

Nowe zjawiska w gospodarce Niemiec i polsko-niemieckich stosunkach gospodarczych

Nowe zjawiska w gospodarce Niemiec i polsko-niemieckich stosunkach gospodarczych

Redakcja naukowa

Józef Olszyński

Andreas Bielig



Recenzenci

Bogumiła Brocka-Palacz

Zbigniew Dworzecki

Redaktorzy

Paulina Przybylska

Andrzej Kochański

© Copyright by Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2013

Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, przedrukowywanie i rozpowszechnianie całości lub fragmentów niniejszej publikacji bez zgody wydawcy zabronione.

Wydanie I

ISBN 978-83-7378-876-3

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza

02-554 Warszawa, al. Niepodległości 162

tel. 22 564 94 77, 22 564 94 86, fax 22 564 86 86

www.wydawnictwo.sgh.waw.pl

e-mail: wydawnictwo@sgh.waw.pl

Projekt i wykonanie okładki

Jolanta Styczyńska

Skład i łamanie

Gemma

Druk i oprawa

QUICK-DRUK s.c.

tel. 42 639 52 92

e-mail: quick@druk.pdi.pl

Zamówienie 218/XII/13

Spis treści

Józef Olszyński, Andreas Bielig	
WPROWADZENIE	15
 Józef Olszyński und Andreas Bielig	
EINFÜHRUNG	19
 CZĘŚĆ I	
NOWE ZJAWISKA W GOSPODARCE NIEMIEC	23
 Jürgen Wandel	
AKTUELLE HERAUSFORDERUNGEN DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT	25
1. Einleitung	25
2. Wirtschaftliche Lage	26
2.1. Entwicklung des BIP	26
2.2. Arbeitsmarktentwicklung	27
2.3. Leistungsbilanzentwicklung	30
3. Ursachen der Wirtschaftsentwicklung	32
3.1. Geringere Lohnstückkosten	32
3.2. Kurzarbeit und konjunkturpolitische Maßnahmen	34
3.3. Einführung des Euros	35
3.4. Strukturelle Reformen	36
4. Herausforderungen der deutschen Wirtschaft	37
4.1. Staatsverschuldung	37
4.2. Überteuerte und marktwidrige Energiewende	39
4.3. Demographischer Wandel	39
4.4. Investitionsschwäche	40
4.5. Überregulierter Dienstleistungssektor	41
4.6. Bankwesen, Arbeitsmarkt, Humankapital und Infrastruktur	42
5. Fazit und Ausblick	43
Literatur	47
 Bogumiła Brocka-Palacz	
FINANSE PUBLICZNE RFN PO KRYZYSIE LAT 2008–2009	51
Wprowadzenie	51
1. Zmiany w niemieckich finansach publicznych w latach 2007–2013	51
2. Przyczyny wysokiego długu publicznego w Niemczech	54

3.	Fiskalna spuścizna kryzysu lat 2008–2009 i wprowadzenie hamulca zadłużeniowego	55
4.	Hamulec zadłużeniowy i jego implikacje	60
5.	Hamulec zadłużeniowy i pakt fiskalny	64
	Zakończenie	64
	Bibliografia	66

Marta Götz

DOMINUJĄCE WĄTKI NIEMIECKIEGO DYSKURSU O KRYZYSIE I PRZYSZŁOŚCI STREFY EURO. ŹRÓDŁA, ROZWIĄZANIA I WYZWANIA – KRYZYS W STREFIE EURO Z PERSPEKTYWY RFN		69
	Wprowadzenie	69
1.	Percepcja źródeł kryzysu i możliwych rozwiązań	70
2.	Konkurencyjność i reformy	73
3.	Nowa europejska architektura	76
4.	Wyzwania i obawy	84
	Zakończenie	90
	Bibliografia	93

Tadeusz Sporek

MIĘDZYNARODOWA KONKURENCYJNOŚĆ NIEMIECKIEJ GOSPODARKI NARODOWEJ I JEJ WPŁYW NA POWIĄZANIA Z WYBRANYMI LIDERAMI GOSPODARKI ŚWIATOWEJ		99
1.	Miejsce gospodarki narodowej Niemiec na podstawie wybranych rankingów międzynarodowych	99
2.	Pomoc gospodarcza dla krajów rozwijających się jako instrument wzmacniający międzynarodową konkurencyjność niemieckiej gospodarki	104
3.	Powiązania gospodarcze Niemiec z wybranymi liderami gospodarki światowej	107
3.1.	Kształtowanie współpracy gospodarczej Niemiec i Rosji	107
3.2.	Stosunki gospodarcze Niemiec i Chin	109
	Bibliografia	113

Ilona Romiszewska

TENDENCJE W HANDLU ZAGRANICZNYM I BEZPOŚREDNICH INWESTYCJACH ZAGRANICZNYCH NIEMIEC PO 2007 R. (ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM STOSUNKÓW Z PAŃSTWAMI AZJATYCKIMI)		115
	Wprowadzenie	115
1.	Niemiecki handel zagraniczny po 2007 r.	116
2.	Kontynent azjatycki jako partner handlowy Niemiec	122
3.	Niemcy – Chiny: gospodarcze relacje win-win	125

4.	Zagraniczne inwestycje bezpośrednie Niemiec w Chinach i Chin w Niemczech – nowe tendencje?	127
	Zakończenie	131
	Bibliografia	132

Andreas Bielig

	DIE ENTWICKLUNG DES DEUTSCHEN AUSSENHANDELS MIT FORSCHUNGS- UND ENTWICKLUNGSINTENSIVEN GÜTERN	135
	Abstract	135
1.	Einführung	135
2.	Die Entwicklung des deutschen Außenhandels von 1995 bis 2012	136
3.	Der Außenhandel Deutschlands mit Forschungs- und Entwicklungsintensiven Gütern von 1995 bis 2011	140
4.	Fazit	168
	Literatur	169

Hubertus Bardt

	ENERGIEWENDE OHNE WETTBEWERB?	171
1.	Herausforderungen der Energiewende	172
2.	Die Liberalisierung des Strommarktes in Deutschland war ein Erfolg	174
3.	Der Wettbewerb hat zugenommen, die Marktöffnung bleibt aber unvollendet	177
4.	Die Energiewende begrenzt die marktliche Stromproduktion	182
5.	Ausblick und Schlussfolgerungen	184

Piotr Kalka

	PRACE BADAWCZE I ROZWOJOWE W GOSPODARCE NIEMIECKIEJ – ICH FINANSOWANIE I STRUKTURA RZECZOWA	187
	Wprowadzenie	187
1.	Ogólne wydatki gospodarki niemieckiej na B+R – ich wielkość i udział w produkcie krajowym brutto	188
2.	Podmioty finansujące prace badawcze i rozwojowe gospodarki niemieckiej	193
3.	Struktura prac badawczych i rozwojowych w Niemczech	198
	Zakończenie	202
	Bibliografia	203

Krystyna Poznańska

	WPLYW KRYZYSU GOSPODARCZEGO NA DZIAŁALNOŚĆ INNOWACYJNĄ NIEMIECKICH PRZEDSIĘBIORSTW	205
	Wprowadzenie	205
1.	Skutki kryzysu gospodarczego	205

2.	Wydatki przedsiębiorstw na innowacje podczas kryzysu gospodarczego	208
3.	Wpływ kryzysu na działalność innowacyjną przedsiębiorstw	209
4.	Działania strategiczne niemieckich przedsiębiorstw	212
	Zakończenie	214
	Bibliografia	214

Piotr Albiński

DZIAŁANIA RZĄDU NIEMIECKIEGO NA RYNKU PRACY W LATACH

2003–2012	215
Wprowadzenie	215
1. Sytuacja gospodarcza Niemiec w latach 2000–2007 i Agenda 2010 . . .	215
2. Kryzys w latach 2008–2012	217
3. Działania rządu Niemiec wspomagające koniunkturę	219
4. Poprawa sytuacji na niemieckim rynku pracy w latach 2009–2012 . . .	222
Bibliografia	226

Tomasz Budnikowski

NIEMIECKI RYNEK PRACY W OKRESIE KRYZYSU GOSPODARCZEGO

2008–2010	229
Bibliografia	246

Anna Wróbel

SPECYFIKA MOCARSTWOWOŚCI EKONOMICZNEJ NIEMIEC

Wprowadzenie	249
1. Charakter mocarstwowości Niemiec	250
2. Przejawy mocarstwowości ekonomicznej Niemiec	256
Zakończenie	263
Bibliografia	265

Witold Małachowski

NIEMIECKIE KORPORACJE TRANSNARODOWE W ERZE GLOBALIZACJI

Bibliografia	286

CZĘŚĆ II

NOWE ZJAWISKA W POLSKO-NIEMIECKICH STOSUNKACH

GOSPODARCZYCH 289

Józef Olszyński

PRZESŁANKI I UWARUNKOWANIA NOWYCH ZJAWISK W POLSKO-

-NIEMIECKICH STOSUNKACH GOSPODARCZYCH 291

Streszczenie 291

Wprowadzenie 291

1. Uwarunkowania polityczne i prawno-instytucjonalne 292

2. Determinanty społeczno-psychologiczne 299

3. Czynniki ekonomiczne 304

Zakończenie 307

Bibliografia 309

Uwe Vollmer

GELDPOLITISCHE LOCKERUNGEN IN DER EUROZONE NACH

AUSBRUCH DER STAATSSCHULDENKRISE: SPILLOVER-EFFEKTE AUF

POLEN 311

1. Einleitung 311

2. Krisenreaktionen innerhalb der Eurozone 314

2.1. Reaktion auf die Subprime-Krise 314

2.2. Reaktion auf die Sovereign-Debt-Krise 316

3. Spillover-Effekte geldpolitischer Lockerungen 320

3.1. Übertragungskanäle 320

3.2. Spillover-Effekte auf die Republik Polen 323

4. Zusammenfassung 327

Literatur 328

Sebastian Płóciennik

RYNKI PRACY W POLSCE I W NIEMCZECH: INSTYTUCJE,

ELASTYCZNOŚĆ A INTEGRACJA MONETARNA 331

Streszczenie 331

Wprowadzenie 331

1. Członkostwo w uniach monetarnych – wyzwania strukturalne 332

2. Strefa euro – domena stabilności makroekonomicznej 335

3. Instytucje rynków pracy w Niemczech i w Polsce 336

3.1. Ochrona przed zwolnieniem 336

3.2. Jaka wyglądała sytuacja w RFN i Polsce między 1999 i 2008 r.? 337

3.3. Zróżnicowanie form zatrudnienia 337

3.3.1. Praca na czas określony 338

3.3.2. Skrócony czas pracy 338

3.3.3.	Samozatrudnienie i nieformalne zatrudnienie	338
3.3.4.	Model kształtowania płac	339
3.3.5.	Płaca minimalna	339
3.3.6.	Kształtowanie płac	340
3.3.7.	Opodatkowanie	341
3.3.8.	Współdecydowanie w firmach	343
3.4.	Ubezpieczenie na wypadek bezrobocia	344
	Zakończenie	348
	Bibliografia	349

Piotr Misztal

EWOLUCJA POLSKO-NIEMIECKIEJ WYMIANY HANDLOWEJ

	NA PRZEŁOMIE XX I XXI WIEKU	353
	Wprowadzenie	353
1.	Rozmiary i saldo polsko-niemieckiej wymiany handlowej	353
2.	Struktura towarowa polsko-niemieckiej wymiany handlowej	354
3.	Koncentracja towarowa, dywersyfikacja i komplementarność polsko-niemieckiego handlu	359
	Zakończenie	364
	Bibliografia	364

Adam Gąsiorek

ISTOTA PRZEWAG UZYSKIWANYCH PRZEZ POLSKIE TOWARY

	NA RYNKU NIEMIECKIM	367
	Wprowadzenie	367
1.	Pozycja Niemiec w polskiej wymianie towarowej	368
1.1.	Wielkość polskiej wymiany towarowej	368
1.2.	Znaczenie państw Unii Europejskiej w polskim handlu zagranicznym	370
1.3.	Udział Niemiec w polskim handlu zagranicznym	371
2.	Szczegółowa charakterystyka wymiany towarowej pomiędzy Polską a Niemcami	373
2.1.	Wielkość i struktura wymiany towarowej relacji Polska – Niemcy	373
2.2.	Wykazana przewaga komparatywna osiągnięta przez polskie towary w handlu z Niemcami	380
2.3.	Intensywność handlu wewnątrzgałęziowego w odniesieniu do polsko-niemieckiej wymiany towarowej	381
	Zakończenie	383
	Bibliografia	384

Ewa Sońta-Drączkowska

	SEKTOR USŁUG W POLSKO-NIEMIECKIEJ WYMIANIE HANDLOWEJ	385
	Wprowadzenie	385

1.	Definicja sektora usług	386
2.	Znaczenie sektora usług w gospodarce Niemiec i Polski	389
3.	Handel usługami w relacjach polsko-niemieckich	394
4.	Struktura handlu usługami w polsko-niemieckich relacjach gospodarczych	397
5.	Mobilność pracowników a rozwój polsko-niemieckiego handlu usługami	400
6.	Centra usług biznesowych polską specjalnością	403
7.	Deregulacje UE istotnym czynnikiem wspierającym handel usługami . .	405
8.	Czynniki istotne dla handlu usługami w relacjach polsko-niemieckich .	408
	Zakończenie	410
	Bibliografia	410

Dorota Bogdańska-Czyrnek

INWESTYCJE BEZPOŚREDNIE: POLSKIE W NIEMCZECH, NIEMIECKIE

W POLSCE	413
Wprowadzenie	413
1. Polskie inwestycje bezpośrednie w Niemczech a niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce – przepływ oraz skumulowana wartość w latach 1996–2011	414
1.1. Niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce	414
1.2. Polskie inwestycje bezpośrednie w Niemczech	419
2. Polskie inwestycje bezpośrednie w Niemczech a niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce – ujęcie branżowe	423
2.1. Niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce	423
2.2. Polskie inwestycje bezpośrednie w RFN	426
3. Polskie inwestycje bezpośrednie w Niemczech a niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce – ujęcie regionalne	427
3.1. Niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce	427
3.2. Polskie inwestycje bezpośrednie w RFN	428
4. Uwagi końcowe	429
Bibliografia	430

Dr Ewa Sońta-Drażkowska

POLSKIE INWESTYCJE W NIEMCZECH

Streszczenie	433
Wprowadzenie	433
1. Pojęcia oraz dane stosowane w opracowaniu	434
2. Rozwój i stan polskich inwestycji bezpośrednich w Niemczech	435
3. Atrakcyjność inwestycyjna Niemiec	442
4. Motywy inwestycji polskich w Niemczech	444
5. Szanse i bariery polskich inwestycji w Niemczech	447
Zakończenie	448

Załącznik. Zestawienie wybranych polskich inwestycji bezpośrednich w Niemczech	449
Bibliografia	454

Andreas Bielig

DIE MIGRATION ZWISCHEN DEUTSCHLAND UND POLEN VOR UND NACH DER ARBEITSMARKTÖFFNUNG IM JAHR 2011. STATUS QUO UND VERÄNDERUNGEN	457
1. Migrationsprozesse zwischen Deutschland und Polen	457
2. Die polnische Bevölkerung in Deutschland	471
3. Fazit	483
Literatur	485
Anhang	486

Jürgen Wandel

AKTUELLE ENTWICKLUNGEN IN DER AGRAR- UND ERNÄHRUNGSWIRTSCHAFT DEUTSCHLANDS UND IM DEUTSCH- -POLNISCHEN AGRARHANDEL	489
Abstract	489
Zusammenfassung	489
1. Einleitung	490
2. Charakteristika der Agrar- und Ernährungswirtschaft in Deutschland und Polen	491
2.1. Stellenwert	491
2.2. Agrarstruktur	493
2.3. Lebensmitteleinzelhandel und Ernährungsindustrie	499
3. Agrar- und wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen	503
3.1. Gemeinsame Agrarpolitik der EU: Von der Marktsteuerung zur Steuerung der Produktionsprozesse	503
3.2. Ökologischer Landbau	509
3.3. Das Erneuerbare-Energien-Gesetz und Landwirtschaft	513
4. Polnisch-deutsche Verflechtungen im Agrar- und Ernährungssektor	517
4.1. Außenhandelsbeziehungen	517
4.2. Direktinvestitionen im Lebensmitteleinzelhandel	525
5. Fazit und Ausblick	528
Literatur	531

Bernadeta Dziok

SALE & LEASE BACK JAKO NOWY ATRAKCYJNY PRODUKT FINANSOWY NIEMIEC W ODPOWIEDZI NA ZLECENIE BAZYLEI III	537
Wprowadzenie	537

1.	Istota funkcjonowania Sale & Lease Back w świetle postanowień Bazylei III	539
2.	Korzyści i straty odczuwane przez korzystających z Sale & Lease Back . . .	543
3.	Rola Sale & Lease Back w zapewnieniu stabilności finansowej i konkurencyjności gospodarczej Niemiec	545
4.	Szanse i przeszkody funkcjonowania w Polsce Sale & Lease Back oraz możliwości połączenia dwóch gospodarek – Polski i Niemiec	546
	Zakończenie	548
	Bibliografia	549

Izabela Bal

POGRANICZE POLSKO-NIEMIECKIE W PERSPEKTYWIE CENTRO-PERYFERYJNEJ		551
	Streszczenie	551
	Wprowadzenie	551
1.	Peryferyjność obszarów przygranicznych	553
2.	Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej	554
3.	Możliwości przewyższania peryferyjności pogranicza polsko-niemieckiego	555
3.1.	Region transgraniczny – nowa forma strategii marketingowej dla pogranicza polsko-niemieckiego	555
3.2.	Outsourcing, offshoring szansą dla pogranicza polsko-niemieckiego . . .	559
	Zakończenie	561
	Bibliografia	562

Józef Olszyński

NOWE ELEMENTY W RELACJACH POLSKO-NIEMIECKICH W ZAKRESIE POLITYKI EUROPEJSKIEJ		565
	Streszczenie	565
	Wprowadzenie	565
1.	Unia polityczna – problem modelu integracji	566
2.	Polsko-niemieckie partnerstwo na rzecz członkostwa Polski w strefie euro	571
3.	Nowe wyzwania w sektorze energetycznym – kłopoty z polsko-niemieckim partnerstwem	573
	Zakończenie	575
	Bibliografia	576

Wprowadzenie

Józef Olszyński, Andreas Bielig

W ostatnim czasie gospodarka Niemiec nie tylko ugruntowała swoją pozycję w Europie oraz w gospodarce światowej, lecz również przeżyła drogę istotnych zmian i przełomów. Określana niegdyś mianem „chorego człowieka Europy” przeprowadziła ważne reformy strukturalne: zarówno rynku pracy, jak i polityki pieniężnej i finansowej. W czasie światowego kryzysu finansowego przypadła jej główna rola w działaniach ratunkowych i stabilizacyjnych dla dotkniętych kryzysem instytucji finansowych i krajów członkowskich Unii Europejskiej. Gospodarka Niemiec stała się wtedy również gwarantem stabilizacji w niestabilnym otoczeniu. Obecność tych istotnych zjawisk w publicznym dyskursie sprawiła, że wiele przemian oraz działań adaptacyjnych, które długofalowo kształtowały niemiecką gospodarkę i intensywne stosunki z polskim sąsiadem w poszczególnych obszarach gospodarki i polityki, zostało trochę usuniętych w cień.

W niniejszej książce 23 specjalistów z Polski i Niemiec przedstawia obszernie i zarazem w pogłębiony sposób najważniejsze nowe zjawiska w gospodarce Niemiec i w polsko-niemieckich stosunkach gospodarczych. Przedstawionych poniżej 26 artykułów jest owocem badań pracowników Instytutu Gospodarki Światowej i konferencji naukowej, która odbyła się 24 października 2013 r. w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie.

Pierwsza część publikacji poświęcona jest aktualnym zagadnieniom i problemom gospodarki Niemiec: Jürgen Wandel objaśnia w swoim pierwszym artykule obecną sytuację gospodarczą Niemiec i porusza temat różnorodnych wyzwań, z którymi musi się ona zmierzyć w przyszłości. Bogumiła Brocka-Palacz opisuje problem zadłużenia państwa niemieckiego przedstawiając rozwój finansów publicznych w obliczu kryzysu gospodarczego i finansowego oraz wprowadzenia hamulca zadłużeniowego. Marta Götz podejmuje próbę ukazania różnych odcieni niemieckiej dyskusji dotyczącej kryzysu euro oraz przyszłości Europy. Tadeusz Sporek analizuje pozycję gospodarki Niemiec w gospodarce światowej w odniesieniu do jej międzynarodowej konkurencyjności, w której rolę odgrywa pomoc gospodarcza dla krajów rozwijających, oraz wymianę gospodarczą z Rosją i Chinami jako dużymi partnerami handlowymi Niemiec. Ilona Romiszewska analizuje rozwój niemieckiego handlu zagranicznego i bezpośrednich inwestycji zagranicznych po roku 2007,

biorąc pod uwagę geograficzne zmiany strukturalne silnie skierowane na azjatyckie gospodarki. Andreas *Bielig* ukazuje intensywne międzynarodowe powiązania niemieckiej gospodarki w dziedzinie handlu dobrami o wysokiej intensywności badań i rozwoju w latach 1995–2011 i wskazuje na skutki wyspecjalizowania przemysłu w wysokiej technologii. Hubertus *Bardt* weryfikuje zwrot w polityce energetycznej jako reorientację polityczną gospodarki Niemiec w dziedzinie wytwarzania i korzystania z niej. Autor stwierdza jej niewystarczające nastawienie na konkurencję z perspektywy mechanizmu rynkowego, który kierowałby zachowania przedsiębiorstw i gospodarstw domowych ku efektywności i innowacyjności. Piotr *Kalka* ukazuje rozwój prac badawczych i rozwojowych w niemieckiej gospodarce w latach 1996–2011 i wskazuje na wzrost znaczenia działań z tej dziedziny w sektorach przemysłowych o wysokiej technologii. Krystyna *Poznańska* wykazuje w swojej analizie, że aktywność innowacyjna niemieckich przedsiębiorstw mocno ucierpiała podczas kryzysu gospodarczego – co szczególnie dotyczyło się przedsiębiorstw najlepiej rozwijających się. Piotr *Albiński* poświęca swój artykuł analizie oddziaływania reform rynku pracy przeprowadzonych w Niemczech w latach 2003–2011 i działań wspierających koniunkturę wprowadzonych na skutek światowego kryzysu gospodarczego i wyprowadza wniosek o makroekonomicznej reorientacji polityki gospodarczej Niemiec. Tomasz *Budnikowski* zadaje pytania o przyczyny ponadprzeciętnie stabilnego rozwoju niemieckiego rynku pracy podczas światowego kryzysu gospodarczego i odpowiedź znajduje w dużej elastyczności rynku pracy, w powściągliwym negocjowaniu wynagrodzeń jak również intensywnie wykorzystywanym przez przedsiębiorstwa uelastycznieniu czasu pracy. Anna *Wróbel* wskazuje na silnie zmieniającą się pozycję Niemiec w europejskiej i światowej gospodarce w ostatnich latach i przyjęcie przez nie roli gwaranta stabilności oraz przedstawia związane z tym wnioski dla urealnienia celów politycznych Niemiec na arenie międzynarodowej. Witold *Małachowski* zajmuje się obecną pozycją transnarodowych przedsiębiorstw niemieckiego pochodzenia w gospodarce światowej i podkreśla ich znaczenie dla gospodarki Niemiec.

W drugiej części książki zostają podjęte i zbadane aktualne zagadnienia i problemy polsko-niemieckich stosunków gospodarczych: Józef *Olszyński* przedstawia przesłanki i uwarunkowania nowych zjawisk w polsko-niemieckich stosunkach gospodarczych w płaszczyźnie politycznej, prawno-instytucjonalnej, społeczno-psychologicznej i ekonomicznej oraz pozytywnie ocenia te ramowe determinanty. Uwe *Vollmer* objaśnia reakcje polityki pieniężnej w systemie euro podczas kryzysu zadłużenia państw oraz sprawdza efekty *spillover* w gospodarce Polski i krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Sebastian *Płóciennik* porównuje cechy instytucjonalne rynków pracy w Niemczech i w Polsce i wprowadza z tej analizy implikacje

dla efektów elastyczności i stabilizacji, które wywierają wpływ na rozwój obydwu gospodarek. Piotr *Misztal* bada rozwój strukturalny polsko-niemieckiego handlu zagranicznego w latach 1995–2012 i wskazuje przy tym na dużą koniunkturalną zależność polskiej gospodarki od rozwoju gospodarczego w Niemczech. Adam *Gąsiorek* dokonuje analizy polsko-niemieckiego handlu zagranicznego w latach 1990–2011 pod względem przewagi komparatywnej polskich towarów na rynku niemieckim. Ewa *Sońta-Drączkowska* poświęca swój artykuł aktualnemu rozwojowi polsko-niemieckiego handlu usługami i dochodzi do wniosku, że w trzecim sektorze gospodarki powiązania bilateralne nie tylko są szczególnie ścisłe, lecz będą w przyszłości intensywniejsze. Dorota *Bogdańska-Czyrnek* rozważa bezpośrednie inwestycje zagraniczne polskich przedsiębiorstw w Niemczech w porównaniu do inwestycji niemieckich przedsiębiorstw w Polsce oraz ukazuje ilościowe i jakościowe różnice między obydwojema kierunkami inwestycji, a zarazem rosnące podobieństwa strukturalne. Ewa *Sońta-Drączkowska* pogłębia tę tematykę, analizując polskie inwestycje bezpośrednie w Niemczech od strony dynamiki zmian i motywów ekspansji firm polskich. Andreas *Bielig* bada mobilność kapitału ludzkiego w polsko-niemieckich stosunkach gospodarczych w latach 1995–2012 rokiem, która znacząco zwiększyła się poprzez otwarcie rynku pracy w Niemczech. Autor wskazuje na cechy strukturalne bilateralnej migracji zasobów ludzkich i istniejące asymetrie w obydwu jej kierunkach. Jürgen *Wandel* poddaje krytycznej analizie aktualne zjawiska w sektorze rolniczym i żywnościowym w Niemczech oraz w polsko-niemieckich stosunkach agrarnych. Autor stwierdza, że mimo podejmowanych w polityce reform na poziomie narodowym i europejskim utrzymują się ugruntowane mechanizmy sterowania rynkami rolnymi oraz tendencja „konserwowania” struktur, co kształtuje bilateralne stosunki gospodarcze w tym obszarze. Bernadetta *Dziok* podejmuje próbę przeniesienia zebranych w Niemczech doświadczeń w korzystaniu z modelu finansowania według zasady Sale and Lease Back na przedsiębiorstwa i banki w polskiej gospodarce oraz ocenia wynikające z tego korzyści i straty. Izabela *Bal* zajmuje się gospodarczym rozwojem pogranicza polsko-niemieckiego i zastanawia się, jak można zapobiec wzrastającej tendencji peryferyzacji regionów transgranicznych między Polską a Niemcami oraz w jaki sposób można stworzyć podstawy zwiększenia ich ekonomicznej atrakcyjności. Józef *Olszyński* zamyka tematykę polsko-niemieckich stosunków gospodarczych, objaśniając nowe elementy w kontekście wspólnej, partnerskiej polityki europejskiej, oraz podkreśla pozytywne impulsy wynikające ze starań o stworzenie unii politycznej i z dążeń do przystąpienia Polski do strefy euro. Autor wskazuje również na istniejące problemy oraz dające się zaobserwować rozbieżności w interesach narodowych, zwłaszcza w sektorze energetyki.

Tematyczne spektrum przedstawionych w niniejszej publikacji tekstów i ich analityczna głębia sprawiają, że leżąca przed Państwem książka jest dla czytelnika odpowiednim źródłem informacji o aktualnym stanie gospodarki Niemiec i polsko-niemieckich stosunków gospodarczych. Publikacja skierowana jest zarówno do badaczy, nauczycieli akademickich oraz studentów, jak i do wszystkich osób i instytucji publicznych zainteresowanych tą problematyką, którzy chcą pogłębić swoją wiedzę.

Czytelnikom życzymy w trakcie lektury książki rosnącego zaciekawienia i licznych iskier inspiracji.

Józef Olszyński i Andreas Bielig

Einführung

Józef Olszyński und Andreas Bielig

Die deutsche Volkswirtschaft hat in der jüngeren Zeit nicht nur ihre Stellung in Europa und der Weltwirtschaft festigen können, sondern auch eine Periode wesentlicher Veränderungen und Umbrüche erlebt. Die ehemals als „kranker Mann Europas“ bezeichnete deutsche Wirtschaft hat dabei nicht nur wesentliche Strukturreformen des Arbeitsmarkts sowie der Geld- und Finanzpolitik vollzogen. Ihr wuchs in der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise auch eine veränderte Position als zentraler Akteur bei den Stabilisierungs- und Rettungsmaßnahmen für die betroffenen Finanzinstitute und europäischen Mitgliedsstaaten sowie als Stabilitätsanker in einem volatilen Umfeld zu. Diese prägnanten und in der Öffentlichkeit diskutierten Entwicklungen lassen ein wenig die vielen Veränderungen und Anpassungen in den Hintergrund treten, welche die deutsche Volkswirtschaft und die intensiven Beziehungen zu ihrem polnischen Nachbarn in den einzelnen partiellen Wirtschafts- und Politikbereichen nachhaltig geprägt haben. In diesem Buch erörtern 23 Fachautoren aus Polen und Deutschland in umfassender und informativer Form die wichtigsten neuen Entwicklungen in der deutschen Wirtschaft und in den deutsch-polnischen Wirtschaftsbeziehungen. Die 26 Beiträge sind das Ergebnis einer wissenschaftlichen Konferenz, welche am 24. Oktober 2013 an der Warsaw School of Economics stattfand.

Der erste Buchteil widmet sich aktuellen Fragen und Problemen der deutschen Wirtschaft: Jürgen *Wandel* erläutert in seinem ersten Beitrag die gegenwärtige wirtschaftliche Lage Deutschlands und geht dabei auf die vielfältigen Herausforderungen ein, welche es in der Zukunft zu meistern hat. Bogumiła *Brocka-Palacz* beschreibt mit der Entwicklung der öffentlichen Finanzen das Problem der deutschen Staatsverschuldung vor dem Hintergrund der Wirtschafts- und Finanzkrise sowie der Einführung der Staatsschuldenbremse. Marta *Götz* unternimmt den Versuch, die unterschiedlichen Facetten der Diskussion in Deutschland um die Eurokrise und um die Zukunft Europas in einem Prisma nachzuzeichnen. Tadeusz *Sporek* analysiert die weltwirtschaftliche Position der deutschen Wirtschaft in Bezug auf ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit, welche Rolle die deutsche Entwicklungshilfe dabei einnimmt und den wirtschaftlichen Austausch mit Russland und China als großen Handelspartnern Deutschlands. Ilona *Romiszewska*

unterzieht die Entwicklung des deutschen Außenhandels und der ausländischen Direktinvestitionen nach dem Jahr 2007 einer Betrachtung, welche die geographischen Strukturveränderungen mit einer stärkeren Ausrichtung auf die asiatischen Volkswirtschaften in den Blick nimmt. Andreas *Bielig* zeigt die intensive internationale Verflechtung der deutschen Volkswirtschaft im Bereich des Handels mit Forschungs- und Entwicklungsintensiven Gütern zwischen 1995 und 2011 auf und verweist auf die Folgen der industriellen Spezialisierung auf hochwertige Technologien. Hubertus *Bardt* stellt die so genannte Energiewende, als eine politische Neuorientierung der deutschen Wirtschaft im Bereich der Energieversorgung und -nutzung auf den Prüfstand und attestiert dieser aus einer marktwirtschaftlichen Perspektive eine unzureichende Ausrichtung auf Wettbewerbsprozesse, welche das Effizienz- und Innovationsverhalten der Marktteilnehmer unterstützen würden. Piotr *Kalka* zeichnet die Entwicklung des Forschungs- und Entwicklungsbereichs in der deutschen Wirtschaft von 1996 bis 2011 nach und verweist auf die vergrößerte Bedeutung der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten in industriellen Sektoren mit höheren Technologien. Krystyna *Poznanska* zeigt in ihrer Analyse auf, dass während der Wirtschaftskrise die Innovationsaktivitäten der deutschen Unternehmen in einem erheblichen Ausmaß negativ beeinträchtigt wurden, was insbesondere für die innovationsaktivsten Unternehmen gilt. Piotr *Albiński* widmet sich der Analyse der Wirkungen der in Deutschland zwischen 2003 und 2011 vollzogenen Arbeitsmarktreformen sowie der im Zuge der Wirtschaftskrise eingeleiteten konjunkturfördernden Maßnahmen und leitet daraus eine makroökonomische Neuorientierung der deutschen Wirtschaftspolitik ab. Tomasz *Budnikowski* fragt nach den Ursachen für die überdurchschnittlich stabile Entwicklung des deutschen Arbeitsmarkts während der Weltwirtschaftskrise und verortet diese in einer erheblichen Elastizität des Arbeitsmarkts, in der zurückhaltenden Lohnpolitik der Tarifparteien sowie in der intensiv genutzten Flexibilisierung der Arbeitszeiten durch die Unternehmen. Anna *Wróbel* verweist auf die sich in den letzten Jahren stark verändernde ökonomische Position Deutschlands in Europa und in der Weltwirtschaft, mit einer Verschiebung seiner Bedeutung hin zu einem zentralen Akteur und Garanten für Stabilität und stellt dabei Zusammenhänge zu der Durchsetzung von politischen Zielen Deutschlands auf der internationalen Ebene her. Witold *Małachowski* widmet sich der gegenwärtigen Stellung deutschstämmiger transnationaler Unternehmen in der Weltwirtschaft und unterstreicht deren Bedeutung für die deutsche Wirtschaft.

In dem zweiten Teil des Buches werden aktuelle Fragen und Probleme der deutsch-polnischen Wirtschaftsbeziehungen aufgeworfen und untersucht: Józef *Olszyński* stellt die bestehenden Voraussetzungen und Abhängigkeiten der neuen

Entwicklungen in den deutsch-polnischen Wirtschaftsbeziehungen auf der politischen, rechtlich-institutionellen, ökonomischen und sozio-psychologischen Ebene vor und attestiert diesen rahmenbildenden Faktoren eine positive Entwicklung. Uwe *Vollmer* erörtert die geldpolitischen Reaktionsmaßnahmen des Eurosystems während der Staatsschuldenkrise und fragt nach möglichen Spillover-Effekten auf die polnische Volkswirtschaft und die Länder Mittelosteuropas. Sebastian *Plóciennik* vergleicht die institutionellen Charakteristika der Arbeitsmärkte in Deutschland und in Polen und leitet daraus Implikationen für die Elastizitäts- und Stabilisierungswirkungen ab, die von diesen auf die Entwicklung der beiden Volkswirtschaften ausgeübt werden. Piotr *Misztal* untersucht die strukturelle Entwicklung des polnisch-deutschen Außenhandels von 1995 bis 2012 und verweist dabei auf die große konjunkturelle Abhängigkeit der polnischen Volkswirtschaft von der wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland. Adam *Gąsiorek* analysiert den polnisch-deutschen Außenhandel von 1990 bis 2011 mit einem besonderen Blick auf die komparativen Vorteile von polnischen Gütern auf dem deutschen Markt. Ewa *Sońta-Drączkowska* widmet sich der gegenwärtigen Entwicklung des polnisch-deutschen Außenhandels mit Dienstleistungen und kommt zu dem Ergebnis, dass in diesem tertiären Wirtschaftsbereich die bilateralen Verflechtungen nicht nur besonders eng sind, sondern sich in der Zukunft auch weiter intensivieren werden. Dorota *Bogdańska-Czyrnek* betrachtet das Verhältnis der ausländischen Direktinvestitionen polnischer Unternehmen in Deutschland zu dem der deutschen Unternehmen in Polen und zeigt die bestehenden qualitativen und quantitativen Unterschiede zwischen beiden Investitionsrichtungen aber auch die zunehmenden strukturellen Gemeinsamkeiten auf. Ewa *Sońta-Drączkowska* vertieft diese Fragestellung, indem sie die polnischen Direktinvestitionen in Deutschland in den Blick nimmt und die Gründe und Motive für die sich dynamisch entwickelnde investive Präsenz polnischer Unternehmen auf dem deutschen Markt eingehend beleuchtet. Andreas *Bielig* untersucht die Mobilität des Faktors Humankapital in den deutsch-polnischen Wirtschaftsbeziehungen zwischen 1995 und 2012, welche durch die Arbeitsmarktöffnung in Deutschland im Jahr 2011 erheblich an Dynamik gewonnen hat, und verweist auf die strukturellen Merkmale der bilateralen Arbeitsmigration sowie die bestehenden Asymmetrien in den beiden Wanderungsrichtungen. Jürgen *Wandel* unterzieht die gegenwärtigen Entwicklungen in der Agrar- und Ernährungswirtschaft in Deutschland sowie in den deutsch-polnischen Agrarhandelsbeziehungen einer kritischen Prüfung und stellt trotz der politischen Reformbemühungen auf der nationalen und europäischen Ebene ein Festhalten an tradierten Steuerungsmechanismen für die Agrarmärkte sowie eine Tendenz zur Strukturkonservierung fest, welche auch die bilateralen

Wirtschaftsbeziehungen in diesem Bereich entscheidend prägen. Bernadetta *Dziok* unternimmt den Versuch, die mit der Nutzung von Finanzierungsmodellen nach dem „Sale and Lease Back“-Prinzip in Deutschland gesammelten Erfahrungen auf die Unternehmen und Banken der polnischen Volkswirtschaft zu übertragen und wägt die daraus erwachsenden Vor- und Nachteile ab. Izabela *Bal* widmet sich der wirtschaftlichen Entwicklung der polnisch-deutschen Grenzräume und entwickelt Überlegungen, wie den Tendenzen einer zunehmenden Peripherisierung dieser Übergangsregionen zwischen Polen und Deutschland entgegengewirkt werden kann und die Grundlagen für deren wirtschaftlich attraktive Gestaltung gelegt werden können. Józef *Olszyński* schließt den thematischen Reigen mit der Erörterung neuer Elemente in den polnisch-deutschen Beziehungen im Kontext einer gemeinsamen partnerschaftlichen Europapolitik und stellt die von den Bemühungen um die Schaffung einer politischen Union oder die von dem geplanten Beitritt Polens zum Euroraum gegenwärtig ausgehenden positiven Impulse heraus, verweist aber auch auf die bestehenden Probleme und die beobachtbaren Divergenzen in den nationalen Interessen.

Sowohl die thematische Bandbreite der in dieser Publikation veröffentlichten Beiträge als auch die analytische Tiefe der Themendarstellung lassen das Buch für den interessierten Leser zu einer geeigneten Quelle der Information über den gegenwärtigen Stand der deutschen Wirtschaft und der polnisch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen werden. Die Veröffentlichung wendet sich gleichermaßen an Wissenschaftler in der Forschung, Hochschullehrer und Studierende sowie an alle an den deutsch-polnischen Beziehungen interessierten Personen und öffentlichen Institutionen, welche sich über neue Entwicklungen in diesem für beide Länder wesentlichen Bereich informieren und weiterbilden möchten. Wir wünschen dem Leser dabei viel Freude, Neugier und Funken der Inspiration.

Józef Olszyński & Andreas Bielig

Część I

Nowe zjawiska w gospodarce Niemiec

Aktuelle Herausforderungen der deutschen Wirtschaft

Jürgen Wandel

1. Einleitung

Seit über zwei Jahren blickt die Welt ver- und bewundernd, zum Teil auch neidisch auf die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland. Noch Anfang des Jahrtausends galt Deutschland als der „kranke Mann“ Europas (so ein Titel des Economist vom 3. Juni 1999). Jetzt ist es die Wachstumslokomotive und der „Musterknabe“ (Neue Zürcher Zeitung, 3. März 2011) unter den europäischen Volkswirtschaften, für manche sogar wieder der „Hegemon Europas“ (Economist, 15. Juni 2013). Solche Bezeichnung und Schlagzeilen läßt das weltwirtschaftliche Umfeld, das seit 2008 durch die Finanz- und Eurokrise und deren Folgen geprägt ist, nicht ohne weiteres erwarten. Während die USA und meisten Länder der EU wirtschaftlich leiden, ist Deutschland erfolgreich. Die Krisen scheinen offenbar spurlos an Deutschland vorbei gegangen zu sein. Dies wirft die Frage nach den Ursachen für diese Sonderstellung der deutschen Wirtschaft auf sowie wie nachhaltig diese Entwicklung ist.

Der vorliegende Beitrag führt in Form eines Überblicks in die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland, deren mögliche Ursachen und zentrale Herausforderungen ein. Die nachfolgenden Abhandlungen des ersten Teils dieses Buches unterziehen dann ausgewählte Aspekte einer tiefergehenden Analyse. Im Folgenden wird zunächst im ersten Abschnitt die aktuelle wirtschaftliche Lage in Deutschland im Vergleich zu den europäischen Nachbarn skizziert. Danach geht Abschnitt 2 auf die wichtigsten Erklärungen für diese Entwicklung ein und Abschnitt 3 auf die drängendsten Herausforderungen der deutschen Wirtschaft. Der Beitrag endet mit einem Fazit und einem kurzen Ausblick auf die Chancen, dass diese Herausforderungen, vor denen die deutsche Wirtschaft steht, nach den Bundestagswahlen vom 22. September 2013 adäquat angegangen werden.

2. Wirtschaftliche Lage

Als im September 2008 mit dem Bankrott der US-Investmentbank Lehman Brothers die Finanzkrise von den USA auf andere Länder übergegriffen hat und im Oktober 2009 die Staatsschuldenkrise im Euroraum sichtbar wurde, nachdem Griechenland seine wahre Finanzlage offenbart hatte, kam es vor allem in Europa und in den USA zu dramatischen Konjunkturerinbrüchen. Davon blieb auch Deutschland nicht verschont. Allerdings zeigen sich Unterschiede wie schnell und gut die einzelnen Volkswirtschaften diese Kontraktion des Wirtschaftsgeschehens überwunden haben. Und hier sticht Deutschland bei den zentralen volkswirtschaftlichen Indikatoren im Vergleich zu den Krisenländern hervor.

2.1. Entwicklung des BIP

Der umfassende Indikator für die gesamtwirtschaftliche Leistung ist das Bruttoinlandsprodukt (BIP). Abbildung 1 zeigt, dass Deutschland wie alle großen Volkswirtschaften innerhalb und außerhalb Europas 2008 gleichermaßen in eine wirtschaftliche Talfahrt geriet, die 2009 ihren Tiefpunkt erreicht hat. Im Jahr 2009 verzeichnete Deutschland mit einem Minus von 5,1% einen Rückgang des preisbereinigten BIP so stark wie nie in der Geschichte der Bundesrepublik zuvor. Allerdings hat Deutschland überraschend schnell diese Talfahrt beendet und das Vorkrisenniveau wieder erreicht.

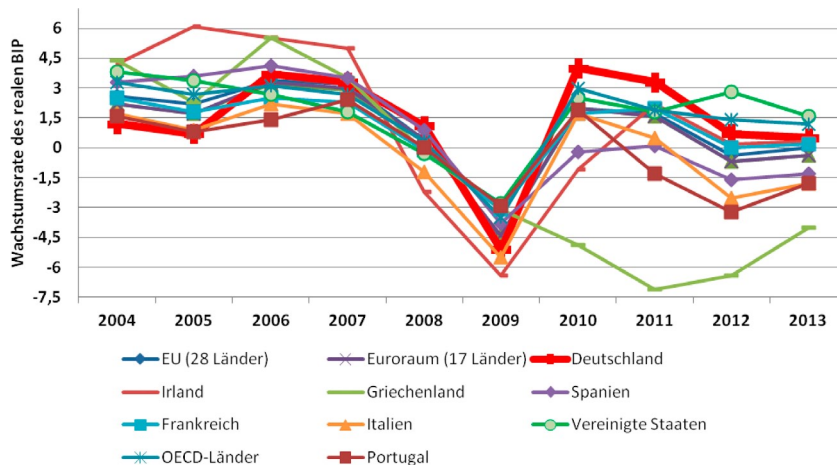


Abbildung 1. Wachstumsraten des realen BIP in ausgewählten EU- und OECD-Ländern, 2004–2013 (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)

Quelle: Eurostat Statistiken; OECD Statistics.

Wie Abbildung 2 verdeutlicht wuchs nur ein Jahr später, 2010, die Wirtschaft bereits wieder um 4,0% und 2011 um 3,3%. Freilich verringerte sich 2012 das Wachstum des BIP mit einem Zuwachs von lediglich noch 0,7% spürbar. Für das Jahr 2013 wird mit 0,4% sogar noch ein geringerer Anstieg des BIP erwartet. Zwar prognostizieren die in der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose verbundenen Wirtschaftsforschungsinstitute in ihrem jüngsten Herbstgutachten für 2014 einen wieder größeren Zuwachs des BIP um 1,8% (vgl. Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2013, S. 30). Dennoch deutet die Entwicklung des BIP der letzten beiden Jahren auf ein Erlahmen der Wachstumskräfte hin.

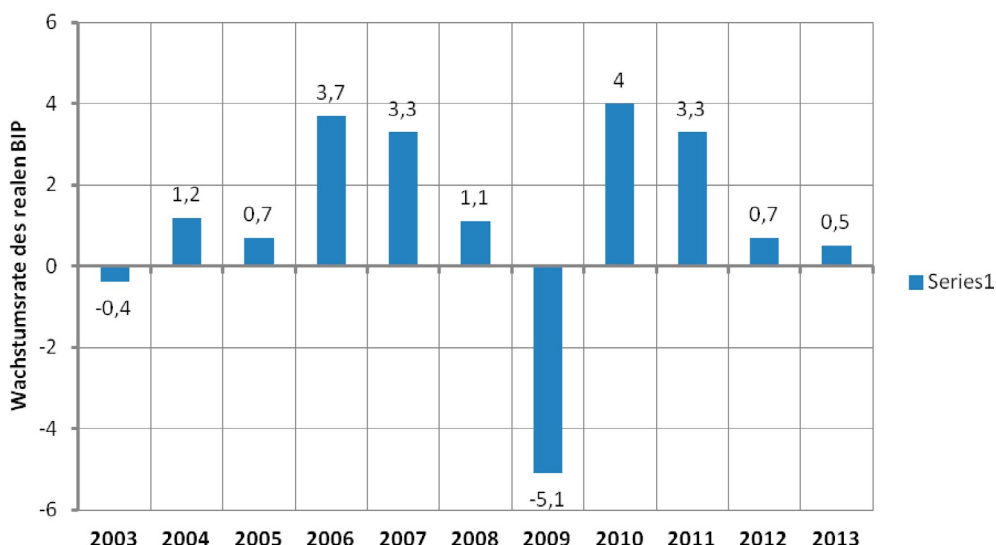


Abbildung 2. Wachstumsraten des realen BIP in Deutschland, 2003–2013 (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)

Quelle: Eurostat Statistiken.

2.2. Arbeitsmarktentwicklung

Noch überraschender als die rasche Rückkehr zu wirtschaftlichem Wachstum war die Entwicklung des deutschen Arbeitsmarktes. Wie aus Abbildung 3 hervorgeht, bewegte sich die Arbeitslosigkeit seit Mitte der 1990er Jahre 10 Jahre lang auf einem konstant hohen Niveau mit über vier Millionen Arbeitslosen und einer Arbeitslosenquote von 10%. Von 2006 an begann dann die Arbeitslosigkeit kontinuierlich zu sinken. Erstaunlicherweise konnte dieser Rückwärtstrend durch die Finanz- und Eurokrise nicht gestoppt, sondern bestenfalls nur kurzfristig gebremst werden. Von 2008 auf 2009 stieg die Arbeitslosenquote lediglich

um 0,3 Prozentpunkte an. Danach sank sie wieder weiter bis 2012 auf 6,8%. Für 2013 und 2014 wird mit einem Verharren der Arbeitslosigkeit auf diesem Niveau gerechnet.

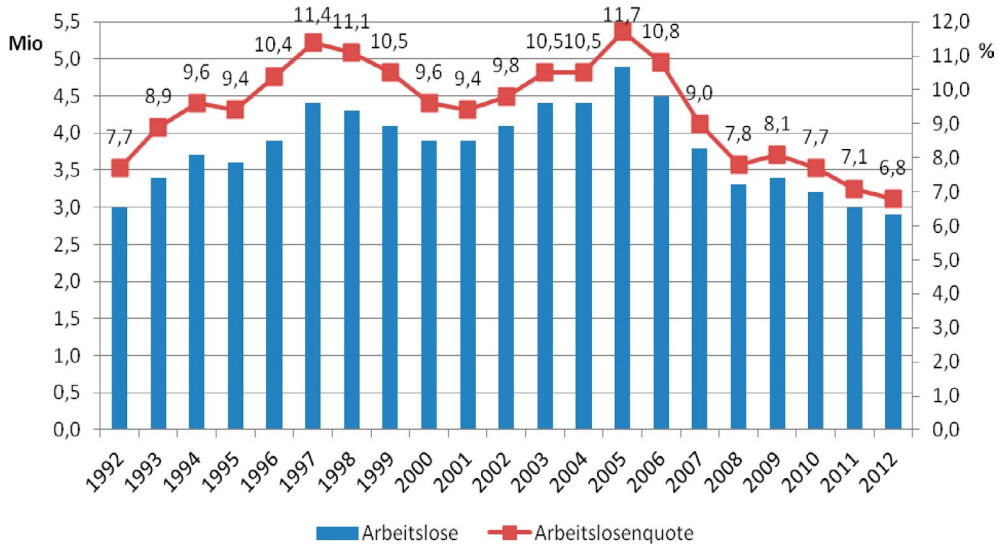


Abbildung 3. Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland, 1992–2012

Quelle: Sachverständigenrat, Statistik, www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/zr_deutschland.html#c181.

Ganz anders in den anderen Ländern, insbesondere in der Euro-Zone. Dort nahm die Arbeitslosigkeit zu (vgl. Abbildung 4). Im September 2013 lag sie bei 12,2%, in der EU-28 bei 11,0%. Betroffen sind davon insbesondere junge Leute, wie Abbildung 5 zeigt. Ihre Arbeitslosenquoten erreichen stetig neue Rekordwerte und überschritten in Griechenland und Spanien ein Niveau von 50%. Insgesamt waren in der EU-28 im Jahr 2012 im Durchschnitt 23% der Jugendlichen ohne Arbeit. Auch hier nimmt Deutschland mit einer Jugendarbeitslosenquote von 8,1% eine Spitzenstellung ein. Bis September 2013 haben sich die Zahlen für diesen Indikator in der EU-28 und im Euroraum erneut erhöht. Die Jugendarbeitslosenquote belief sich nun in der EU-28 auf 23,5% und im Euroraum auf 24,1%. In Deutschland war sie dagegen leicht auf 7,7% gesunken (Eurostat Pressemitteilungen, 31.10.2013). Deutschland ist somit das Kunststück gelungen, eine Weltrezession ohne steigende Arbeitslosigkeit zu überstehen.

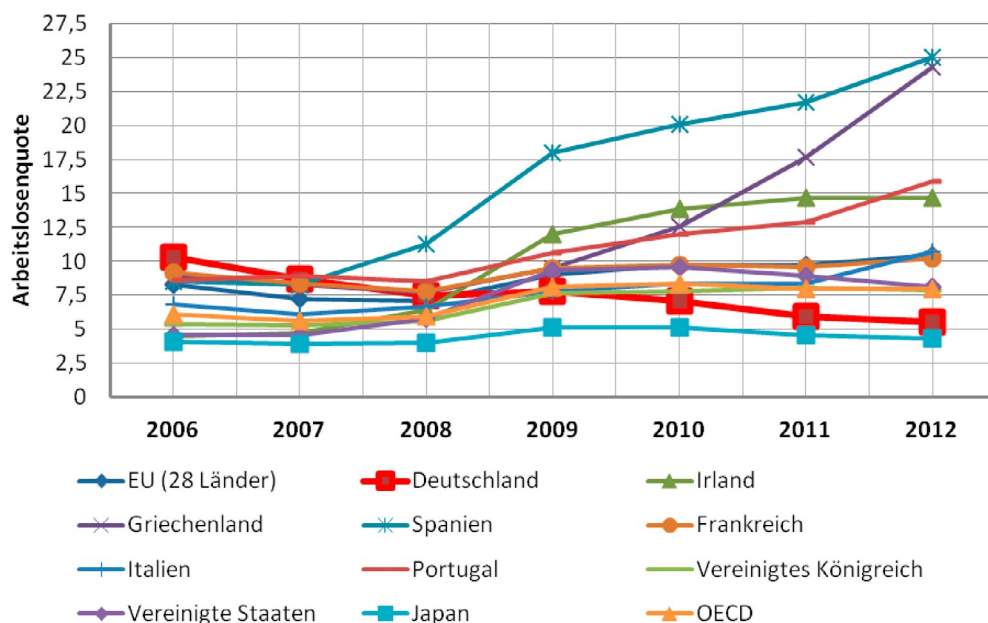


Abbildung 4. Entwicklung der Arbeitslosenquote in ausgewählten EU- und OECD-Ländern, 2006–2012

Quelle: Eurostat Statistiken; OECD Statistics.

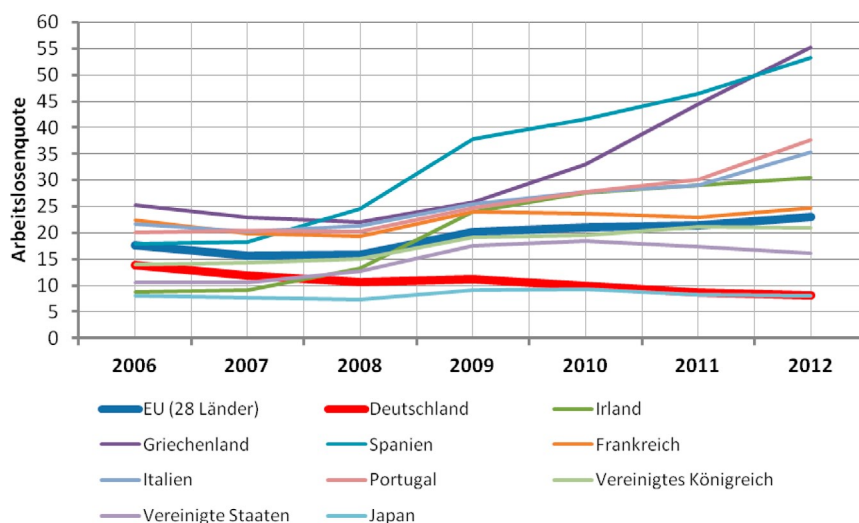


Abbildung 5. Entwicklung der Arbeitslosenquote (%) bei Jugendlichen (15–24 Jahre) in ausgewählten EU- und OECD-Ländern

Quelle: Eurostat Statistiken.

2.3. Leistungsbilanzentwicklung

Darüber hinaus ist insbesondere die Entwicklung der deutschen Leistungsbilanz überdurchschnittlich. Seit gut einen Jahrzehnt weist das Land hier einen positiven Saldo auf und eilt von einem Rekordüberschuss zum nächsten, während die anderen Länder in Defiziten verharren. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt hatte Deutschland einen Leistungsbilanzüberschuss im Jahr 2012 von 6,4% des BIP, während China nur auf einen Wert von 2,3% kam (FAZ, 31.10.2013). Zum September 2013 erzielte Deutschland einen neuen Rekordüberschuss in Höhe von 20,4 Milliarden Euro. Der bisher höchste Ausfuhrüberschuss wurde im Juni 2008 mit 19,8 Milliarden Euro erzielt (FAZ, 08.11.2013, Außenhandel).

Wie Abbildung 6 zeigt, haben sich seit der Einführung des Euro die Leistungsbilanzsalden von Deutschland und Euro-Krisenstaaten nahezu spiegelbildlich entwickelt, denen entsprechende Kapitalströme von Deutschland in den Süden der Währungsunion gegenüberstanden. In den letzten beiden Jahren hat sich dieser Unterschied aber verringert.

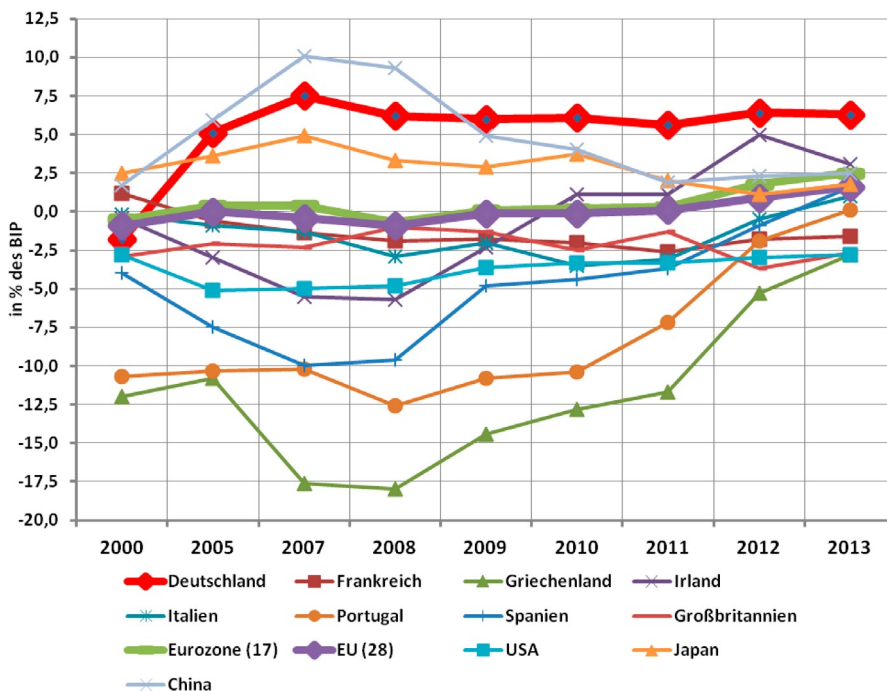


Abbildung 6. Entwicklung der Leistungsbilanzsalden in ausgewählten Ländern, 2005–2013 (in % des BIP)

Quelle: IMF (2013, S. 170ff.).

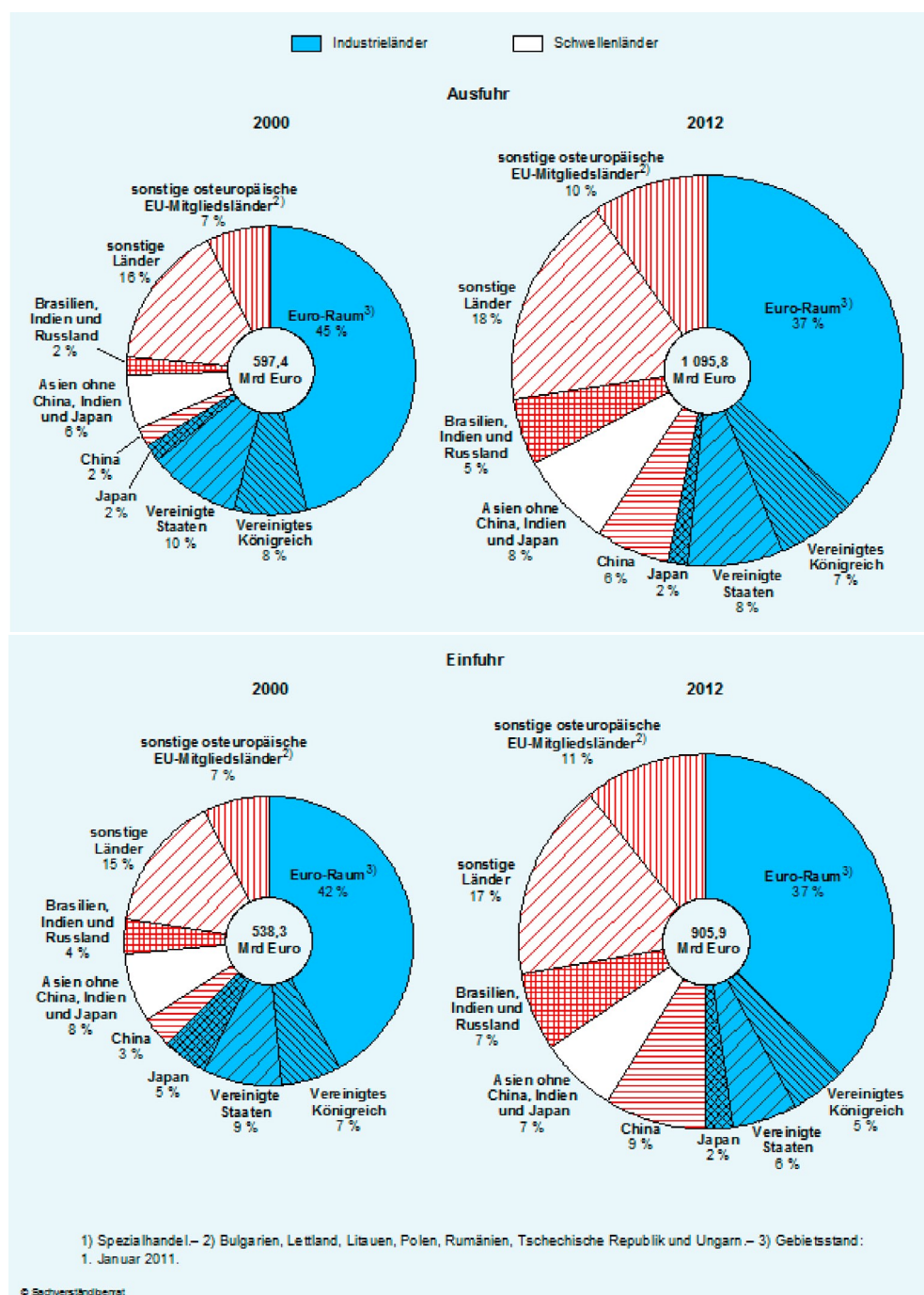


Abbildung 7. Deutscher Außenhandel nach Regionen in den Jahren 2000 und 2012

Quelle: Sachverständigenrat (2013, S. 80.).

Hinter dieser Entwicklung des Leistungsbilanzsaldos Deutschlands steht eine Verschiebung bei der regionalen Struktur der Absatzmärkte (vgl. Abbildung 7). Da die Euro-Krisenländer ihre Importe stark einschränkten¹, ist seit dem Beginn der Eurokrise bis 2012 der Anteil der Exporte in den Euroraum an den gesamten deutschen Exporten um nahezu 10%-Punkte auf zuletzt etwa 37% gefallen, während sie nach Asien auf 16% und in die USA auf 8% angestiegen sind (Deutsche Bank – DB Research, 2013, S. 18). Seit Mitte 2012 verzeichneten zwar auch die Exporte nach Asien (insbesondere China) und in die USA eine deutlich rückläufige Dynamik. Bis September 2013 erhöhte sich jedoch wieder die Nachfrage nach deutschen Waren in allen wichtigen Regionen. Am kräftigsten stiegen nun die Exporte in die EU-Länder mit 5,4 Prozent und in die Euro-Zone um 4,4. In alle anderen Regionen belief sich der Zuwachs auf 1,2 Prozent (FAZ, 08.11.2013).

3. Ursachen der Wirtschaftsentwicklung

Für die im Vergleich zu vielen westlichen Industrieländer positive wirtschaftliche Lage seit den vergangenen zwei Jahren spielen verschiedene Faktoren eine Rolle, deren relative Bedeutung im Einzelnen aber empirisch schwer zu bemessen ist. Bei einem Teil dieser Faktoren handelt es sich um einzelwirtschaftliche und wirtschaftspolitische Maßnahmen, die schon vor Ausbruch der Finanz- und Eurokrise in Angriff genommen wurden, zu einer Zeit also, in der Deutschland noch als kranker Mann galt. Andere Ursachen sind kurzfristig unternommene konjunkturpolitische Maßnahmen als Reaktion auf die Finanz- und Eurokrise.

3.1. Geringere Lohnstückkosten

Als wesentliche einzelwirtschaftliche Ursache der positiven Wirtschaftsentwicklung Deutschlands gilt die Lohnzurückhaltung, auf die sich die Tarifparteien seit der Jahrtausendwende verständigt hatten, um die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen nicht weiter zu gefährden (vgl. Berthold, 2013). Tatsächlich stiegen die Nominallöhne in den vergangenen zehn Jahren nur sehr mäßig, und real mussten die Arbeitnehmer sogar Lohneinbußen hinnehmen. Vor allem nahmen die Löhne weniger stark zu als die Produktivität. Daher sind in Deutschland die durchschnittlichen Lohnstückkosten im letzten Jahrzehnt im internationalen Vergleich nur geringfügig gestiegen (vgl. Abbildung 8). Von 2000 bis 2007 gingen die

¹ Zwischen 2008 und 2012 sanken die Importe in Spanien um 36%, in Italien um 10% und in Portugal um 24% (Deutsche Bank – DB Research, 2013, S. 18).

Lohnstückkosten sogar im Jahresdurchschnitt um 2,2% zurück, während sie im Durchschnitt der EU-27-Länder angestiegen sind, insbesondere in den Euroländern. Die USA (-2,3%) und Japan (-3,9%) senkten ihre Kosten jedoch noch stärker.

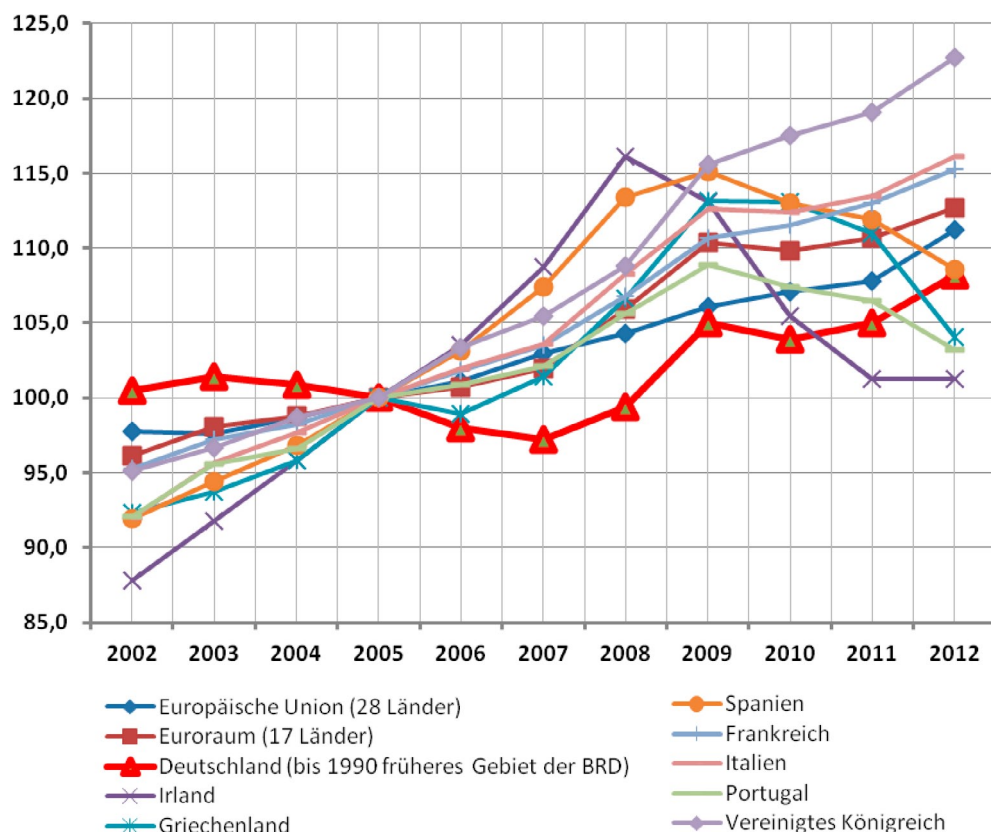


Abbildung 8. Entwicklung der nominalen Lohnstückkosten in der EU-28, 2002–2012 (2005 = 100) – jährliche Daten

Quelle: Eurostat Statistiken.

Infolgedessen hat sich die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen auf den Weltmärkten erheblich verbessert. Das gilt insbesondere für die Industrie und hier vornehmlich für die Hersteller von Investitionsgütern, die sich durch exzellente technische Entwicklungen, findige Unternehmen und gut ausgebildete Facharbeiter auszeichnet. Darüber hinaus hat dieser Wirtschaftszweig erheblich vom Nachfrageboom in den asiatischen Schwellenländern profitiert (vgl. ausführlicher hierzu den Beitrag von Ilona Romiszewska).

Seit Beginn der Krisen 2008 sind die Lohnstückkosten in der deutschen Industrie aber wieder im Steigen begriffen. Bis 2011 sind sie jahresdurchschnittlich um 2,1% gestiegen, für den Zeitraum 2012 bis 2014 wird sogar ein Anstieg von 7% prognostiziert. Demgegenüber haben andere Länder Fortschritte gemacht. Dazu gehört auch das krisengeschüttelte Griechenland, wo die Lohnstückkosten zwischen 2010 und 2011 jeweils um fast 3% gesunken sind. Der Anstieg der Lohnstückkosten in Deutschland ist allerdings nicht übermäßigen Lohnerhöhungen zuzuschreiben. Vielmehr brach während der Wirtschaftskrise in den Jahren 2008 und 2009 die Produktivität ein, weil die Betriebe trotz schlechter Geschäfte ihr Personal weitgehend gehalten haben. Dies drückt dann die Lohnstückkosten nach oben (vgl. IW-Köln 2012).

3.2. Kurzarbeit und konjunkturpolitische Maßnahmen

In der Krise haben die Unternehmen verstärkt das Instrument der Kurzarbeit angewandt, um Entlassungen zu vermeiden (vgl. ausführlicher hierzu den Beitrag von Tomasz Budnikowski). Kurzarbeit bedeutet die vorübergehende Verringerung der regelmäßigen Arbeitszeit in einem Betrieb aufgrund eines erheblichen Arbeitsausfalls vor allem durch Ausbleiben von Aufträgen. Auf diese Weise können Unternehmen bei einer vorübergehenden schlechten Auftragslage durch eine Reduktion der Personalkosten entlastet werden.

Zum Ausgleich des Verdienstaufschlags, können die Arbeitnehmer unter bestimmten Voraussetzungen eine Entgeltersatzleistung aus der Arbeitslosenversicherung beanspruchen, das so genannte Kurzarbeitergeld. Im Krisenjahr 2009 wurde die Anwendung der Kurzarbeiterregelung durch die Maßnahmen der Bundesregierung im Konjunkturpaket I und II sowie im Rahmen des „Kurzarbeitergeld Plus“ ausgeweitet, so dass also die Beitrags- und Steuerzahler die Lasten trugen. Etwa 1,7 Millionen Menschen wurden während der Krise 2009 zu Kurzarbeitern (Handelsblatt, 20.11.2012). Entlassungen konnten außerdem deshalb vermieden werden, weil die Arbeitnehmer ihre aus besseren Zeiten angesammelten Überstunden abbauten und Facharbeitskräfte für die Zeit nach der Krise horteten, um das in ihnen steckende Firmen-Know-how zu erhalten. All dies wäre jedoch ohne eine solide wirtschaftliche Basis nicht möglich gewesen, die in der Zeit vor der Finanzkrise mit einer relativ maßvollen Lohnpolitik als dem Herzstück geschaffen wurde (vgl. Burda & Hunt, 2011; Berthold, 2013).

Gleichzeitig hat die Bundesregierung mit drei Konjunkturpaketen (einschl. des Wachstumsbeschleunigungsgesetzes vom Dezember 2009) und einem Bürgerentlastungsgesetz im Volumen von insgesamt über 90 Mrd. Euro (knapp 4% des

BIP über zwei Jahre) versucht, über die Stabilisierung der privaten Nachfrage und Erhöhung öffentlicher Investitionen dem Konjunktureinbruch gegenzusteuern. Darüber hinaus legte die Regierung ein Kredit- und Bürgschaftsprogramm in Höhe von 115 Mrd. Euro auf, um potenziellen Finanzierungsengpässen der Unternehmen vorzubeugen (vgl. Böttcher & Deutsch, 2010, S. 6f). Solche konjunkturpolitischen Maßnahmen wirken allerdings in der Regel nur als kurzfristiges Strohfeuer, und dieses scheint nun abzuflauen, wenn man die Entwicklung des BIP in den letzten beiden Jahren betrachtet.

3.3. Einführung des Euros

Die Leistungsbilanzüberschüsse Deutschlands, die jüngst von der US-Regierung, dem Internationalen Währungsfonds und der EU-Kommission kritisiert wurden (FAZ, 31.10.2013; FAZ, 5.11.2013), weil damit angeblich die Anpassungslast in der Eurokrise auf die Krisenländer in der Peripherie abgeschoben würden, wurden neben der Produktion von auf dem Weltmarkt begehrten innovativen Investitionsgütern durch die Einführung des Euro begünstigt. Der Übergang zu einer einheitlichen Währung im Jahre 1999 hat dazu geführt, dass die Preiswettbewerbsfähigkeit und die einkommensbedingten Exporte (weiter) gestiegen sind. Niedrige Realzinsen in den heutigen Krisenländern ließen dort in den Jahren bis zur Finanzkrise die Inflation und das Wirtschaftswachstum über das deutsche Niveau hinaus steigen, was den deutschen Außenhandel zweifelsfrei begünstigte. Die nachfolgenden Zinssenkungen durch die EZB zur Finanzierung der Krisenländer haben den Außenwert des Euro weiter geschwächt, so dass der Preisvorteil der deutschen Exporte in den Rest der Welt weiter angestiegen ist (vgl. auch Smeets, 2013).

Da mit der gemeinsamen europäischen Währung der Wechselkurs als „Ventil“ zum Ausgleich der Leistungsbilanzen nicht mehr zur Verfügung steht, bleibt für die europäischen Krisenländer nur noch der Weg über nationale Stabilitätsanstrengungen und Strukturreformen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit (interne Abwertung) (vgl. ausführlicher zur Eurokrise den Beitrag von Marta Götz). Wie die am 7. November 2013 beschlossene Leitzinssenkung der EZB auf das Rekordtief von 0,25% zeigt, hat Deutschland wenig Einfluß darauf, eine nominale Aufwertung des Euros gegenüber den anderen Euroländern, insbesondere den Krisenländern im EZB-Rat, durchzusetzen (FAZ, 8.11.2013, Geldpolitik der EZB). Deutschland hat im EZB-Rat nicht mehr Gewicht als Malta und Zypern. Tatsächlich wurde es laut Hans-Werner Sinn (2013) vom Münchener ifo-Institut seit Mai 2010 laufend überstimmt.

3.4. Strukturelle Reformen

Als ein weiterer Faktor, der zu der relativ guten Wirtschaftsentwicklung beigetragen hat, gelten strukturelle Reformen, die zu mehr Freiheit auf den Märkten führen sollten. Wie die Lohnzurückhaltung, wurden auch die meisten Maßnahmen aus diesem Bereich schon längere Zeit vor dem Ausbruch der beiden Krisen beschlossen, noch von der rot-grünen Bundesregierung zu Beginn des Jahrtausends. Dazu gehört die Steuerreform des Jahres 2000 und insbesondere Reformen der Agenda 2010. Wesentliche Inhalte der Steuerreform waren die Senkung des Eingangs- und Spitzensteuersatzes in der Einkommensteuer von 25,9% auf 15% bzw. 53% auf 42%, die Erhöhung des Grundfreibetrags sowie die Senkung der Körperschaftsteuer auf einheitlich 25% und sonstige Entlastungen der Unternehmen zur Stärkung der Selbstfinanzierung.

Das Herzstück der Agenda 2010, die vor 10 Jahren vom damaligen Bundeskanzler Gerhard Schröder am 14. März 2003 verkündigt wurde, bilden zum einen Bürokratieabbau und Deregulierung im Bereich der Wirtschaft (z.B. Änderung der Handwerksordnung) und zum anderen Reformen auf dem Arbeitsmarkt. Diese auch als Hartz-Reformen bezeichneten Neuordnungen des Arbeitsmarktes haben sich mit Abstand am meisten ins Gedächtnis eingeprägt. Sie beinhalteten neben einem Umbau der bis dahin wenig effizienten Bundesagentur für Arbeit, die Lockerung des Kündigungsschutzes, Flexibilisierung der Flächentarife, die Öffnung des Arbeitsmarktes für neue Beschäftigungsformen insbesondere im Niedriglohnssektor (z.B. Minijobs, Ich-AGs), die Verringerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds sowie weitere Anreize zur Arbeitsaufnahme (FAZ, 13.03.2013).

Die jüngste einschneidende Reform struktureller Art ist die Schuldenbremse, die die Föderalismuskommission Anfang 2009 beschlossen hat, um die Staatsverschuldung Deutschlands zu begrenzen: Sie macht seit 2011 Bund und Ländern verbindliche Vorgaben zur Reduzierung des Haushaltsdefizits. Danach müssen diese von nun an ihre Haushalte grundsätzlich ohne die Aufnahme von Krediten ausgleichen. Allerdings gibt es Ausnahmen für konjunkturell schwache Zeiten, Naturkatastrophen und sonstige außergewöhnliche Notsituationen. Als solche gelten die Finanz- und Eurokrise. Die strukturelle, also von der Konjunktur unabhängige staatliche Neuverschuldung wurde auf maximal 0,35 Prozent des BIP beschränkt. Ziel ist es, auf diese Weise die maximale Höhe der Nettokreditaufnahme weiter zu reduzieren. Nicht zuletzt diese Schuldenbremse erklärt die seit 2011 fast ausgeglichenen Staatshaushalte.

Die von diesen strukturellen Reformen ausgehende Verbesserung der institutionellen Rahmenbedingungen hin zu mehr wirtschaftlicher Handlungsfreiheit wird

vom jüngst veröffentlichten Economic Freedom of the World Report² bescheinigt. Dieser Bericht wird unter Federführung des kanadischen Fraser Institute von im Economic Freedom Network organisierten Institutionen aus 86 Ländern alljährlich erstellt. Danach hat sich Deutschland gemessen am Economic Freedom Index im Jahr 2011 gegenüber 2010 von Platz 31 auf Platz 19 verbessert. Es gehört somit wieder zu den wirtschaftlich freiesten Ländern Europas. Allerdings rangieren die Schweiz (Rang 4), Finnland (Rang 7), Großbritannien (Rang 12), Dänemark (14), Estland (16) und Zypern (18) noch vor Deutschland. Mit Abstand an der Spitze stehen Hongkong, Singapur und Neuseeland.

Zurückzuführen läßt sich die Verbesserung Deutschlands auf den Rückgang der staatlichen Marktregulierung und geringfügiger Freiheitsgewinne im Bereich der Staatstätigkeit sowie des Rechtssystems und der Eigentumsordnung. Dennoch ist der Rückstand zu den zehn freiesten Volkswirtschaften erheblich. Als Schwachpunkte gelten insbesondere die immer noch starke Regulierung der Finanzmärkte mit dem hohen Anteil öffentlicher Banken (Rang 97 weltweit) sowie der Arbeitsmarkt trotz der erzielten Verbesserung von Position 112 auf die 84. Stelle (vgl. ausführlicher dazu auch Hentrich, 2013). Damit sind schon die Herausforderungen der deutschen Wirtschaft angesprochen.

4. Herausforderungen der deutschen Wirtschaft

Das abschwächende Wirtschaftswachstum der vergangenen zwei Jahre deutet schon darauf hin, dass es der Wirtschaftsentwicklung in Deutschland an einer ausreichenden Nachhaltigkeit fehlt. Tatsächlich gibt es in Deutschland eine Reihe von Faktoren, die die Wachstumskräfte drosseln.

4.1. Staatsverschuldung

Hierbei ist die Staatsverschuldung zu nennen. Trotz fast ausgeglichener Haushalte seit 2012 (vgl. Tabelle 1) hat die Staatsschuldenquote mit 82% des BIP 2012 fast das Niveau des Durchschnitts der EU-27 von 87% des BIP erreicht (vgl. Tabelle 2). Die Staatsverschuldung belief sich 2012 auf etwas mehr als 2 Billionen Euro (Statistisches Bundesamt, 2013, S. 19). Somit lasten heute auf jedem Bundesbürger rund 25.000 Euro Staatsschulden. Für 2014 rechnen die Wirtschaftsforschungsinstitute in ihrer Gemeinschaftsdiagnose des Herbstes 2013 mit einem Rückgang auf 75%.

² Der Report ist unter www.freetheworld.com/2013/EFW2013-complete.pdf abrufbar.

Tabelle 1: Entwicklung des Finanzierungssaldo in EU- und OECD-Ländern in % des BIP, 2003–2012

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
EU-27	-2,5	-1,5	-0,9	-2,4	-6,9	-6,5	-4,4	-3,9
Euroraum	-2,5	-1,3	-0,7	-2,1	-6,4	-6,2	-4,2	-3,7
Deutschland	-3,3	-1,6	0,2	-0,1	-3,1	-4,2	-0,8	0,1
Irland	1,6	2,9	0,2	-7,4	-13,7	-30,6	-13,1	-8,2
Griechenland	-5,2	-5,7	-6,5	-9,8	-15,7	-10,7	-9,5	-9,0
Spanien	1,3	2,4	2,0	-4,5	-11,1	-9,6	-9,6	-10,6
Italien	-4,4	-3,4	-1,6	-2,7	-5,5	-4,5	-3,8	-3,0
Portugal	-6,5	-4,6	-3,1	-3,6	-10,2	-9,8	-4,3	-6,4
Vereinigtes Königreich	-3,4	-2,8	-2,8	-5,0	-11,4	-10,1	-7,7	-6,1
USA	-3,2	-2,0	-2,7	-6,5	-12,9	-10,8	-9,7	-8,3
Japan	-4,8	-4,0	-2,1	-4,1	-10,4	-9,3	-9,9	-10,1

Quelle: Eurostat Statistiken; IMF: World Economic Outlook, verschiedene Jahrgänge.

Tabelle 2: Entwicklung des Bruttoschuldenstandes in der EU, USA und Japan in % des BIP, 2003–2012

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Euroraum	70,3	68,6	66,4	70,2	80,0	85,4	87,3	90,6
EU-27	62,7	61,5	58,9	62,2	74,5	80,0	82,4	85,2
Deutschland	68,6	68,0	65,2	66,8	74,5	82,5	80,0	81,7
Irland	27,2	24,6	24,9	44,2	64,4	91,2	104,1	117,4
Griechenland	100,0	106,1	107,4	112,9	129,7	148,3	170,3	156,9
Spanien	43,2	39,7	36,3	40,2	54,0	61,7	70,5	86,0
Italien	105,7	106,3	103,3	106,1	116,4	119,3	120,7	127,0
Portugal	67,7	69,4	68,4	71,7	83,7	94,0	108,2	124,1
Vereinigtes Königreich	41,7	42,7	43,7	51,9	67,1	78,4	84,3	88,7
USA	61,6	61,1	64,4	73,3	86,3	95,2	99,4	102,7
Japan	191,6	191,3	187,7	194,7	217,6	216,0	230,3	238,0

Quelle: Eurostat Statistiken; IMF: World Economic Outlook, verschiedene Jahrgänge.

Carmen Reinhart und Kenneth Rogoff (2009) und (2010) haben gezeigt, dass Schuldenquoten von über 90% das wirtschaftliche Wachstum negativ beeinflussen. Exzessiv hohe Schuldenstände sind deshalb problematisch, weil sie die private Investitionstätigkeit drosseln. Alle staatlichen Ausgaben müssen früher oder später über Steuern finanziert werden. Müssen die privaten Wirtschaftssubjekte aber höhere Steuern bezahlen, sinkt der Anreiz, mehr zu arbeiten und investieren. Ebenso negativ auf das Investitionsgeschehen würde sich auswirken, wenn der

Staat versuchen würde, den Schuldenberg mit Hilfe von Inflation zu reduzieren. Inflation stört den Mechanismus der relativen Preise, hebt deren Signalfunktion aus und verzerrt die Allokation der Ressourcen. Die Wirtschaftssubjekte können dann schwer zwischen dauerhaften und temporären Preisschocks unterscheiden und beurteilen, wie viel der veränderten Preise inflationsbedingt und was darauf zurückzuführen ist, dass Güter knapper geworden sind. Zudem reduzieren steigende Inflationsraten tendenziell die Zeithorizonte der Wirtschaftssubjekte.

4.2. Überteuerte und marktwidrige Energiewende

Ebenfalls eine zunehmend große Last ist die überteuerte Energiewende (vgl. ausführlicher dazu den Beitrag von Hubertus Bardt). Sie sichert per Gesetz dem Investor in erneuerbare Energien zu, dass sein Produkt zu einem Vielfachen des Marktpreises garantiert für 20 Jahre in unendlicher Menge aufgekauft und die Kosten dafür bei den Verbrauchern zwangseingetrieben werden. Da sie damit den Preis in seiner Funktion als Knappheitsindikator und Koordinationsmechanismus ebenso außer Kraft setzt, wie die Konsumentensouveränität, ist sie ein ordnungspolitischer Fremdkörper in einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung. Die Folge dieser Politik sind explodierende Preise für Energie. Im Jahr 2013 kostet die Umlage, die von den Stromkunden zur Finanzierung der Energiewende erhoben wird jeden Tag 56 Millionen Euro, davon trägt die Wirtschaft 30 Millionen Euro. Im darauf folgenden Jahr 2014 wird die EEG-Umlage um gut 18% von 5,277 Cent je Kilowattstunde auf 6,24 Cent weiter ansteigen (FAZ, 15.10.2013). Damit wird die Ökostromförderung durch das EEG die deutschen Stromverbraucher 2014 fast 20 Milliarden Euro kosten, also 616,63 Euro pro Sekunde. Für einen Dreipersonenhaushalt bedeutet dies, dass er dann 301 Euro im Jahr für die Ökostromförderung zahlen muss – 46 Euro mehr als 2013 (IW-Nachrichten 9.10.2013). Insgesamt werden die privaten Haushalte dann rund 7,2 Milliarden zahlen müssen, die Wirtschaft kommt zusammen auf 10,8 Milliarden – davon 6,1 Milliarden aus der Industrie.

Unter dem Strich ergibt sich ein kollektiver Wohlstandsverlust, da die Konsumenten ihre verfügbaren Einkommen nunmehr vermehrt für Energiekosten aufwenden und nicht für alternative Konsumausgaben einsetzen. Gleichzeitig erhöht die immense Verteuerung von Energie die Produktionskosten. Dadurch erodiert die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen, insbesondere in den energieintensiven Industrien, und beschleunigt deren Abwanderung.

4.3. Demographischer Wandel

Eines der größten Probleme der deutschen Wirtschaft ist die Demographie. Es gibt kaum andere Länder weltweit, die schneller altern als Deutschland. Für das

Jahr 2015 wird prognostiziert, dass mehr als 35% der Menschen in Deutschland älter als 55 Jahre sind (vgl. Berthold, 2013). Dadurch ergibt sich insbesondere für die Sozialsysteme ein hoher Anpassungsdruck. Insbesondere läßt sich die auf dem sogenannten Generationenvertrag beruhende staatliche Altersversorgung in der bisherigen Form und Höhe nicht mehr aufrechterhalten. Ebenso steht das Gesundheitswesen vor großen Herausforderungen. Mit höherem Alter werden auch die zu behandelnden Alterskrankheiten zunehmen, was das Gesundheitssystem immer stärker belastet.

Diese demographischen Lasten lassen sich nur schultern, wenn die Gesamtwirtschaft stärker wächst. Fraglich ist, ob stark alternde Gesellschaften Wirtschaftswachstum im erforderlichen Ausmaß schaffen können. Zum einen dürften solche Gesellschaften nicht mehr so innovativ sein. Zum anderen ist von einer Präferenz der alternden Wähler für sozialen Gegenwartskonsum statt für Zukunftsinvestitionen in die Bildung und Infrastruktur auszugehen. Dabei werden die finanziellen Lasten künftigen Generationen aufgebürdet.

4.4. Investitionsschwäche

Trotz guter Ergebnisse auf den Arbeitsmärkten und hoher privater Sparquote³ leidet Deutschland seit längerem unter einem Schwund bei den Nettoanlageinvestitionen, was auf längere Zeit das Wirtschaftswachstum schwächt. Der Anteil der Bruttoinvestitionen am Bruttoinlandsprodukt in Deutschland sinkt seit 1990 kontinuierlich von 24 auf 18%. Davon konnte es sich auch nach der Finanzkrise nicht nachhaltig erholen. Sie ist damit unter allen OECD Ländern am niedrigsten (OECD, 2012, S. 13). Im Jahr 2012 war der Wachstumsbeitrag der Bruttoinvestitionen mit 0,9% negativ. Auch im ersten Quartal 2013 waren die Anlageinvestitionen rückläufig. Damit haben die deutschen Unternehmen ihre Anlageinvestitionen seit fünf Quartalen in Folge zurückgefahren (Statistisches Bundesamt 2013, S. 11). Deutschland droht somit, von seiner Substanz zu leben.

Voraussetzung für Investitionen sind in erster Linie einfache und verlässliche institutionelle und ökonomische Rahmenbedingungen. Eine andauernde Investitionszurückhaltung signalisiert daher, dass erhebliche Probleme bestehen. Die ökonomischen Rahmenbedingungen sind nicht zuletzt durch die Probleme in der Eurozone und die Wirtschaftspolitik zur Krisenbewältigung mit Unsicherheit behaftet (Bentzen, 2013). Gleichzeitig scheint die durch die Unterbewertung des

³ In Deutschland belief sich die Sparquote 2012 auf 24% der jährlichen Wirtschaftsleistung. Zum Vergleich: Großbritannien hat eine Sparquote von 13 Prozent, die USA von 12 Prozent (DIW Pressemitteilung, 24.06.2013, http://www.diw.de/de/diw_01.c.423464.de/themen_nachrichten/fehlende_investitionen_kosten_deutschland_jedes_jahr_0_6_prozentpunkte_potentielles_wirtschaftswachstum.html).

Euro bedingte hohe preisliche Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen keine akute Notwendigkeit zu produktivitätserhöhenden Investitionen angezeigt zu haben. Stattdessen exportiert Deutschland die Ersparnisse mit seinen Leistungsbilanzüberschüssen ins Ausland, seit der Einführung des Euro nicht zuletzt nach Südeuropa (vgl. Maurer, 2012).

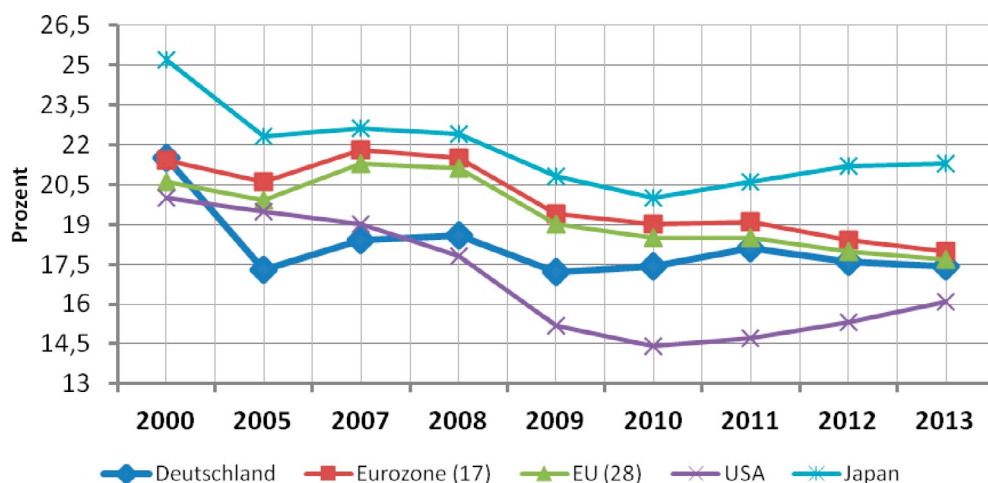


Abbildung 9. Bruttoanlageinvestitionen in der EU, den USA und Japan in % des BIP

Quelle: EU-Kommission, <http://wko.at/statistik/eu/europa-investitionsquoten.pdf>.

Eine weitere Erklärung für die geringen inländischen Anlageinvestitionen ist die Tendenz exportorientierter Unternehmen, langfristig ihre Fertigung näher zu den Kunden zu bringen, um so Transportkosten, Einfuhrzölle, Steuern sowie wechselkursbedingte Kosten zu vermeiden. Manche Länder machen den Aufbau inländischer Fertigungsstätten sogar zur Bedingung für eine Öffnung ihres Markts (vgl. auch OECD, 2012, S. 14). Daneben existiert im Bereich der institutionellen Rahmenbedingungen immer noch eine Vielzahl von Regulierungen, die Investitionen erschweren. Das gilt insbesondere für den Dienstleistungsbereich.

4.5. Überregulierter Dienstleistungssektor

Die Wochenzeitung „The Economist“ betitelte in ihrer Ausgabe vom 18. Februar 2012 den deutschen Dienstleistungssektor als „protected and inefficient“. Eine Vielzahl von Zulassungsbeschränkungen, Kammerpflicht, Preisregulierungen, Werbevorschriften und regulierte Öffnungszeiten regeln die „freien“ Berufe (Ärzte, Apotheker, Rechtsanwälte) und das Handwerk. Sie schützen letztendlich damit die etablierten Anbieter vor tatsächlicher und potentieller Konkurrenz und vermindern auf diese Weise den Wettbewerbsdruck, der notwendig ist, um die

Unternehmen zu Produktivitätsfortschritten anzuhalten. Die OECD beziffert das nicht genutzte Wachstumspotential aufgrund der Regulierungen auf 10% (New York Times, 22.02.2012).

Die Nutzung dieses schlummernden Wachstumspotentials im Dienstleistungsbereich ist umso dringlicher je fraglicher es ist, wie lange Deutschland noch von seinem exportorientierten Industriesektor profitieren kann. Wie schon erwähnt, verlagern deutsche Industrieunternehmen zunehmend ihre Produktionsstätten an den Ort ihrer Absatzmärkte. Diese Absatzmärkte liegen immer seltener in Europa, sondern in den „emerging markets“, insbesondere den BRIC-Ländern. Solange aber die deutschen Dienstleistungsmärkte weiter stark reguliert sind, können sie den mit der Produktionsverlagerung einhergehenden Arbeitsverlust nicht ausreichend ausgleichen.

4.6. Bankwesen, Arbeitsmarkt, Humankapital und Infrastruktur

Ähnlich stark staatlich reguliert und damit wenig marktwirtschaftlichen Ordnungsprinzipien ausgesetzt ist das deutsche Bankwesen. Die New York Times (09.08.13) charakterisierte es in einem Artikel vom 9. August 2013 wie folgt: “One of the most battered banking systems in Europe has a history of mismanagement, corruption and politically connected lending, and it has cost taxpayers hundreds of billions of euros. Is it Italy, Spain or perhaps Greece? No. That description is of Germany’s banking sector.”

Das Problem des deutschen Bankensystems ist, dass knapp die Hälfte aller Banken – die Sparkassen und Landesbanken – dem Staat unterliegen. Dort wiegt Politik schwerer als professionelles Management, was sich nicht zuletzt darin äußerte, dass die Führungspositionen gern mit verdienten Ex-Politikern besetzt wurden. Zudem bestand bis zur Abschaffung bzw. Modifikation der Gewährträgerhaftung und der Anstaltslast⁴ im Jahr 2005 mit einer Übergangsfrist bis 2015 kein Konkursrisiko. Entsprechend gering sind die Anreize zu vorsichtigem und effizientem unternehmerischen Handeln. Deshalb ist es kaum überraschend, dass es in erster Linie die

⁴ Bis zum Jahr 2001 zeichneten sich die öffentlichen Banken durch zwei spezifische rechtliche Regeln aus, die ihnen de facto staatliche Garantien gewährten: die Gewährträgerhaftung und die Anstaltslast. Mit der Gewährträgerhaftung garantiert der staatliche Eigentümer die Rückzahlung der Verbindlichkeiten seiner Bank. Mit der Anstaltslast verpflichtet sich der staatliche Eigentümer, die Bank, solange sie besteht, ausreichend mit Kapital auszustatten. Aus diesen rechtlichen Regeln lässt sich für die öffentlichen Banken eine unbegrenzte Garantie ableiten. Dadurch erhalten Landesbanken (und Sparkassen) bessere Ratings und somit am Kapitalmarkt günstigere Refinanzierungskonditionen und damit letztlich einen Wettbewerbsvorteil www.oekonomenstimme.org/artikel/2013/01/wie-wirkt-sich-der-wegfall-staatlicher-garantien-auf-die-risikoeubernahme-von-banken-aus/.

staatlichen Landesbanken waren und nicht die privaten Banken, die besonders eifrig in die Papiere investiert haben, die heute die Bilanzen vergiften (US-Subprime-Hypotheken und griechische Staatsanleihen). Diese Banken sind die am stärksten kreditfinanzierten Kreditinstitute in ganz Europa. Im Durchschnitt nehmen sie für jeden Euro an Eigenkapital rund 50 Euro an Krediten auf (New York Times, 09.08.2013; OECD 2012, S. 14).

Auf dem Arbeitsmarkt kommt es darauf an, die bisherigen Fortschritte bei der Deregulierung und Flexibilisierung nicht zu stoppen oder gar umzukehren, sondern fortzuführen. Insbesondere die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohnes würde die Erfolge auf dem Arbeitsmarkt gefährden und die Beschäftigungschancen vor allem für geringqualifizierte Arbeitskräfte erheblich mindern. Gleichzeitig müssen die Rahmenbedingungen geschaffen werden, um dem Fachkräftemangel zu begegnen. Der Bedarf wird bis Mitte der 2030er Jahre auf ca. 4,5 Mio. Fachkräfte geschätzt. Dies ist nicht zuletzt auch eine Aufgabe der Bildungspolitik. Hier ist Deutschland allenfalls mittelmäßig, wie die Ergebnisse der PISA-Studien immer wieder belegen.

Schließlich besteht ebenfalls noch eine große Herausforderung in der Modernisierung der Infrastruktur. Eine gut funktionierende Infrastruktur ist ein wichtiger Standortfaktor für Unternehmen. Für Deutschland wird der Investitionsbedarf bis zum Jahr 2030 auf 400 Mrd. Euro beziffert, davon für Verkehrswege allein ca. 150 Mrd. Euro (vgl. Kunert & Link, 2013). Dies ist nicht zwingend eine rein staatliche Aufgabe. Vielmehr kann eine stärkere Beteiligung der Privatwirtschaft an der Planung, dem Bau und Betrieb sowie der Finanzierung von Infrastruktur dazu beitragen, wünschenswerte und wirtschaftlich sinnvolle Projekte schneller zu realisieren.

5. Fazit und Ausblick

Deutschland nimmt derzeit ohne Zweifel eine Sonderstellung unter den Volkswirtschaften Europas ein, wenn man die Entwicklung der wichtigsten volkswirtschaftlichen Indikatoren betrachtet. Motor der positiven Entwicklung der deutschen Wirtschaftsentwicklung ist der weltmarktorientierte Investitionsgütersektor. Daneben haben die kurzfristigen konjunkturpolitischen Maßnahmen sowie die Strukturreformen im Zuge der Agenda 2010 diese Entwicklung begünstigt. Aber diese wirtschaftspolitischen Maßnahmen gelten nicht allein als entscheidend für die positive Wirtschaftsentwicklung. Die Wirkung der Konjunkturpakete ist nur kurzfristiger Natur und die Strukturreformen haben zwar leichte, aber keine umwälzenden

Verbesserungen der institutionellen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen gebracht. Daher liegt der Schluß nahe, dass sich die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft eher trotz als wegen der Regierungstätigkeit verbessert hat (vgl. auch Berthold, 2013). Die entscheidenden, teilweise schmerzhaften Anpassungen wurden wesentlich von den Unternehmen und Arbeitnehmern getragen, wobei der für Deutschland unterbewertete Euro diesen Prozeß noch erleichtert hat. Daraus läßt sich ebenfalls folgern, dass Deutschland derzeit besonders gut aussieht, weil andere Länder in der EU und der Euro-Zone noch schlechter dastehen und einen noch viel größeren Reformbedarf haben.

Entscheidend für wirtschaftliche Entwicklung und Wirtschaftswachstum sind freies Unternehmertum und Wettbewerb. Darauf haben insbesondere Vertreter der sogenannten Österreichischen Schule in der Tradition von Ludwig von Mises, Friedrich August von Hayek und Israel M. Kirzner aufmerksam gemacht. Das Wesen des Unternehmertums besteht nach dieser Lesart darin, bislang unbekannte Gewinngelegenheiten zu erkennen und nutzen. Ob dieses Unterfangen erfolgreich ist, hängt in einer Marktwirtschaft einzig und allein von den Entscheidungen der Verbraucher ab und zeigt sich daher nur durch ständiges Testen von Ideen im Wettbewerb auf den Märkten und den dadurch ausgelösten Gewinn- und Verlust-Rückkopplungen. Das volkswirtschaftlich Bedeutende bei diesem von Unternehmern getriebenen Trial- und Error-Prozesses ist die damit verbundene Entdeckungsleistung. Hier und nirgend wo anders werden innovative Produktionsverfahren, Organisationsformen, Produkte und Produktqualitäten entdeckt. Aus diesem Grund hat Hayek (1968/94, S. 249) den Wettbewerb als Entdeckungsverfahren bezeichnet und deshalb ist er für die Sicherung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums von zentraler und unverzichtbarer Bedeutung.

Dabei kann das, was konkret in Zukunft Gewinnpotentiale bergen wird, im Voraus von Niemandem, weder von Politikern noch beobachtenden Ökonomen oder einer zentralen Planungsinstanz, mit Sicherheit vorhergesagt werden, weil ihnen das dazu notwendige Wissen fehlt. Dieses Wissen was, wie viel, wie, wann und von wem produziert werden soll, ist vielmehr unter den Mitgliedern der Gesellschaft zerstreut und aufgrund der begrenzten kognitiven Fähigkeiten des Menschen auch durch noch so umfassende Forschungsanstrengungen nicht zentralisierbar. Nur der Wettbewerb liefert über den Gewinn- und Verlustmechanismus die notwendigen Anreize, dieses Wissen aufzuspüren und das damit Entdeckte mit persönlichem Geschick zum eigenen Vorteil zu nutzen. Mit den dadurch ausgelösten Transaktionen wird gleichzeitig Wissen darüber verbreitet, wonach es sich lohnt zu suchen und wonach nicht. Dies geschieht in Form der Änderung der relativen Preise. Deshalb ist ein unverfälschter Preismechanismus von zentraler Bedeutung

für den Marktprozeß. Jede Manipulation der Preise in Gestalt von Mindest- und Höchstgrenzen, Subventionen oder inflationäres Geldddrucken zerstört dagegen den Preismechanismus in seiner Informations- und Signalfunktion und führt zur Fehlallokation knapper Ressourcen.

Mit diese theoretischen Einsichten wird auch verständlich, warum alle Arten der Wirtschaftslenkung, insbesondere in Form von verschiedenen Spielarten der Industrie- und Technologiepolitik, die zur Erreichung politisch vorgegebener Entwicklungsziele angewandt werden, zum Scheitern verurteilt und nicht geeignet sind, die Wettbewerbsfähigkeit und damit das Wachstum einer Volkswirtschaft nicht nachhaltig zu verbessern. Dies wird durch zahlreiche empirische Beispiele belegt (vgl. hierzu z.B. Vetterlein, 1991; Feldt, 1995). Den Förderungsbürokratien fehlen dazu schlicht das notwendige Lenkungswissen und aufgrund des fehlenden Haftungsrisikos die Anreize, die Märkte vorsichtig abzutasten. Nach Hayek sind daher alle Versuche einer solche Gestaltung des Wachstumsprozesses nicht nur „Anmaßung von Wissen“, sondern auch *„der Gipfel an Überheblichkeit“*, denn *„[g]elenkter Fortschritt wäre kein Fortschritt“* (Hayek, 2003, S. 476).

Ebenso wenig bringen noch so große staatliche Investitionen in Humankapital⁵ und Infrastruktur wettbewerbsbefähige Innovationen hervor, solange die institutionellen Rahmenbedingungen den Wettbewerb in seiner Anpassungs- und Entdeckungsfunktion mit freien Unternehmern als treibende Kraft unterdrücken oder gar außer Kraft setzen. Notwendig sind vielmehr offene, sichere und ausnahmslos für alle Wirtschaftssubjekte gleichermaßen geltende Regeln. Dazu gehört ein simples und nicht-konfiskatorisches Steuersystem ebenso wie die konsequente und unparteiische Durchsetzung des Haftungsprinzips nach dem Motto „Wer den Nutzen hat, muss auch den Schaden tragen“ (Eucken, 1952/90, S. 279). Letzteres ist besonders wichtig, denn: „Die Haftung wirkt prophylaktisch gegen eine Verschleuderung von Kapital und zwingt dazu, die Märkte vorsichtig abzutasten“ (Walter Eucken, 1952/90, S. 280). Gerade die Vernachlässigung des Haftungsprinzips auf breiter Front ist wesentlich für die Finanz- und Euro-Staatsschuldenkrise verantwortlich (vgl. auch den Beitrag von Marta Götz).

Die Aussichten, dass solche den Wettbewerb und das Unternehmertum stärken-den institutionellen Reformen durchführt werden sind nach der Bundestagswahl vom 22. September 2013 nicht besonders gut. Die Mehrheit der Deutschen trägt offenbar den Kurs der Kanzlerin „nur auf Sicht zu fahren“, also ohne erkennbare wirtschaftspolitischen Grundsätze. Eine klare ordnungspolitische und marktwirtschaftliche Ausrichtung hat dagegen nicht nur keine Mehrheit, sondern im

⁵ Vgl. hierzu auch ausführlicher den Beitrag Piotr Kalka.

Parlament auch keine Stimme mehr (FDP und AfD < 5%). Die politische Ausrichtung der sich abzeichnenden Neuaufgabe der Großen Koalition aus CDU/CSU und SPD wird sich wahrscheinlich weiter nach links verschieben.

Einen Vorgeschmack darauf geben die laufenden Koalitionsverhandlungen. Statt Stärkung der wirtschaftlichen Freiheit werden weitere Regulierungen diskutiert. Auf dem Wohnungsmarkt soll mit der Einführung einer Mietpreisbremse und auf dem Arbeitsmarkt eines Mindestlohns versucht werden, ein gewünschtes Marktergebnis gesetzlich zu erzwingen. Zudem sollen auf dem Arbeitsmarkt mit Beschränkungen bei Zeitarbeit und Werkverträgen sowie einem Anspruch auf Vollzeitbeschäftigung Deregulierungen zurückgenommen werden, die mit der Agenda 2010 mühsam eingeführt wurden.

Ebenso wenig Hinwendung zu mehr Markt lassen die Vorschläge im Bereich der Energiewende erwarten. Um die Belastungen der Verbraucher zu begrenzen, wird erwogen, die Ausnahmen für die Industrie zu reduzieren. Zwar würde damit der Hayekschen Anforderung der Allgemeingültigkeit von Regeln mehr Geltung verschafft, aber nicht das Kernproblem des EEG gelöst werden. Nicht die Ausnahmen sind verantwortlich für die hohe Umlage, sondern der massive Zubau besonders teurer Anlagen zur regenerativen Energiegewinnung in den vergangenen Jahren durch die staatlich verordnete und garantierte zwanzigjährig Mindestvergütung über den Marktpreisen. Hier müßte die Politik ansetzen, um längerfristig die Kosten zu senken. Eine Mehrbelastung der energieintensiven Industrie würde den Verbraucher nur gering entlasten und die Wettbewerbsfähigkeit und Investitionsbedingungen für die betroffenen Unternehmen am Standort Deutschland verschlechtern.⁶

Wahrscheinlicher als marktorientierte institutionelle Reformen auch im Bereich der Besteuerung und Deregulierung der Dienstleistungsmärkte wird dagegen noch mehr staatliche Umverteilung. Diskutiert werden Wohltaten, wie die Mütterrente, die Aufstockung von niedrigen Renten oder großzügige Ausnahmen von der Rente mit 67, die überwiegend zu Lasten der kommenden Generationen gingen und Steuererhöhung nach sich ziehen würden. Diese Kursrichtung der Wirtschaftspolitik wird auch vom Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten 2013/14 sehr kritisch gesehen. Er bezeichnet die schwarz-roten Pläne in der Wirtschaftspolitik als „rückwärtsgewandt“, welche drohten die Reformfortschritte, die Deutschland in den vergangenen Jahren erzielen konnte, zunichte zu machen.

⁶ Nach Berechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln könnte die Umlage gerade einmal um 0,3 Cent je Kilowattstunde sinken. Das würde nicht einmal reichen, um die Kostendynamik des EEG auszugleichen. Zum Jahreswechsel 2013/14 wird die Umlage um fast 1 Cent steigen (IW-Nachrichten, 06.11.2013).

Literatur

1. Bentzien, Hans (2013): Deutschland spart sich kaputt: Deutsche Unternehmen investieren seit einem Jahr immer weniger, in: The Wall Street Journal, Internetausgabe vom 29.06.2013, <http://www.wsj.de/article/SB10001424127887323873904578571254103900298.html>.
2. Berthold, Norbert (2013): Deutsches Wirtschaftswunder 2.0. Eine teutonische Fata Morgana? Wirtschaftliche Freiheit, 7. Juli 2013, <http://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=12825>.
3. Burda, Michael C. & Hunt, Jennifer (2011). What explains the German Labor Market Miracle in the Great Recession? NBER Working Paper 17187, <http://ftp.iza.org/dp5800.pdf>.
4. Böttcher, Barbara & Deutsch, Klaus Günter (2010): Deutschlands neue Blüte? Von der Konjunkturpolitik zur Wachstumsagenda. Deutsche Bank – DB Research. Aktuelle Themen 495, 29. September 2010, http://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD0000000000262362/Deutschlands+neue+Bl%C3%BCte%3F+Von+der+Konjunkturpolitik+zur+Wachstumsagenda.PDF.
5. Deutsche Bank – DB Research (2013): Ausblick Deutschland: Deutsches BIP +0,5% in 2013 – trotz Verlangsamung in H2. DB Research, 2. September 2013, https://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD0000000000319550/Ausblick+Deutschland%3A+Deutsches+BIP+%2B0,5%25+in+2013+%E2%80%93+trotz+Verlangsamung+in+H2.pdf.
6. Eucken, Walter (1952): Grundsätze der Wirtschaftspolitik. Neuausgabe 1990. Tübingen.
7. Eurostat Pressemitteilungen, 31.10.2013, Euroindikatoren, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-31102013-BP/DE/3-31102013-BP-DE.PDF.
8. Eurostat Statistiken, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database, verschiedene Abrufe.
9. FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung, 13.03.2013: 10 Jahre danach: Die Agenda 2010 – eine Bilanz, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/10-jahre-danach-die-agenda-2010-eine-bilanz-12112119.html#Drucken>.
10. FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15.10.2013, Rekordwert: Ökostrom-Umlage steigt auf 6,24 Cent, <http://www.faz.net/aktuell/finanzen/fruehaufsteher/rekordwert-oekostrom-umlage-steigt-auf-6-24-cent-12617347.html>.
11. FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung, 31.10.2013: Währungsbericht: Amerika kritisiert deutsche Wirtschaftspolitik scharf, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/waehrungsbericht-amerika-kritisiert-deutsche-wirtschaftspolitik-scharf-12641978.html>.

12. FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung, 05.11.2013; Deutschland soll Binnennachfrage stärken: EU nimmt Deutschlands Exportstärke ins Visier, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/deutschland-soll-binnennachfrage-staerken-eu-nimmt-deutschlands-exportstaerke-ins-visier-12649554.html>.
13. FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung, 08.11.2013: Außenhandel: Deutscher Exportüberschuss steigt auf Rekordhoch, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/konjunktur/aussenhandel-deutscher-exportueberschuss-steigt-auf-rekordhoch-12654158.html>.
14. FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung, 08.11.2013: Geldpolitik der EZB: Kritik aus Deutschland an der Zinssenkung, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/geldpolitik-der-ezb-kritik-aus-deutschland-an-der-zinssenkung-12654190.html>.
15. Feldt, Jochen (1995): EG-Technologiepolitik und Kohäsion. Konzeption, Umsetzung und Erfolgskontrolle für Portugal, Wiesbaden.
16. Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2013: Konjunktur zieht an – Haushaltsüberschüsse sinnvoll nutzen, http://www.rwi-essen.de/media/content/pages/publikationen/gemeinschaftsdiagnose/GD_2013_2.pdf.
17. Handelsblatt, 20.11.2012: Die Rückkehr der Kurzarbeit, <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/management/strategie/arbeitsmarkt-die-rueckkehr-der-kurzarbeit/7409002.html>.
18. Hayek, Friedrich A. von (1968/94): Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren, in: Hayek, Friedrich A. von.: Freiburger Studien, 2. Aufl., Tübingen, 1994, S. 249–265.
19. Hayek, Friedrich A. von (1974/96): Die Anmaßung von Wissen, in: Wolfgang Kerber (Hg.): Die Anmaßung von Wissen. Neue Freiburger Studien, Tübingen, 1996, S. 3–15.
20. Hayek, Friedrich A. von (2003): Gesammelte Schriften in deutscher Sprache, Abt. B Band 4: Recht, Gesetz und Freiheit. Eine Neufassung der liberalen Grundsätze der Gerechtigkeit und der politischen Ökonomie. Hrsg. v. Viktor Vanberg.
21. Hentrich, Steffen (2013): Wirtschaftliche Freiheit weltweit – Economic Freedom Report 2013. Wirtschaftliche Freiheit, 16.09.2013, <http://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=13313#more-13313>.
22. IMF (2013): World Economic Outlook, October 2013. Transitions and Trends, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/02/pdf/text.pdf>.
23. IW-Köln (2012): Teure deutsche Industrie, iw-dienst, Nr. 48, 29. November 2012, <http://www.iwkoeln.de/de/infodienste/iwd/archiv/beitrag/lohnstueckkosten-teure-deutsche-industrie-97158>.
24. IW-Nachrichten, 09.10.2013: EEG-Kosten steigen um 18 Prozent, IW Köln, <http://www.iwkoeln.de/de/infodienste/iw-nachrichten/beitrag/erneuerbare-energien-eeg-kosten-steigen-um-20-prozent-130240?relatedarticles.p=3>.
25. IW-Nachrichten, 06.11.2013: EEG-Ausnahmen sichern Arbeitsplätze, IW Köln, <http://www.iwkoeln.de/de/infodienste/iw-nachrichten/beitrag/energiewende-eeg-ausnahmen-sichern-arbeitsplaetze-133258>.

26. Kunert, Uwe & Link, Heike (2013): Verkehrsinfrastruktur: Substanzerhaltung erfordert deutlich höhere Investitionen, DIW Wochenbericht, Nr. 26, S. 32–38, http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.423532.de/13-26-6.pdf.
27. Maurer, Rainer (2012): Die deutsche Investitionsschwäche und die EWU – Fakt oder Fiktion? – eine Replik, in: Wirtschaftsdienst. Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 92. Jg, Heft 1, S. 56–64, <http://www.wirtschaftsdienst.eu/archiv/jahr/2012/1/2704/>.
28. New York Times, 22.02.2012: In Germany, a Limp Domestic Economy Stifled by Regulation, <http://www.nytimes.com/2012/02/23/business/global/in-germany-a-limp-domestic-economy-stifled-by-regulation.html?pagewanted=all&r=0>.
29. New York Times, 09.08.2013: In Germany, Little Appetite to Change Troubled Banks, <http://www.nytimes.com/2013/08/10/business/global/in-germany-little-appetite-to-change-troubled-banking-system.html>.
30. OECD (2012) OECD Economic Surveys: Germany 2012, OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-deu-2012-en.
31. OECD Statistics, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database, verschiedene Abrufe.
32. Reinhart, Carmen & Rogoff, Kenneth (2009): This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly. Princeton: Princeton University Press.
33. Reinhart, Carmen & Rogoff, Kenneth (2010): Growth in a Time of Debt, in: American Economic Review: Papers & Proceedings 100 (May 2010), S. 573–578, http://scholar.harvard.edu/files/rogoff/files/growth_in_time_debt_aer.pdf.
34. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2013): Jahresgutachten 2013/14, November 2013, Wiesbaden, <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/aktuellesjahresgutachten-2013-14.html>.
35. Sinn, Hans-Werner (2013): Wen schützt der Rettungsschirm der EZB? Gastbeitrag in FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung, 9.11.2013, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftswissen/gastbeitrag-hans-werner-sinn-wen-schuetzt-der-rettungsschirm-der-ezb-12652994.html>.
36. Smeets, Dieter (2013): Der Euro begünstigt den deutschen Außenhandel in der Währungsunion. Wirtschaftliche Freiheit, 7. November 2013, <http://wirtschaftliche-freiheit.de/wordpress/?p=13703>.
37. Statistisches Bundesamt (2013): Bruttoinlandsprodukt 2012 für Deutschland. Wiesbaden, https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2013/BIP2012/Pressebrochuere_BIP2012.pdf?__blob=publicationFile.
38. Vetterlein, Uwe (1991): Entwurf einer systematischen Erfolgskontrolle für die Technologiepolitik der Europäischen Gemeinschaften, Baden-Baden.

Finanse publiczne RFN po kryzysie lat 2008–2009

Bogumiła Brocka-Palacz

Wprowadzenie

W większości krajów Unii Europejskiej, szczególnie tych należących do strefy euro, kryzys lat 2008–2009 spowodował pogłębienie deficytów finansów publicznych. Gospodarka Niemiec, najsilniejsza w Unii Europejskiej, jest postrzegana jako ta, która może pomóc w nadrobieniu braków najbardziej zadłużonym krajom grupy. Zmniejszenie zadłużenia państwa jest także jednym z najważniejszych zadań aktualnej polityki gospodarczej Niemiec. W 2011 r. kraj ten wprowadził hamulec zadłużeniowy. Stał się on wzorcem dla paktu fiskalnego, którego celem jest zaostreżenie dyscypliny finansowej w krajach strefy euro. Pakt uczyniono podstawą polityki wstrzemięźliwości – jest ona przedmiotem kontrowersji i wpisuje się w dyskusję nad kształtem obecnej i przyszłej polityki gospodarczej Unii Europejskiej. Stanowi to dodatkowy argument uzasadniający podjęcie tego tematu.

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie aktualnego stanu finansów publicznych w Niemczech oraz zmian w polityce budżetowej, która ma zapewnić ich stabilizację. Zgodnie z tym kolejno będą analizowane następujące zagadnienia:

- zmiany w finansach publicznych w latach 2007–2013,
- fiskalna spuścizna kryzysu, wprowadzenie hamulca zadłużeniowego i jego implikacje.

1. Zmiany w niemieckich finansach publicznych w latach 2007–2013

W 2012 r. Niemcy osiągnęły niewielką nadwyżkę w budżecie federalnym w wysokości 0,1% PKB. W ciągu dwóch najbliższych lat prognozuje się utrzymanie podobnej tendencji mimo niepewności wynikającej z kryzysu finansowego w krajach strefy

euro¹. W latach 2011–2012 znacznie zredukowano deficyt budżetowy, co prowadzi do wniosku, że sytuacja niemieckich finansów publicznych jest lepsza niż w innych dużych gospodarkach strefy euro. Należy jednak zauważyć, że w ostatniej dekadzie jej poprawa dwukrotnie stała się poważnym wyzwaniem dla niemieckiej polityki gospodarczej. W latach 2002–2005 Niemcy nie spełniały kryteriów stabilności fiskalnej obowiązujących członków Unii Europejskiej. Spowodowało to uruchomienie w stosunku do kraju procedury nadmiernego deficytu.

Nagłe pogorszenie stanu finansów publicznych nastąpiło po raz drugi w 2010 r. i było spuścizną po kryzysie lat 2008–2009, wynikającą między innymi z konieczności sfinansowania programów antykryzysowych. Zaowocowało to wprowadzeniem tzw. hamulca zadłużeniowego. Spadek deficytu budżetu federalnego w latach 2011–2012 wskazuje, że w Niemczech zapoczątkowano proces zmniejszania długu publicznego, który w ostatnich latach rósł w szybkim tempie i na koniec 2012 r. wynosił 81,9% PKB. Dla 2013 r. istnieją tylko dane o dochodach i wydatkach budżetowych do końca sierpnia. W okresie styczeń–sierpień 2013 r. dochody budżetu zwiększyły się o 0,7% w stosunku do tego samego okresu poprzedniego roku, a wydatki o 0,9%. Na koniec roku planowany jest deficyt budżetowy w wysokości 25,4 mld euro, tymczasem już na końcu sierpnia wynosił on 30,4 mld euro². Dane te wskazują, że osiągnięcie planowanej nadwyżki budżetowej może okazać się nierealne.

Aby ocenić stan niemieckich finansów publicznych, warto jest przedstawić je na tle międzynarodowym (tabela 1).

Wskaźnik długu publicznego w relacji do PKB był w Niemczech niższy od przeciętnego dla krajów strefy euro, dla których wynosił on w 2012 r. 91,8% PKB, ale znacznie wyższy niż w takich państwach jak Szwecja, Holandia czy Włochy, a nawet Hiszpania. Dane te wskazują, że finanse publiczne w Niemczech wymagają sanacji.

Deficyt budżetowy jest wynikiem sytuacji, w której wydatki państwa są wyższe niż wpływy do budżetu w danym roku. Utrzymywanie się przez dłuższy okres deficytów budżetowych federacji, krajów związkowych oraz gmin wpływa na powiększanie się długu publicznego. Zgodnie z kryteriami z Maastricht wysokość deficytu budżetowego nie powinna przekraczać w krajach członkowskich Unii Europejskiej 3% PKB, a zadłużenie wewnętrzne 60% PKB. Na przestrzeni ostatniej dekady Niemcy miały okresowe trudności ze spełnieniem pierwszego

¹ Deutsche Bundesbank, Monatsbericht, Juni 2013, s. 23.

² Bundesfinanzministerium, *Entwicklung des Bundeshaushaltes bis einschliesslich August 2013*, Monatsbericht, August 2013.

kryterium – nie spełniały go w całym okresie w odniesieniu do wysokości długu publicznego (tabela 2). Co więcej, w ostatniej dekadzie nastąpił jego znaczny wzrost z 60,2% PKB w 2002 r. do 81,9% w 2012 r. Wysiłki konsolidacji finansów publicznych podjęte po kryzysie lat 2008–2009 zmierzają do zmniejszenia długu publicznego Niemiec w 2017 r. poniżej 70%, a po 2020 r. poniżej 60% PKB.

Tabela 1. Dług publiczny w krajach strefy euro i wybranych krajach w latach 2010–2012 (w % PKB)

Grupa krajów/kraje	2010	2011	2012
UE – 27 krajów	80,0	82,5	86,2
Kraje strefy euro, w tym:	85,4	87,3	91,8
Austria	72,0	72,4	74,2
Grecja	148,3	170,6	160,6
Francja	82,3	86,0	90,5
Hiszpania	61,5	69,3	80,9
Holandia	63,1	65,5	70,1
Niemcy	82,5	80,5	81,9
Portugalia	93,5	108,1	113,9
Szwecja	39,4	38,4	37,6
Wielka Brytania	79,4	85,0	91,2
Włochy	63,1	65,5	70,1
Inne wybrane kraje:			
Stany Zjednoczone	99,1	103,5	108,9
Japonia	197,6	211,4	219,0
Chiny	33,5	25,3	22,2

Źródło: Eurostat.

Tabela 2. Deficyt budżetowy i dług publiczny w Niemczech w latach 2005–2012 (w mld EUR i w % PKB)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Deficyt budżetowy w mld EUR	–74,5	39,2	5,8	–1,9	–73,2	–103,4	–20,2	2,5
w % PKB	–3,3	1,7	0,2	–0,1	–3,1	–4,1	–0,8	0,1
Dług publiczny w mld EUR	1 520,7	1 566,8	1 583,7	1 652,6	1 768,9	2 056,1	2 085,2	2 166,3
w % PKB	67,7	67,9	65,2	66,8	74,5	82,4	80,4	81,9

Źródło: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht, Juli 2006, s. 120 oraz Monatsbericht, Juni 2013, s. 54.

2. Przyczyny wysokiego długu publicznego w Niemczech

Obecny stan długu publicznego jest hipoteką wielu dziesięcioleci, ale przede wszystkim został on spowodowany trzema przyczynami:

- po pierwsze – kosztami zjednoczenia Niemiec. Przypomnijmy, że w 1989 r. dług publiczny wynosił 475 mld euro, a w 2005 r. już ponad 1,5 bln euro.
- po drugie – znacznymi obniżkami podatków dla przedsiębiorstw oraz osób o najwyższych dochodach po 1998 r. Zmniejszyło to dochody budżetowe, a sytuację dodatkowo zaostrzył kryzys lat 2008–2009. W tym ostatnim roku PKB Niemiec skurczył się o 5,1%, a wydatki państwa osiągnęły najwyższy poziom – 1,19 bln euro.
- po trzecie – pomocą finansową dla banków w czasie kryzysu finansowego oraz udziałem w funduszu ratunkowym dla najbardziej zadłużonych krajów strefy euro. Udział Niemiec w tym funduszu wyniósł dotychczas 86 mld euro, nie licząc pierwszego pakietu pomocy dla Grecji w 2010 r. w wysokości 15,2 mld euro³.

Przyczyny ciągłego wzrostu zadłużenia państwa są różnorodne: koniunkturalne, specyficzne dla danego kraju, strukturalne oraz polityczne. Ważną grupą czynników powodujących wzrost długu publicznego są przyczyny koniunkturalne, gdyż wpływają one zarówno na wielkość dochodów budżetowych, jak i na poziom wydatków. Istotne znaczenie dla wzrostu zadłużenia wewnętrznego miały przyczyny specyficzne dla Niemiec, wynikające ze zjednoczenia. Chodzi mianowicie o to, że koncepcja rozwoju wschodniej części Niemiec bazowała na zaopatrywaniu jej w publiczne środki, po to aby mogła sfinansować ciężar dostosowania gospodarki. Specyficznym dla Niemiec czynnikiem wzrostu długu publicznego jest także system federalny, który ma charakter modelu solidarnego, a nie konkurencyjnego, co sprzyja wzrostowi zadłużenia wewnętrznego. Kompetencje poszczególnych szczebli państwa (federacji, krajów związkowych, gmin) i odpowiedzialność finansowa nie są jasno rozdzielone. W dużo silniejszym stopniu zadłużenie wewnętrzne jest spowodowane przyczynami strukturalnymi. Ta część zadłużenia nie zmniejsza się wraz z poprawą koniunktury, lecz utrzymuje się nadal, jeśli nie są podejmowane przedsięwzięcia zmniejszające wydatki państwa.

Udział wydatków na cele socjalne wynosił w szczytowym okresie ponad 50% całkowitych wydatków budżetowych. Jeszcze przed kryzysem lat 2008–2009 rządząca

³ *Wahltag ist Zahltag*, „Spiegel”, nr 35/2013, s. 18.

wówczas koalicja deklarowała zmniejszenie tego udziału w średnim okresie do około 40%. Wzrost wydatków na cele socjalne został spowodowany większymi dopłatami do ubezpieczeń społecznych, wprowadzeniem zasiłków pielęgnacyjnych, zasiłków na dzieci oraz wzrostem wydatków związanych z rynkiem pracy. W tym samym okresie udział inwestycji publicznych w całkowitych wydatkach zmalał z 5% do 3,1%. Państwo coraz mniej inwestowało w publiczną infrastrukturę, a wydatki zostały przesunięte na cele konsumpcyjne. Ekspansja wydatków na świadczenia socjalne była głównym czynnikiem odpowiedzialnym za wzrastający dług publiczny. Niekorzystna sytuacja demograficzna – starzenie się społeczeństwa, niski wskaźnik urodzeń, wydłużanie się przeciętnego czasu trwania życia powodują, że finansowanie świadczeń socjalnych będzie w przyszłości jeszcze trudniejsze.

Istnieją także polityczne przyczyny wzrostu długu publicznego. Teoria racjonalnych oczekiwań wyjaśnia je w sposób ogólny. Dla polityków, szczególnie tych, którzy chcą być ponownie wybrani, racjonalne jest zwiększanie długu zamiast wprowadzania oszczędności czy podnoszenia podatków. Wymienione przyczyny powodują, że dług publiczny wzrasta, mimo że istnieją jego instytucjonalne ograniczenia.

Do 2010 r. według art. 115 § 1 konstytucji Niemiec wielkość zaciąganego kredytu na pokrycie deficytu nie mogła być większa niż planowane nakłady inwestycyjne. Regulacja ta dotyczyła także krajów związkowych. Jednakże rząd federalny mógł przekroczyć tę granicę, jeśli większość parlamentarna uzasadniła to koniecznością nienaruszenia równowagi makroekonomicznej. Pojęcia „wydatki na inwestycje”, „równowaga ogólnogospodarcza” czy też jej zakłócenia nie są w konstytucji zdefiniowane. To wystarczało, aby omijać wymieniony wyżej paragraf. Dlatego też uznano, że istniejące zabezpieczenia są niewystarczające. Na tym tle pozytywnie oceniano działanie unijnego Paktu Stabilności i Wzrostu. W czerwcu 2010 r. wprowadzono do konstytucji Niemiec istotne zmiany radykalnie ograniczające dług publiczny, określone mianem hamulca zadłużeniowego, który wszedł w życie z dniem 1.01.2011 r.

3. Fiskalna spuścizna kryzysu lat 2008–2009 i wprowadzenie hamulca zadłużeniowego

Głównym celem polityki gospodarczej po wybuchu kryzysu stało się przeciwdziałanie jego skutkom. Działania te znalazły wyraz w dwóch programach pobudzenia koniunktury oraz wcześniejszym pakiecie ratunkowym dla banków.

Pierwszy program antykryzysowy został przyjęty przez rząd federalny w listopadzie 2008 r., drugi o znacznie większej skali w styczniu 2009 r.⁴ W latach 2009–2010 rząd niemiecki w ramach obu programów przeznaczył środki w łącznej wysokości około 82 mld euro. Aktywna polityka fiskalna przyczyniła się do stabilizacji gospodarki. Już w 2010 r. pojawiły się oznaki ożywienia aktywności gospodarczej. Wraz z kolejnymi miesiącami nabierała ona tempa, co pozwoliło gospodarce niemieckiej na szybkie wyjście z kryzysu. Jednakże pakiet pomocy dla banków, dwa programy antykryzysowe oraz obniżka podatków od 1.01.2010 r. spowodowały, że w omawianym roku dramatycznie pogorszyła się sytuacja finansów publicznych, co ilustrują dane zawarte w tabeli 3. O ile bezpośrednio przed kryzysem budżet federalny miał niewielką nadwyżkę, o tyle w 2010 r. deficyt przekroczył 103 mld euro (tabela 3).

W tej sytuacji wkrótce po wejściu w życie programu przyspieszenia wzrostu gospodarczego (*Wachstumsbeschleunigungsgesetz*) rozpoczęto opracowanie programu konsolidacji finansów publicznych i w czerwcu 2010 r. wprowadzono do konstytucji Niemiec hamulec zadłużeniowy. Niemcy, jako pierwszy kraj członkowski Unii Europejskiej, po przewyżczeniu tendencji spadkowych w gospodarce po kryzysie lat 2008–2009 zapoczątkowały sanację finansów publicznych. Do 2015 r. rząd Niemiec zamierza zmniejszyć wydatki o ponad 10 mld euro rocznie, tak aby od 2016 r. deficyt budżetu federalnego nie przekroczył 0,35% PKB, zgodnie z poprawką wprowadzoną do konstytucji.

Tabela 3. Finanse publiczne w 2007, 2010 i 2012 r. (w mld EUR)

	2007	2010	2012
Dochody budżetu	1 062,3	1 087,4	1 193,6
Podatki	558,8	548,8	618,3
Składki ubezpieczeniowe	400,9	421,1	448,7
Wydatki ogółem	1 056,8	1 191,0	1 191,3
Świadczenia socjalne	579,4	633,0	644,5
Koszty osobowe	178,2	195,3	203,5
Oprocentowanie kredytu	68,5	63,4	63,5
Subwencje	27,6	32,4	31,5
Inwestycje brutto	36,0	41,9	40,8
Saldo	5,5	-103,6	2,4

Źródło: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht, Juni 2013, s. 54.

⁴ M. Bräuninger, *Warum Konjunkturprogramme?*, „Wirtschaftsdienst”, nr 1/2009.

Natomiast kraje związkowe (a tym samym także gminy) od 2020 r. w ogóle nie będą mogły się zadłużać, gdyż muszą mieć zrównoważone budżety. Oznacza to niemożność zaciągania kredytu na finansowanie inwestycji publicznych, nawet tych, które miałyby pozytywne skutki dla przyszłych generacji.

Największe oszczędności, jak wynika z powyższych danych, są planowane w sferze świadczeń socjalnych i dotyczą one zmniejszenia zasiłków – rodzinnych i dla bezrobotnych oraz dopłat do ubezpieczeń zdrowotnych. Zgodnie z tym programem od 2011 r. Niemcy będą otrzymywać mniejsze niż dotychczas zasiłki dla rodzin wychowujących dzieci, choć sytuacja demograficzna jest bardzo trudna. Zwolennicy cięć tych wydatków argumentują, że na politykę prorodziną rząd przeznaczał dotychczas 150 mld euro rocznie, a efekty były niewielkie. Mimo wysokiego bezrobocia ograniczono także dopłaty dla osób pozostających bez pracy. Krok ten uzasadnia się tym, że zasiłki raczej zachęcają do pozostania w domu niż szukania pracy. W ciągu czterech lat liczba urzędników zostanie zmniejszona o 15 tys. osób. O około 1 mld euro rocznie ograniczone będą wydatki na wojsko. Wycofano się także ze stopniowego zamykania elektrowni jądrowych, w zamian za co ich operatorzy będą musieli wносить większe niż dotychczas opłaty. Większe obciążenia będą też musiały ponosić koleje państwowe.

Kancelarz Angela Merkel uzasadniała przyjęcie pakietu oszczędnościowego tym, że ma on pomóc wyjść z kryzysu Niemcom żyjącym dotychczas ponad stan. To uzasadnienie wzbudziło wiele kontrowersji. Stwierdzenie kanclerz może dotyczyć jedynie państwa, które wydawało więcej, niż miało dochodów. Można to też odnieść do zagranicy, która zadłużała się w Niemczech. Natomiast sektor prywatny konsumował mniej, niż produkował, dzięki czemu zgromadził duże oszczędności. Znaczne nadwyżki finansowe odnotowano też w gospodarstwach domowych wskutek wysokiej stopy oszczędności i odpowiednio niskiego popytu konsumpcyjnego. Jego wzrost został zahamowany między innymi rosnącą rozpiętością płac. Niekorzystne skutki słabego wzrostu dochodów słabszych i średnich grup dochodowych nie mogły zostać wyrównane wysokimi zarobkami menedżerów ani też dochodami z kapitału. Zróźnicowanie płac wpłynęło negatywnie na wzrost całkowitego popytu i ograniczyło inwestycje przedsiębiorstw.

Jeśli w tej sytuacji wdroży się program oszczędnościowy obciążający w dużym stopniu gospodarstwa domowe o niskich i średnich dochodach, będzie to oznaczać, że popyt konsumpcyjny nadal pozostanie słaby, a trudności zagranicznych producentów z eksportem na rynek niemiecki zwiększą się. Jest to kierunek działań dokładnie odwrotny do tego, jakiego potrzeba Europie i reszcie świata ze strony gospodarki niemieckiej. To zabieg ryzykowny grożący zduszeniem załączków euro-

pejskiego ożywienia. Będzie to niekorzystne także dla gospodarki niemieckiej silnie uzależnionej od eksportu.

Warto w tym miejscu przypomnieć doświadczenia dotyczące jej konsolidacji budżetu sprzed kilkunastu lat, z okresu rządów koalicji SPD/Zieloni (1998–2005), prowadzone za pomocą metody podobnej do tej, którą obecnie wybrał rząd. To właśnie ówczesny minister finansów Hans Eichel uznał „oszczędzanie za najważniejszy motyw niemieckiej polityki gospodarczej”. Mimo tej determinacji nie udało się zrealizować programu konsolidacji finansów publicznych. Natomiast zupełnie inną koncepcję sanacji finansów publicznych realizowała koalicja CDU/SPD, która objęła rządy w listopadzie 2005 r. Zdecydowano się na podwójną strategię łączącą sanację finansów publicznych z programem impulsów ożywienia wzrostu gospodarczego. Program ten oznaczał obciążenie budżetu w wysokości 25 mld euro w ciągu całej kadencji tego rządu, a więc do jesieni 2009 r. Program stanowił wiązkę różnych projektów, dotyczył kilku dziedzin życia gospodarczego i społecznego⁵. Zrównoważenie budżetu miało dokonać się przede wszystkim za sprawą zmian w dochodach państwa. Około połowa zwiększonych dochodów pochodziła z likwidacji ulg podatkowych. Jednak głównym źródłem wzrostu dochodów budżetowych było podniesienie podatku od wartości dodanej od 1.01.2007 r. z dotychczasowych 16% do 19%. Jednocześnie obniżono stawkę ubezpieczenia na wypadek bezrobocia o 2 punkty procentowe.

Kosztami konsolidacji zostały obciążone prawie wyłącznie gospodarstwa domowe. Przedsiębiorstwa niemal nie uczestniczyły w zwiększaniu wpływów budżetowych. Natomiast od 2008 r. po wprowadzeniu reformy podatkowej przedsiębiorstwa zostały nawet odciążone. Znaczne zredukowanie deficytu budżetowego zakładano w 2007 r. (do 1% PKB), tymczasem wskutek pomyślnej koniunktury i zwiększenia dochodów budżetowych dużą poprawę stanu budżetu państwa zaobserwowano już w 2006 r.

Wraz ze zrównoważonymi budżetami osiągniętymi kosztem inwestycji w kapitał ludzki i infrastrukturę stwarza się zagrożenia dla przyszłości kraju. Konsolidacja niemieckich finansów publicznych powinna być uzyskana drogą wyższego wzrostu gospodarczego i większych wpływów podatkowych. Byłoby to korzystne także dla partnerów gospodarczych Niemiec, gdyż umożliwiłoby im zmniejszenie deficytów. Przy tej koncepcji powinny zostać uwzględnione następujące elementy:

- przeciwdziałanie zmniejszaniu się wydatków gospodarstw domowych;

⁵ *Das 25 Milliarden-Euro-Programm* obejmował projekty dotyczące: badań naukowych i rozwojowych, małych i średnich przedsiębiorstw, inwestycji komunikacyjnych, tworzenia miejsc pracy w gospodarstwach domowych, polityki prorodzinnej, zob. www.REGIERUNGonline.de.

- likwidacja ulg podatkowych dla lepiej zarabiających i posiadaczy kapitału, co zwiększy wpływy budżetowe;
- wspieranie inwestycji i innowacji;
- zahamowanie dalszego spadku dochodów w sektorze niskich płac. Państwo może to uczynić bez wzrostu wydatków, np. przez wprowadzenie płacy minimalnej.

Polityka gospodarcza powinna dążyć do zrównania tempa wzrostu płac nominalnych z tempem wzrostu wydajności pracy. Płace realne powinny wzrastać, tak jak to było przez dziesiątki lat. Jak pisze J. Kromphardt, „powinna zostać zaniechana propaganda powściągliwości płacowej”⁶. Polityka fiskalna jest pochodną przyjętego w Niemczech paradygmatu polityki gospodarczej, tj. ekonomii podaży. Niemiecka polityka gospodarcza w czasie kryzysu odróżniała się od poprzedniego okresu zastosowaniem programów pobudzania koniunktury, co oznaczało powrót do teorii Keynesa. Zrodzone z potrzeby chwili aktywne działania antykryzysowe i w związku z tym zwiększenie wydatków państwa nie świadczą jednak o zmianie paradygmatu polityki gospodarczej Niemiec, a raczej o jej pragmatycznym charakterze. Panowanie dominującej doktryny zostało zawieszone tylko na czas trwania kryzysu. Wskazuje na to między innymi wprowadzenie hamulca zadłużeniowego do konstytucji RFN, a następnie opracowanie programu oszczędności budżetowych na lata 2011–2014.

Już od początku 2010 r. rozpoczął się powrót do przedkryzysowej polityki. Wprowadzono obniżkę podatków, a na początku czerwca 2010 r. sformułowano pośpiesznie konsolidacyjny program zaciskania pasa, który jest realizowany od 2011 r. Po wybuchu kryzysu w 2008 r. przyznawano powszechnie, że deficyty finansów publicznych są rzeczą normalną, a nawet mogą być pożyteczne. Takie stanowisko reprezentuje między innymi C.C. Weizsäcker, który uważa, że dług państwa jest niezbędny⁷.

Politykę budżetową w okresie przed kryzysem cechowała pasywność, nie wspierała ona wzrostu gospodarczego. W czasach kryzysu była odmienna, co wyrażało się w realizacji programów antykryzysowych. Bezpośrednio po przezwyciężeniu spadku PKB polityka ta stała się chwiejna. Wyrazem tego było wahanie: czy stosować dalsze impulsy wzrostu czy też priorytetem powinna być konsolidacja budżetów publicznych.

⁶ J. Kromphardt, *Sparpaket: weder gut für Deutschland noch für unsere Nachbarn*, „Wirtschaftsdienst”, nr 7/2010, s. 427.

⁷ C.C. Weizsäcker, *Notwendigkeit von Staatsschulden*, „Wirtschaftsdienst”, nr 11/2010.

Tabela 4. Program oszczędnościowy rządu federalnego na lata 2011–2014 (w mld EUR)

Wyszczególnienie	2011	2012	2013	2014	Ogółem
Zmniejszenie wydatków socjalnych	3,0	7,0	9,4	10,9	30,3
Zwiększenie obciążeń podmiotów gospodarczych, w tym:	3,3	5,3	5,3	5,3	29,5
Sektor bankowy	–	2,0	2,0	2,0	6,0
Koncerny energetyczne	2,3	2,3	2,3	2,3	9,2
Oszczędności w administracji	2,3	3,3	3,9	3,9	13,4
Zmniejszenie subwencji	2,0	2,5	2,5	2,5	9,5
Zmniejszenie wydatków wojskowych	–	–	1,0	3,0	4,0
Inne oszczędności	0,6	1,1	1,7	2,0	5,4
Oszczędności ogółem	11,2	19,1	23,7	27,6	81,6

Źródło: Sachverständigenrat, *Jahresgutachten 2010/2011, Chancen für einen stabilen Aufschwung*, Wiesbaden 2009, s. 190.

W 2010 r. wyraźna była sprzeczność między pragmatyczną polityką zwiększania zadłużenia finansów publicznych a obniżaniem podatków.

4. Hamulec zadłużeniowy i jego implikacje

Wejście w życie z dniem 1.01.2011 r. hamulca zadłużeniowego spowoduje ograniczenie możliwości prowadzenia polityki budżetowej w dotychczasowym kształcie, a to oznacza implikacje dla wzrostu gospodarczego. Można oczekiwać, że wywoła on następujące skutki:

- będzie zmuszać rząd federalny oraz kraje związkowe, w sytuacji kiedy dochody budżetowe nie będą wzrastały, do likwidacji wydatków publicznych, szczególnie tych, które są przeznaczone na świadczenia socjalne;
- w fazie pogorszenia koniunktury ograniczone będą możliwości podejmowania działań antycyklicznych;
- będzie powodować pośrednio spadek popytu wewnętrznego poprzez zmniejszenie inwestycji publicznych, co wpłynie niekorzystnie na inwestycje prywatne mimo przewidywanego spadku oprocentowania kapitału, oczekiwanego wraz z poprawą sytuacji stanu finansów publicznych.

Wcześniej przypomniano doświadczenia dotyczące konsolidacji budżetu z okresu rządów koalicji SPD/Zieloni prowadzonej za pomocą podobnej, ale nie tak radykalnej metody, którą obecnie wybrał rząd. Ówczesny program oszczędności zawiódł, ponieważ zwiększające się bezrobocie spowodowało wzrost wydatków na ubezpieczenia społeczne. Ponadto kombinacja dużych ulg podatkowych dla przedsiębiorstw i stagnacji gospodarczej wywołała relatywnie słaby wzrost wpływów

budżetowych. Dochody budżetu ciągle kształtowały się poniżej tych zapisanych w ustawach budżetowych.

P. Bofinger wyraził opinię⁸, że minister finansów w rządzie koalicji SPD/Zieloni przegrał z paradoksem oszczędzania. Chodzi mianowicie o to, że w skali gospodarstwa domowego czy pojedynczej gminy stosunkowo łatwo jest realizować program oszczędności. Nie dotyczy to jednak całej gospodarki. Wydatki budżetu federalnego w Niemczech wynoszą około 13% PKB. Jeśli rząd ogranicza wydatki, ma to negatywny wpływ na wpływy budżetowe. Oszczędności państwa powodują bowiem spadek popytu wewnętrznego, wzrost bezrobocia, deficyty w kasach ubezpieczeń społecznych i spadek wpływów podatkowych. Konsolidacja budżetu oparta jedynie na ograniczaniu podatków nie powiodła się, właściwą metodą byłoby skupienie się na osiągnięciu ożywienia gospodarczego w Niemczech poprzez zwiększenie popytu. Droga wyjścia z zadłużenia państwa prowadzi nie przez oszczędzanie, ale przez wyższy wzrost gospodarczy.

Jak już wspomniano, wraz ze zrównoważonymi budżetami osiągniętymi kosztem inwestycji w kapitał ludzki i infrastrukturę stwarza się zagrożenia dla przyszłości państwa. Jest to stanowisko niezgodne z obecnymi założeniami doktrynalnymi niemieckiej polityki gospodarczej, której teoretyczną podstawę stanowi ekonomia podaży, przeciwstawiająca się popytowym ujęciom keynesizmu. Należy ona do neo-liberalnego nurtu w teorii ekonomii. Ten punkt widzenia, obok środowiska przedsiębiorców i ich organizacji oraz części środowisk naukowych, reprezentuje przede wszystkim Rada Ekspertów rządu RFN⁹. Zwolennicy tej opcji polityki gospodarczej dostrzegają źródła trudności gospodarczych w ograniczeniach po stronie podaży, tj. utrudnieniach jej wzrostu. Aby zwiększyć podaż, trzeba skłaniać przedsiębiorców do wzrostu produkcji i inwestycji. Temu celowi służą przede wszystkim: deregulacja rynków towarowych i czynników produkcji, uproszczenie systemu podatkowego, obniżki opodatkowania przedsiębiorstw, zmniejszenie wydatków z budżetu państwa, ograniczenia wydatków socjalnych i prywatyzacja usług publicznych.

Tymczasem z najnowszych prac Niemieckiego Instytutu Badań Gospodarczych wynika, że słabością gospodarki niemieckiej jest zbyt niska stopa inwestycji – należy ona do najniższych na świecie¹⁰. Od 1999 r. narastała luka inwestycyjna, która wynosiła rocznie około 3% PKB. Oznacza to, że poziom inwestowania powinien

⁸ P. Bofinger, *Wir sind besser als wir glauben*, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reibeck bei Hamburg 2006, s. 144–153.

⁹ Sachverständigenrat für Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung, przygotowujący dla rządu coroczny raport o sytuacji gospodarczej Niemiec.

¹⁰ *Die grosse Schwäche Deutschlands sind die fehlenden Investitionen: Sieben Fragen an Marcel Fratzscher*, „DIW Wochenbericht”, nr 26/2013.

zostać w dużym stopniu zwiększony. Jest to potrzebne szczególnie w infrastrukturze, energetyce i systemie edukacji. Luka inwestycyjna, która powstała w 1999 r. wskutek niskiego poziomu inwestowania, jest szacowana na około bilion euro. W ostatniej dekadzie niemieckie oszczędności inwestowano głównie za granicą, co wiązało się z dużym ryzykiem i według Niemieckiego Instytutu Badań Gospodarczych przynosiło straty¹¹.

Przyjęcie hamulca budżetowego świadczy o tym, że zadłużenie państwa jest i będzie oceniane jako największe zło równoznaczne z marnotrawstwem. Natomiast zdaniem krytyków wprowadzenie tego narzędzia nie uwzględnia makroekonomicznych zależności w gospodarce. Zadłużenie oznacza bowiem zwiększenie majątku narodowego i poprawę jakości kapitału ludzkiego, które są ważnymi czynnikami wzrostu gospodarczego. Krytycy argumentują także, że jeśli chce się zlikwidować zadłużenie państwa, należy podnieść opodatkowanie najbogatszych obywateli, a nie jak dotychczas stosować dla nich obniżki. Istnieją szacunki, które wskazują, że gdyby w latach 2000–2010 nie było obniżek podatków, zadłużenie krajów związkowych wzrosłoby o 62 mld euro, a nie o 221 mld euro, zaś długi rządu federalnego zwiększyły się nie o 375 mld euro, a tylko o 239 mld euro¹².

Przyjęcie hamulca zadłużeniowego jest jeszcze jednym dowodem na to, że nastąpił powrót do przedkryzysowej polityki gospodarczej opartej na doktrynie neo-liberalnej, mimo iż wydawało się, że ostatni kryzys spowoduje zmianę tej doktryny. Jak pisała G. Schwan, „obecny kryzys gospodarczy ma jedną dobrą stronę: wprawdzie nie przełamał on ideologicznego panowania liberalizmu rynkowego ze wszystkimi jego nieudowodnionymi założeniami, postawił go jednak pod znakiem zapytania. Po ponad 20 latach dominacji jednostronnie uzasadnianej ekonomii podaży obecnie słyszy się głosy o konieczności znalezienia alternatywy dla tej doktryny”¹³. Szybki powrót do przedkryzysowej polityki gospodarczej jest widoczny w ponownym forsowaniu eksportu, nieprzywiązywaniu należytej wagi do wzrostu popytu wewnętrznego w działaniach dotyczących finansów publicznych oraz kolejnych obniżkach podatków. W najbliższych latach planowana jest ich kolejna obniżka. W umowie koalicyjnej CDU/FDP uzgodniono bowiem, że od początku 2014 r. nastąpią obniżki podatków. Niższe podatki to jedna z głównych obietnic wyborczych FDP. Obniżki miałyby objąć najmniej i średnio zarabiających podat-

¹¹ S. Bach et al., *Deutschland muss mehr in seine Zukunft investieren*, „DIW Wochenbericht”, nr 26/2013.

¹² Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, *Memorandum 2011, Strategien gegen Schuldenbremse, Exportwahn und Eurochaos*, PapyRossa Verlag, Koe In 2011, s. 11.

¹³ *Przedmowa*, w: *Kurswechsel für Deutschland, Die Lehren aus der Krise*, red. B. Huber, Campus Verlag, Frankfurt/New York 2010.

ników. Ich koszty szacowane są w granicach 6–9 mld rocznie. Zwolennicy tego rozwiązania uważają, że pozwoli ono na wyższe wpływy podatkowe wynikające z silniejszego wzrostu gospodarczego. W 2010 r. wzrost PKB wyniósł 3,6%, czyli był najwyższy w całej dekadzie, w 2011 r. – 2,6%, w 2012 r. – 0,7%, a w 2013 r. jest szacowany tylko na 0,4%. Znaczne osłabienie koniunktury stawia pod znakiem zapytania osiągnięcie dochodów założonych w budżecie państwa. Podkreśla się także, że niewielka nadwyżka w budżecie państwa w 2012 r. była wynikiem działania takich sprzyjających czynników jak: bardzo niskie koszty oprocentowania kredytu na pokrycie długu, znaczne zmniejszenie stopy bezrobocia (co oznacza zmniejszenie wydatków budżetowych) oraz zwiększenie zatrudnienia objętego ubezpieczeniem społecznym. Działanie tych czynników w następnych latach jest mało prawdopodobne, a zatem utrzymanie deficytu budżetowego w założonej wysokości nastręczy trudności¹⁴. Podobną opinię podziela J. Stiglitz, który stwierdził, że oszczędności powodują tylko pogorszenie sytuacji gospodarczej; osłabiają popyt, zwiększają bezrobocie, ograniczają nakłady na cele socjalne i prowadzą do recesji¹⁵.

Wydaje się, że szczególnie w średnim okresie istnieje w tej dziedzinie ryzyko, które jest związane z finansowaniem najbardziej zadłużonych krajów strefy euro oraz ze wzrostem obciążeń budżetu wynikającym z niekorzystnych zmian demograficznych. Sprostanie tym wyzwaniom zależy przede wszystkim od zwiększenia tempa wzrostu PKB w następnych latach. Jest to możliwe między innymi przez zwiększenie wydatków, które służą przyspieszeniu wzrostu gospodarczego. Należy zauważyć, że lata 2010–2011, gdy utrzymywała się dobra koniunktura, nie zostały pod tym względem dobrze wykorzystane. Świadczą o tym obietnice wyborcze przed wrześniowymi wyborami 2013 r. Rząd zapowiedział wtedy wprowadzenie wyższych dodatków rodzinnych, podniesienie emerytur dla kobiet, większe ulgi podatkowe dla rodzin, co w sumie pochłonie około 30 mld euro¹⁶.

Sprawa kolejnej obniżki podatków budziła i nadal budzi kontrowersje. Jej przeciwnicy na pierwszym miejscu stawiają zrównoważenie budżetu i obniżenie wysokiego długu publicznego. Co więcej, jak argumentują, obniżki uniemożliwia fakt, że to na Niemczech spoczywa główny ciężar ratowania Grecji przed bankructwem. Mimo tego w połowie 2011 r. rząd podjął decyzję, że kolejna obniżka podatków zostanie wprowadzona od 2014 r. Wydaje się, że zamierzenie to może nie zostać zrealizowane, gdyż w wyniku wyborów 22.09.2013 r. nastąpi zmiana koalicji rządzącej.

¹⁴ O. Holtemoeller, *Die Konsolidierung des deutschen Staatshaushaltes steht auf wackeligen Fuessen*, „Wirtschaft im Wandel”, nr 1/2013.

¹⁵ Interview des Manager Magazins mit Joseph Stiglitz, *Eingang am Rand des Abgrunds*, „Manager magazin online”, 21.08.2013 r.

¹⁶ P. Jendroszczyk, *Merkel szczodra jak nigdy*, „Gazeta Wyborcza” z 20.06. 2013 r.

5. Hamulec zadłużeniowy i pakt fiskalny

Hamulec zadłużeniowy, jak wynika z przytoczonych wcześniej danych, jest znacznie bardziej radykalny niż obowiązujące kryteria z Maastricht dotyczące górnej granicy deficytu budżetowego i długu publicznego. Niemcy jako pierwsze państwo wprowadziły hamulec zadłużeniowy do swojej konstytucji i jednocześnie podjęły kroki na szczeblu unijnym w kierunku zaostreżenia dyscypliny budżetowej w krajach strefy euro. Zaowocowało to decyzją Rady Europejskiej podjętą w marcu 2011 r. o koordynacji polityk gospodarczych krajów strefy euro, a w styczniu 2012 r. uzgodnieniem paktu fiskalnego, określanego także mianem traktatu fiskalnego. Jego pełna nazwa brzmi: Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzania w Unii Gospodarczej i Monetarnej. Zobowiązuje on państwa członkowskie strefy euro do wdrożenia tzw. złotej reguły, zgodnie z którą roczny deficyt strukturalny nie może przekroczyć 0,5% nominalnego PKB. Pakt fiskalny podpisało w marcu 2012 r. 25 państw Unii Europejskiej, nie przyjęły go tylko Wielka Brytania oraz Czechy. Ma on zapobiec zadłużaniu państw strefy euro w przyszłości. O jego podpisanie zabiegali Niemcy, które ponoszą największe koszty ratowania zadłużonych państw.

Wdrożenie nowych zasad fiskalnych będzie kontrolować Komisja Europejska, natomiast w gestii Trybunału Sprawiedliwości pozostanie orzekanie kar finansowych dla państw, które nie będą przestrzegały wytycznych. Kary w wysokości do 0,1 PKB danego kraju zasila przyszły fundusz ratunkowy dla krajów strefy euro. Zakłada się, że z pomocy będą mogły skorzystać tylko te kraje, które ratyfikowały traktat. Polska, która nie należy do strefy euro, mimo że podpisała traktat, nie musi wdrażać jego postanowień.

Zawarcie umowy międzynarodowej między rządami 25 państw Unii Europejskiej zwalnia Niemcy z konieczności niesienia pomocy finansowej w sytuacji kryzysu finansowego w innych krajach strefy euro. Stwarza to jednocześnie lepsze warunki dla zmniejszania niemieckiego długu publicznego. W Niemczech podkreśla się też konieczność podjęcia dyskusji, a następnie decyzji dotyczących całokształtu polityki europejskiej, której częścią jest polityka fiskalna.

Zakończenie

Na przestrzeni ostatniej dekady Niemcy miały okresowe trudności ze spełnieniem kryterium dotyczącego dopuszczalnej wysokości deficytu budżetowego, nie spełniały go w całym okresie w odniesieniu do wysokości długu publicznego.

Bezpośrednio przed kryzysem gospodarczym lat 2008–2009 osiągnęły niewielką nadwyżkę w budżecie państwa. Wskutek konieczności sfinansowania programów antykryzysowych deficyt budżetowy znacznie wzrósł, w 2010 r. wyniósł 4,1% PKB, tym samym dług publiczny zwiększył się i przekroczył 80% PKB.

Niemcy jako pierwszy kraj członkowski Unii Europejskiej po przezwycięzeniu tendencji spadkowych w gospodarce po kryzysie lat 2008–2009 zapoczątkowały sanację finansów publicznych. W 2010 r. opracowano plan oszczędności w wydatkach budżetowych na lata 2011–2014 oraz wprowadzono hamulec zadłużeniowy (na początku 2011 r.), mający na celu ograniczenie deficytu budżetu federalnego od 2016 r. do 0,35% PKB. Wejście w życie hamulca zadłużeniowego i rozpoczęta realizacja programu oszczędności budżetowych przyniosły redukcję deficytu budżetowego w latach 2011–2012. Sprzyjał temu korzystny spłot okoliczności. Wprowadzenie hamulca zadłużeniowego, który zaczął obowiązywać od 1.01.2011 r., zmienia zasadniczo możliwość prowadzenia polityki budżetowej, stając się jej substytutem.

Niemiecka polityka budżetowa przez prawie całą dekadę nie wspierała wzrostu gospodarczego, z wyjątkiem kryzysu lat 2008–2009. Cechowała ją pasywność, co oznacza, że opierała się na koncepcji automatycznych stabilizatorów, która ma pewne słabości. Jak podkreśla G. Horn, w dłuższych okresach niekorzystnej koniunktury nie działają one w pełni¹⁷. Polityka budżetowa miała dwa cele: konsolidację finansów publicznych oraz obniżanie podatków dla przedsiębiorstw. Ten ostatni był konsekwentnie realizowany. Natomiast pierwszego z nich, tj. deficytu budżetowego, nie udało się w pełni osiągnąć – nie zawsze utrzymywano PKB poniżej 3%.

Polityka budżetowa w czasach kryzysu była odmienna, co wyrażało się w realizacji programów antykryzysowych. Oznaczało to powrót do teorii Keynesa. Zrodzone z potrzeby chwili aktywne działania antykryzysowe i w związku z tym zwiększenie wydatków państwa nie świadczą jednak o zmianie paradygmatu polityki gospodarczej Niemiec, a raczej o jej pragmatycznym charakterze. Panowanie dominującej doktryny zostało zawieszone tylko na czas trwania kryzysu. Wyrazem tego jest między innymi wprowadzenie hamulca zadłużeniowego do konstytucji RFN, a następnie opracowanie programu oszczędności budżetowych na lata 2011–2015. Bezpośrednio po przezwycięzeniu spadku PKB polityka budżetowa była chwiejna. Wyrażało się to w wahaniu: czy stosować dalsze impulsy wzrostu czy też priorytetem powinna być konsolidacja budżetów publicznych. W 2010 r. istniała wyraźna sprzeczność między pragmatyczną polityką zwiększania zadłużenia finansów publicznych a obniżaniem podatków.

¹⁷ G.A. Horn, *Sparwut, die deutsche Krankheit Sozialabbau*, Hanser Verlag, München-Wien 2005.

Wprowadzenie hamulca zadłużeniowego jest przedmiotem kontrowersji, krytycy podkreślają przede wszystkim to, że może mieć on wpływ na spowolnienie wzrostu gospodarczego, a także wywołać negatywne skutki dla partnerów gospodarczych Niemiec. Jak określił to cytowany wcześniej J. Stiglitz, tego rodzaju program konsolidacji finansów publicznych jest „spacerem na krawędzi przepaści”. Lepsze warunki dla konsolidacji finansów publicznych Niemiec w przyszłości stwarza zawarcie umowy międzyrządowej – tzw. paktu fiskalnego, który wymusza więcej dyscypliny finansowej w krajach strefy euro.

Bibliografia

1. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, *Memorandum 2011, Strategien gegen Schuldenbremse, Exportwahn und Eurochaos*, PapyRossa Verlag, Koeln 2011.
2. *Aufschwung für Deutschland, Plädoyer international renommierter Ökonomen für eine bessere Wirtschaftspolitik*, red. R. Schettkat, J. Langkau, Verlag J.H. Dietz, Bonn 2007.
3. Bach S. et al., *Deutschland muss mehr in seine Zukunft investieren*, „DIW Wochenbericht”, nr 26/2013.
4. Bofinger P., *Ist der Markt noch zu retten? Warum wir jetzt einen starken Staat brauchen*, Econ, Berlin 2009.
5. Bofinger P., *Wir sind besser als wir glauben*, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Rebeck bei Hamburg 2006.
6. Boss A., Klodt H., *Haushaltskonsolidierung und Subventionsabbau*, „Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik” 2001, nr 3.
7. Bräuninger M., *Finanzpolitik zwischen Stabilisierungs- und Konsolidierungspolitik*, „Wirtschaftsdienst”, nr 1/2010.
8. Bräuninger M., *Warum Konjunkturprogramme?*, „Wirtschaftsdienst”, nr 1/2009.
9. Brenke K., Zimmermann K.F., *Die Bundespolitik: unter Sanierungsängsten im Reformstau*, „Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung”, nr 1/2010.
10. Bundesfinanzministerium, *Entwicklung des Bundeshaushaltes bis einschliesslich August 2013*, Monatsbericht, August 2013.
11. Deutsche Bundesbank, Monatsbericht, Juli 2006.
12. Deutsche Bundesbank, Monatsbericht, Juni 2013.
13. *Die grosse Schwäche Deutschlands sind die fehlenden Investitionen: Sieben fragen an Marcel Fratscher*, „DIW Wochenbericht”, nr 26/2013.
14. Fichtner i in., *Herbstgrundlinien*, „DIW Wochenbericht”, nr 38/2013.
15. *Dokąd zmierzają Niemcy. Reformy polityczne, gospodarcze i społeczne*, red. B. Brocka-Palacz, SGH, Warszawa 2008.

16. Gebhardt H., Siemers L., *Perspektiven und Optionen einer wachstumsorientierter Finanzpolitik*, „Wirtschaftsdienst”, nr 6/2008.
17. Hildebrandt A., *Gegen die Wand? Die Entwicklung der ostdeutschen Länderhaushalte bis 2020*, „Wirtschaftsdienst”, nr 4/2011.
18. Holtemoeller O., *Aufschwung in Deutschland – ungelöste Probleme im Euroraum*, „Wirtschaftsdienst”, nr 4/2011.
19. Holtemoeller O., *Die Konsolidierung des deutschen Staatshaushaltes steht auf wackeligen Füßen*, „Wirtschaft im Wandel”, nr 1/2013.
20. Horn G.A., *Sparwut, die deutsche Krankheit Soziaabbau*, Hanser Verlag, München-Wien 2005.
21. Horn G.A., Stein U., *Kapital gewinnt-Arbeit verliert*, „Wirtschaftsdienst”, nr 7/2010.
22. Huebner M., *Das Wachstumsbeschleunigungsgesetz: Eine makroökonomische Analyse*, „Wirtschaftsdienst”, nr 4/2010.
23. Huether M., *Wirtschaftspolitische Leitlinien in der Krise*, „Wirtschaftsdienst”, nr 4/2009.
24. Interview des Manager Magazins mit Joseph Stiglitz, *Eingang am Rand des Abgrunds*, „Manager magazin online”, 21.08.2013 r.
25. Jendroszczyk P., *Merkel szczodra jak nigdy*, „Gazeta Wyborcza” z 20.06.2013 r.
26. Kirchhof P., Poss J., Wiegard W., *Haushaltkonsolidierung und Steuerpolitik*, „Ifo-Schnelldienst”, nr 12/2011.
27. Klauder W., *Mit Nachfrage gegen Konjunkturflaute und drohende Weltwirtschaftskrise?*, „Wirtschaftsdienst”, nr 10/2001.
28. Kromphardt J., *Sind die Löhne in Deutschland zu hoch?*, „WSI-Mitteilungen”, nr 6/2004.
29. Kromphardt J., *Sparpaket: weder gut für Deutschland noch für unsere Nachbarn*, „Wirtschaftsdienst”, nr 7/2010.
30. *Mit dem Sparpaket stärken wir die Wachstumskräfte*, „Schlaglichter der Wirtschaftspolitik”, Juli 2010.
31. Nerb G., *Keynessche Nachfrageschwäche – das derzeit dominierende Problem in der deutschen Industrie*, „ifo Schnelldienst”, nr 11/2009.
32. Niemeier E., *Ursachen für die deutsche Wachstumsschwäche und Arbeitslosigkeit*, „Wirtschaftsdienst”, nr 9/2009.
33. *Polska-Niemcy po rozszerzeniu Unii Europejskiej. Bilans i perspektywy*, red. W. Małachowski, SGH, Warszawa 2009.
34. *Przedmowa*, w: *Kurswechsel für Deutschland, Die Lehren aus der Krise*, red. B. Huber, Campus Verlag, Frankfurt/New York 2010.
35. Sachverständigenrat, *Jahresgutachten 2010/2011, Chancen für einen stabilen Aufschwung*, Wiesbaden 2009.
36. Sinn H.W., *Ist Deutschland noch zu retten?*, Ullstein Verlag, Berlin 2005.

37. Steinherr A., *Makroökonomie, Geld und Finanzen: Flankierung einer effektiven Reformpolitik*, w: *Wirtschaftspolitische Aspekte der neuen Schuldenregel*, „Schlaglichter der Wirtschaftspolitik”, April 2011.
38. *Wahltag ist Zahltag*, „Spiegel”, nr 35/2013.
39. Weizsäcker C.C., *Notwendigkeit der Staatsschulden*, „Wirtschaftsdienst”, nr 11/2010.

Dominujące wątki niemieckiego dyskursu o kryzysie i przyszłości strefy euro. Źródła, rozwiązania i wyzwania – kryzys w strefie euro z perspektywy RFN¹

Marta Götz²

O ile nie wskazano inaczej, opracowanie przedstawia stan na 12 września 2013 r.

Wprowadzenie

RFN z racji kondycji makroekonomicznej i potencjału (ludnościowego, ekonomicznego) nie bez powodu jest nazywana głównym rozgrywającym w Unii Europejskiej, zwłaszcza w strefie euro. Jako „główny udziałowiec, choć bez pakietu większościowego” nadaje ton prowadzonej polityce europejskiej. Zasadniczo strona niemiecka może promować dwa działania. Pierwszym jest działanie pozatraktatowe (mechanizm umów międzynarodowych), w którym poprzez formułę elastycznych kręgów zacieśnialiby współpracę tylko zainteresowani i przekonani członkowie strefy euro/Unii Europejskiej. Nowe przedsięwzięcia musiałyby być wówczas legitymizowane przez Bundestag. Rola instytucji europejskich – Komisji Europejskiej (KE), Parlamentu Europejskiego (PE) – ograniczałaby się raczej do pewnych tradycyjnych obszarów współpracy, np. wspólnej polityki handlowej, kwestii jednolitego rynku. Alternatywnie, pewnym rozwiązaniem mogłyby być reformy traktatowe i wzmacnianie pozycji ponadnarodowych ciał, np. KE, w tym powołanie komisarza ds. wspólnej waluty. Zacieśnianie współpracy w oparciu o metodę wspólnotową oznaczałoby najprawdopodobniej także częstsze głosowanie odwróconą kwalifikowaną większością. Takie „europejskie” rozwiązania (wyręczanie się PE, KE),

¹ Tekst przedstawia część badań prowadzonych w ramach projektu współpracy Instytutu Zachodniego w Poznaniu i Fundacji Konrada Adenauera 2012–2013 „Polacy i Niemcy wobec przyszłości Unii Europejskiej”.

² Adiunkt, Instytut Zachodni w Poznaniu.

tj. przekazywanie uprawnień organom unijnym, wydają się jednak niezbędne do kontroli i koordynacji między krajami członkowskimi (problem wzajemnego ingerowania w działania suwerennych krajów).

W dalszej części artykułu starano się zarysować dominujące wątki dyskusji prowadzonej w Niemczech w odniesieniu do funkcjonowania strefy euro i Unii Europejskiej. Po zaprezentowaniu źródeł kryzysu 2008+ zasadniczych z perspektywy RFN omówiono najważniejsze propozycje reform dotyczące przyszłej europejskiej architektury gospodarczej (modelu zarządzania) i główne wyzwania stojące przed niemieckimi środowiskami ekonomicznymi. Należy zastrzec, że nie ma jednego spójnego modelu niemieckiego³. Można jedynie wymienić pewne wyróżniki niemieckiego postrzegania funkcjonowania gospodarki i europejskiego zarządzania.

1. Percepcja źródeł kryzysu i możliwych rozwiązań

Wydaje się, że w RFN dominuje pogląd akcentujący jako przyczyny kryzysu 2008+, zwłaszcza na peryferiach Europy, zawodność państwa⁴. Uzdrawienie sytuacji oznacza zatem konieczność reformy w zakresie finansów publicznych. U podstaw takiego myślenia leży zasada *expansionary fiscal contraction* (ożywienia przez zaciskanie). Wysiłki konsolidacyjne muszą być kontynuowane, przy czym priorytet należy przyznać działaniom prowadzącym do redukcji wydatków – są one korzystniejsze z punktu widzenia gospodarki niż podnoszenie dochodów budżetowych⁵. Bez względu na efekty i czas trwania polityki oszczędności nacisk na nieustanne reformy i konsolidację obowiązuje nadal, jak wynika z bilansu międzyokresowego przygotowanego przez gabinet kanclerz A. Merkel w maju 2013 r. Wysiłki krajów Południa muszą koncentrować się na uelastycznianiu głównie rynku pracy⁶. Według opozycji taka jednostronna karząca polityka jedynie podkupuje zaufanie do Europy i grozi rosnącą niechęcią do RFN ze strony społeczeństw Europy Południowej.

³ Trudno o jeden głos, ale wydaje się, że debaty w krajach członkowskich faktycznie zmierzają w kierunku tzw. dominującego stanowiska, odzwierciedlając *de facto* status kraju jako kredytodawcy bądź dłużnika w strefie euro. Debates within eurozone member states typically converge on what legal scholars call *herrschende Meinung* („dominant opinion”), which, in turn, appears to reflect their countries’ status as creditors or debtors. H.H. Kotz, *Europe’s Economic Groupthink*, <http://www.project-syndicate.org/commentary/germany-s-economic-groupthink-by-hans-helmut-kotz#15ughTFhUTyJ2L4Q.99>, 17.06.2013 r.

⁴ Np. D. Murswiek, *Weiterentwicklung der Europäischen Währungsunion und demokratische Legitimation*, „ifo Schnelldienst” 66(13), 2013, s. 6–11.

⁵ G. Bertola, J. Driffill, H. James, H.-W. Sinn, J.-E. Sturm, Á. Valentinyi, *EEAG Report on the European Economy 2013 – Rebalancing Europe*, CESifo Group Munich, Munich 2013, s. 1–116.

⁶ *Zwischenbilanz zum Wachstumspakt Deutschland ist mit Euro-Krisenstaaten unzufrieden*, „Wirtschaftswoche”, 12.05.2013 r.

Tymczasem dane Bundesbanku wskazują, że właśnie z racji zaangażowania się w pomoc temu regionowi zadłużenie brutto RFN wyniosło prawie 82% PKB (przy dozwolonych 60%)⁷.

Kwestie środków przekazywanych w pakietach ratunkowych, gwarancjach czy kredytach rozumianych jako kosztach ponoszonych przez Niemcy odbijają się szerokim echem w publicznym dyskursie. Jest jednak jeszcze jeden, rzadko obecny w dyskusji głównego nurtu wątek negatywnego wpływu kryzysu na gospodarkę RFN. Podnosi go H.-W. Sinn, według którego, abstrahując od bieżących kosztów (głównie ratowania krajów Południa oraz ewentualnych strat w postaci poręczeń – *Haftungsspiegel* wycenianych na około 688 mld euro), kryzys odwraca uwagę od faktycznych wyzwań takich jak demografia, imigracja czy energetyka, stojących przed RFN w dłuższej perspektywie, usypiając czujność i potrzebę działań⁸.

Niemcy, zmęczone pomocą dla Południa (*bail-out fatigue*), zyskały także nowy argument przeciw dalszym akcjom ratunkowym w postaci raportu Europejskiego Banku Centralnego (EBC) na temat zamożności obywateli. Wynika z niego, że statystyczny Niemiec jest uboższy od Cypryjczyka, Hiszpana czy Włocha. Raport stał się przyczynkiem do dyskusji na temat ratowania państw przez własnych obywateli⁹. Ekonomiści niemieccy mówią wręcz o konieczności wykorzystania tego potencjału majątku zgromadzonego w rzekomo biednych krajach PIGS jako formie samopomocy¹⁰. Choć w niektórych kręgach zaczyna się podkreślać postępy, jakie kraje Południa poczyniły w ramach konsolidacji fiskalnej i poprawy konkurencyjności¹¹, o rosnącym zmęczeniu pomaganiem innym i rozczarowaniu tempem zmian może świadczyć powstanie ruchu antyeuropejskiego – partii Alternative für Deutschland.

Zdecydowana większość niemieckich środowisk ekonomicznych lansuje dyscyplinę fiskalną jako dalszą drogę integracji w strefie euro, kontrastując ją z podnoszoną często ideą uwspólnotowienia długów¹². Uznaje, że szoki asymetryczne,

⁷ Stan ten pomimo wygenerowanych w ramach systemu ubezpieczeń społecznych i gmin nadwyżek budżetowych odzwierciedla środki przeznaczone w celu dokapitalizowania Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego (ESM) oraz pakiety przekazywane poprzez EFSF.

⁸ H.-W. Sinn, *Verspielt nicht eure Zukunft*, „Redline Verlag” 2013.

⁹ Między innymi DIW Berlin, ZEW Mannheim (L. Feld). S. Vetter, *Chart in focus – Rich citizens, poor country?*, [http://www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB?addmenu=false&document=PRO-D0000000000312266&rdShowArchivedDocus=true&rwdspl=2&rwnode=DBR_INTERNET_ENPRO-D\\$NAVIGATION&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_EN-PROD](http://www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB?addmenu=false&document=PRO-D0000000000312266&rdShowArchivedDocus=true&rwdspl=2&rwnode=DBR_INTERNET_ENPRO-D$NAVIGATION&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_EN-PROD), 7.05.2013 r.

¹⁰ *Schuldenländer brauchen mehr Selbsthilfe*, Herbert Walter – w latach 2003–2009 kierował Dresdner Bank.

¹¹ Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Jürgen Matthes.

¹² O. Hishow, *Euroraumkrise: Haushaltsdisziplin statt Transferunion*, SWP, <http://www.swp-berlin.org/de/publikationen/kurz-gesagt/euroraumkrise-haushaltsdisziplin-statt-transferunion.html>, 12.03.2013 r.

przywoływane tak często przez zwolenników unii transferowej jako uzasadnienie dla solidarnej pomocy między krajami, są powodowane (jak sama nazwa wskazuje) pewną asymetrią, aberracją, tj. błędną polityką stosowaną w konkretnych krajach, rodzącą negatywne konsekwencje. Należy zatem zająć się przaprzyczynami tych szoków dotyczących niektóre państwa, a zatem nadmiernymi wydatkami budżetowymi, przeregulowanymi rynkami czy brakiem konkurencyjności. Krajom Południa rzadziej borykającym się z kryzysem proponowane są odmienne recepty¹³ zakładające, że polityka cięć i konsolidacja fiskalna lansowane przez Berlin tylko pogarszają sytuację peryferii. Dlatego konieczne są bodźce pro wzrostowe, więcej elastyczności i działania zaradcze po stronie Niemiec w celu symetrycznego rozwiązywania narosłych nierównowag (wydatki infrastrukturalne, stymulowanie konsumpcji, między innymi poprzez wprowadzenie płacy minimalnej).

Potrzeba zdecydowanej i radykalnej konsolidacji fiskalnej w państwach PIGS w oczach niemieckich ekonomistów odzwierciedla jedynie konieczność korekty przeszłych nierównowag, nadużyć i niegospodarności rozpasanego sektora publicznego¹⁴. Jednocześnie zamiast pobudzania gospodarki nowymi pakietami należy uporać się z problemami nepotyzmu i korupcji, które trawią tamtejsze kraje. Dlatego same wzmianki o łagodzeniu warunków polityki oszczędności¹⁵ płynące od unijnych oficjeli¹⁶ napotykają na silny opór środowisk niemieckich, zaniepokojonych ryzykiem odejścia od ustalonej ścieżki konsolidacyjnej¹⁷. W opinii niemieckich ekonomistów¹⁸ i polityków takie przeformułowanie stanowiska grozi powrotem do kumulowania długów i utrzymaniem przez wiele lat wysokiego bezrobocia¹⁹. Bardziej dyskrecyjne, uwzględniające kontekst podejście w procedurze nadmiernego deficytu²⁰ spotyka się z dużym sceptycyzmem ze strony niemieckich ekonomistów. Nie tylko są oni zdania, że oszczędności i konsolidacja finansów publicznych mogą być jedyną odpowiedzią na kryzys w krajach Europy Południowej, ale kwestio-

¹³ Institut für Makroökonomie, wypowiedzi dyrektora prof. G. Horna.

¹⁴ F. Fichtner, Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW).

¹⁵ W obliczu pewnego braku skuteczności wdrażanych reform pojawiły się propozycje zakładające możliwość wydłużania terminów redukcji deficytu do dopuszczalnego poziomu lub/i nowego zaszeregowania wydatków prorozwojowych, np. na inwestycje infrastrukturalne, a więc akcentowania deficytu strukturalnego.

¹⁶ Między innymi J. Baross, M. Schultz – MFW przyznają, że symulacje dotyczące wpływu oszczędności na realną gospodarkę były błędne, natomiast przedstawiciele KE twierdzą, że choć polityka ta jest słuszną w założeniach, w praktyce osiągnęła limit i czas zrewidować to podejście.

¹⁷ Kryzys gospodarczy: Cięcia nie pomagają Unii w wyjściu z kryzysu, „Forsal”, 24.04.2013 r.

¹⁸ Między innymi ZEW Mannheim – L. Feld, Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung – Ch. Schmidt.

¹⁹ *Abkehr vom Sparkurs: Ohne Wachstumsperspektive fährt diese Politik vor die Wand*, „Wirtschaftswoche”, 24.04.2013 r.

²⁰ *Commission's growth-friendly consolidation: A difficult balancing act*, DB Research Note, 6.05.2013 r.

nują prowadzenie takiej polityki, odwołując się do rosnących statystyk deficytu publicznego²¹. Nawiązując z kolei do fundamentów modelu zagregowanego popytu i podaży (AS-AD), podkreślają, że utrzymująca się w tych państwach inflacja jest niekompatybilna ze spadkiem zagregowanego popytu (przesunięcie AD w lewo, co wielu argumentuje, wskazując na spiralę deflacyjno-recesyjną i podając jako przykład negatywnych skutków cięć). Należy ją łączyć raczej ze spadkiem globalnej podaży (ruch w lewo krzywej AS), wynikającym z ogólnego chaosu gospodarczego i braku zaufania.

Według diagnozy IWH z Halle, jednej z najbardziej obiektywnych i jak się wydaje kompleksowych analiz, kryzys trawiący strefę euro, będący połączeniem kryzysu zaufania i zadłużenia, spowodowała wadliwa integracja głównie rynków finansowych, prowadząca do nieoptymalnej alokacji kapitału przy braku odpowiednich antykryzysowych narzędzi w warunkach nieprzestrzegania istniejących regulacji. Wyrazem tego są narosłe nierównowagi²². Za obecną sytuację odpowiada zatem cały splot czynników. Zdaniem O. Holtemöllera, T. Knedlika i A. Lindnera w sytuacji, w której wykluczona była pomoc w formie unijnych transferów wyrównujących, w warunkach braku mechanizmów uporządkowanej likwidacji banków, kiedy wspólna waluta czyni dewaluację niemożliwą, jedynym rozwiązaniem stało się odwołanie do bolesnych działań konsolidacyjnych i reform makroekonomicznych, mimo że doprowadziły one do recesji. Tymczasem w celu utrzymania tych krajów w strefie euro i zachowania spójności całej Unii niezbędne wydaje się pobudzenie wzrostu gospodarczego. Politycy w warunkach presji rynków, działając doraźnie, zapewnili póki co integralność strefy euro, jednak można odnieść wrażenie, że trwałe systemowe rozwiązania są niezbędne.

2. Konkurencyjność i reformy

Niemcy uznają konkurencyjność za czynnik kluczowy dla przyszłości gospodarki Unii Europejskiej, ale sposób jej odgórnego zaordynowania – jednakowego dla wszystkich, opartego na idei harmonizacji, proponowany między innymi pod hasłem przeciwdziałania dumpingowi socjalnemu, nie spotyka się z zainteresowaniem wielu państw Unii Europejskiej (budzi wątpliwości między innymi Szwecji i Polski). Poprawa konkurencyjności oznacza w takim ujęciu dostosowania cenowe

²¹ S. Homburg, *On European Austerity*, „CESifo Forum” 2013, 14(2), s. 38–40.

²² O. Holtemöller, T. Knedlik, A. Lindner, *Die Europäische Schulden- und Vertrauenskrise: Ursachen, Politikmaßnahmen, Aussichten*, IWH Online 3/2013, 14.05.2013 r.

i szereg reform. Kanclerz A. Merkel²³ wraz z prezydentem Francji F. Hollandem domagają się lepszej koordynacji działań w obszarach kluczowych, takich jak rynek pracy, polityka socjalna czy system podatkowy. Ekonomisci zgromadzeni wokół monachijskiego Ifo proponują zmiany mające na celu uelastycznienie procesu zatrudniania i zwalniania pracowników, np. powołanie specjalnych sądów pracy. Sugerują potrzebę likwidacji samoistnie powstałego dualnego rynku pracy różniującego trwale i czasowo zatrudnionych, silnie dyskryminującego, prowadzącego do pauperyzacji części społeczeństwa i rozwoju prekariatu²⁴. Opowiadają się za doskonaleniem systemu kształcenia zawodowego i stosowaniem umów taryfowych nie w przekroju branż, ale w odniesieniu do wybranych, faktycznie uzwiązkowionych przedsiębiorstw. Poprawę konkurencyjności może przynieść także dewaluacja fiskalna przeprowadzona poprzez wzrost opodatkowania pośredniego i obniżkę bezpośredniego²⁵.

Z konkurencyjnością wiąże się też problem nierównowag w systemie TARGET²⁶. Dysproporcje między deficytami i nadwyżkami w saldach na rachunkach obrotów bieżących w interpretacji niemieckiej wynikają właśnie z różnic w poziomach konkurencyjności eksportu²⁷. Obecne dysproporcje w zasadzie sugerowałyby konieczność zastosowania jednego z dwóch drastycznych rozwiązań: silnej wewnętrznej dewaluacji dającej szansę na przywrócenie konkurencyjności i zmiany w zakresie sald obrotów bieżących lub wyjścia ze strefy euro, przywrócenia waluty narodowej i w ten sposób odbudowy konkurencyjności. Według części badań naukowych głównym czynnikiem odpowiedzialnym za powstawanie asymetrii między bilansami obrotów bieżących poszczególnych krajów członkowskich, czego emanacją jest nierównowaga TARGET w strefie euro, są nieodpowiednie polityki fiskalne²⁸. Przyczyniły się one w warunkach wspólnej waluty i polityki jednej stopy procentowej do silnych przepływów kapitału z gospodarek o zdrowych finansach

²³ <http://www.rp.pl/artikel/13,1015445-Merkel-przeciwna-zwiekszeniu-uprawnien-Komisji-Europejskiej.html>.

²⁴ G. Bertola, J. Driffill, H. James, H.-W. Sinn, J.-E. Sturm, Á. Valentini, op.cit., s. 1–116.

²⁵ Zmniejszenie obciążeń PIT i CIT powinno zaowocować spadkiem cen i płac, a więc umożliwić dewaluację wewnętrzną. Dodatkowo wzrost podatków pośrednich spowoduje zwiększenie sprzedaży za granicę.

²⁶ G. Bertola, J. Driffill, H. James, H.-W. Sinn, J.-E. Sturm, Á. Valentini, op.cit., s. 1–116.

²⁷ Nierównowagi te mogą wynikać też z ograniczeń importowych, np. w związku z nieelastycznym rynkiem i regulacjami, niską konsumpcją wewnętrzną czy wadliwymi mechanizmami krajowego rynku finansowego, w którym nadmiar zgromadzonych środków (oszczędności), przy braku atrakcyjnych możliwości zainwestowania, szuka ujęcia za granicą. A. Hobza, S. Zeugner, *Should Eurozone current-account surpluses be reduced?*, <http://www.voxeu.org/article/should-eurozone-current-account-surpluses-be-reduced>, 26.04.2013 r. Wówczas nierównowaga jest wyrazem nieoptymalnej alokacji czynników produkcji i wymaga reform strukturalnych.

²⁸ G. Schnabl, T. Wollmershäuser, *Fiscal Divergence and Current Account Imbalances in Europe*, „CESifo Working Paper”, no. 4108, February 2013.

publicznych do krajów z wyższymi poziomami deficytów budżetowych. Przekazy środków publicznych w ramach TARGET jedynie finansują deficyty na rachunku obrotów bieżących i rekompensują odpływ kapitału z krajów Południa²⁹. Choć działają one jak swoisty bezpiecznik dla sfery realnej, oznaczają problemy dla sektora publicznego – banków centralnych³⁰. Nadal wzbudzając kontrowersje, przez jednych traktowane są jako działania w ramach mandatu EBC, przez innych jako jawny *bail-out* pozwalający inwestorom na pozbycie się toksycznych aktywów na koszt podatnika europejskiego³¹. Są barometrem spójności strefy euro oraz uwytklają faktyczną fragmentację strefy i jej wewnętrzne nierównowagi. Niemieckich ekonomistów niepokoi skala narastających obciążeń RFN, zwłaszcza w świetle decyzji Moody's o rozważaniu właśnie z racji tychże sald TARGET obniżenia ratingu Holandii i Niemiec. Potrzeba wypracowania pewnego systemu regulowania należności wydaje się nieodzowna³². Wśród przedkładanych propozycji – teoretycznych prób rozwiązania problemu TARGET – pojawiają się opcje *ex ante* zapobiegające narastaniu nierównowag, obejmujące np. większą centralizację polityki w EBC lub utrzymanie decentralizacji, a więc samodzielności narodowych banków centralnych, ale kosztem wyższych zabezpieczeń (*collateral*), wprowadzenia progów płynności. Występują też rozwiązania *ex post* korygujące nierównowagi, np. poprzez transfer aktywów lub zabezpieczeń z krajów dłużników, albo modyfikujące dochody płynące z polityki monetarnej³³. Istnieje też szerszy zakres instrumentów określających przyczyny nierównowag, w tym działania w zakresie konsolidacji fiskalnej czy poprawy konkurencyjności (zapobiegające niekontrolowanej ucieczce kapitału, czyli tzw. wysychaniu rynku).

Pewne rozczarowanie co do efektów zaordynowanych środków polityki konsolidacji, ograniczone sukcesy na polu poprawy konkurencyjności czy wręcz deflacyjna spirala pogrążająca kraje Południa sprawiają, że formułowane są żądania symetrycznego udziału Niemiec w kosztach równoważenia konkurencyjności, rozumianego

²⁹ P. Cour-Thimann, *CESifo Forum Special Issue April 2013: Target Balances and the Crisis in the Euro Area*, Ifo Institute, Munich 2013.

³⁰ *Target balances are a double edged sword: they seem to be public sector risks as they are financial claims and liabilities among public sector institutions. At the same time, however, by reflecting the Eurosystem liquidity support they appear to be adjustment valves that direct pressures away from the real economy.* Ibidem, s. 46.

³¹ Ibidem, s. 5–50.

³² Pionier badań nad tym zagadnieniem – H.-W. Sinn opublikował nawet książkę w 2012 r. pt. *Die Target Falle*, w której argumentuje, że system TARGET jest „pułapką” wymagającą kolejnych operacji pomocowych jedna za drugą, które prowadzą w efekcie do przeniesienia „złych aktywów” z rąk prywatnych inwestorów do podatników. Zaburza to mechanizm efektywnej alokacji środków i wymaga wprowadzenia systemu zabezpieczeń, choć uczynienie tego na wzór amerykański przy obecnych uregulowaniach strefy euro jest w zasadzie nierealne.

³³ Zmiana klucza udziałów w EBC.

jako przyzwolenie na wzrost cen bądź pobudzenie tego wzrostu. Poprawa konkurencyjności oferty krajów peryferyjnych nastąpiłaby wówczas poprzez pogorszenie tejże konkurencyjności po stronie niemieckiej. Takie postulaty spotykają się w RFN ze sprzeciwem. Konkurencyjności nie można bowiem ograniczać tylko do kwestii kształtowania się cen. Przesądza o niej przede wszystkim produktywność krajowych przedsiębiorstw. Zatem działania mające na celu poprawę konkurencyjności powinny się skupiać na stymulowaniu rozwoju i pojawianiu się nowych firm o wysokim poziomie wydajności. Niewątpliwie sprzyja temu właściwie działający, czyli usprawniający optymalną alokację środków, system finansowy, co w realiach Unii Europejskiej wymaga powstania unii bankowej³⁴.

3. Nowa europejska architektura

Dotychczasowe bardzo zachowawcze działania RFN mające na celu przezwyciężenie kryzysu, określane jako *auf Sicht fahren, durchwursteln czy aussitzen*, budzą irytację wielu kręgów w Unii Europejskiej. Berlin³⁵ cechuje wyraźna inklinacja w kierunku konkretnych prawnych rozwiązań. Preferowane są zatem kontrakty, traktaty, a nie uzgodnienia polityczne, z których łatwiej się wycofywać³⁶.

Stosunek Niemiec do kwestii europejskiej architektury finansowo-gospodarczej, a więc i kształtu instytucjonalnego, trudno określić jako homogeniczny. Różni się on w kręgach politycznych, ale i w środowiskach naukowych. Niektóre z nich opowiadają się za daleko idącą integracją, zaznaczając, że przeniesieniu uprawnień na szczebel ponadnarodowy musi towarzyszyć transfer kontroli w myśl zasady *keine Leistung ohne Gegenleistung* – dla unijnych instytucji więcej kompetencji, ale i więcej legitymizacji.

Najbardziej ortodoksyjne poglądy reprezentuje monachijski instytut Ifo z H.-W. Sinnem na czele. Według niego Niemcy nie powinny i nie mogą przeprowadzić Euro-pie (jak chcieliby tego niektórzy, wskazując RFN jako naturalnego kandydata na „dobrego hegemonia w Europie”), bowiem sprowadzałoby się to *de facto* do „płacenia rachunków za błędy innych”. Niemcy powinny zatem twardo obstawać za indywidualną odpowiedzialnością poszczególnych krajów za prowadzoną politykę.

³⁴ C.M. Buch, B. Weigert, *External Competitiveness and the Role of the Financial System*, Les Rencontres Économiques d'Aix-en-Provence, 5, 6 and 7 July 2013, http://www.iwh-halle.de/d/publik/sonstint/2013_buch_weigert_external_competitiveness_aix.pdf.

³⁵ Ch. Grant, *Germany's plans for treaty change – and what they mean for Britain*, <http://www.cer.org.uk/insights/germany%E2%80%99s-plans-treaty-change-%E2%80%93-and-what-they-mean-britain>, 28.03.2013 r.

³⁶ Ibidem.

Oznacza to „nie” dla uwspólnotowienia długu, ograniczoną rolę ESM jako narzędzia stabilizacji, ewentualnie pomocy w zakresie płynności/wypłacalności i możliwość wprowadzenia tzw. zdolności fiskalnych (*fiscal capacity*) jedynie jako przejściowego elementu wspierającego reformy. Nierównowagi nagromadzone przez lata w wyniku błędnej polityki gospodarczej mogą sprawiać, że czasowe zawieszenie członkostwa w strefie euro będzie wręcz konieczne. Pozostającym w niej państwom Południa może nie udać się odbudowanie konkurencyjności, a skala niezbędnych dostosowań (wymaganej dewaluacji wewnętrznej) wydaje się trudna do zaakceptowania, biorąc pod uwagę skutki społeczno-ekonomiczne, jakie za sobą pociąga.

Przeszłe długi, czyli nawis deficytów Niemcy uznają za indywidualne problemy poszczególnych krajów, w których rozwiązywaniu nie zamierzają pomagać. Zdecydowanie sprzeciwiają się one jego mutualizacji i mówią kategoryczne „nie” idei emisji wspólnych obligacji³⁷. Jedynym ustępstwem wydaje się projekt ewentualnego funduszu spłaty zadłużenia (*Redemption Fund*), do którego trafiałyby tylko nowe zobowiązania. Jego kształt i formułę funkcjonowania zaproponowała w 2012 r. Grupa Doradców Ekonomicznych (*Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung* – SVR). Uwspólnotowieniu podlegałby dług przekraczający 60%, czyli ten bardziej niebezpieczny, grożący wpadnięciem zadłużonego kraju w pułapkę niewypłacalności z racji żądania coraz wyższego oprocentowania przez rynki finansowe. Wspólne gwarancje miałyby uniemożliwić panikę i pogoń za wzrostem rentowności obligacji zadłużonego kraju. Proponowany fundusz gwarantujący spłatę zaciągniętych zobowiązań miałby charakter rachunku powierniczego (niem. *Tilgungsrechnung*, ang. *escrow account*)³⁸. Trafiałby na niego dług przekraczający 60% PKB. Natomiast pozyskiwanie środków na jego obsługę byłoby gwarantowane przez wszystkie kraje (częściowe uwspólnotowienie) dzięki rezerwom walutowym i złota. Co więcej, wpływy podatkowe kraju zadłużonego korzystającego z preferencji funduszu kierowano by bezpośrednio na ten rachunek w celu regularnej spłaty zadłużenia. Funkcjonowanie częściowo wspólnego długu miałoby przede wszystkim zapobiec wspomnianym już niezdrowym zachowaniom

³⁷ Mutualizacja (uwspólnotowienie) długu wymaga konstytucjonalizacji (upaństwowienia, uprawnienia suwerennego), a więc do utworzenia federacji fiskalnej potrzebne jest uprzednie powstanie quasi-państwa europejskiego. Wspólne dla krajów członkowskich gwarantowanie długów np. w formie emisji euroobligacji oznacza konieczność pozyskiwania środków, czyli działanie mechanizmu transferującego. Element redystrybucji jest osią główną mutualizacji i wymaga dla dobra pojedynczych krajów i całej federacji wprowadzenia ogólnych limitów jego wysokości. Przykład USA i powolnego stopniowego wprowadzania podobnych rozwiązań między amerykańskimi stanami może być dla Europy dobrą lekcją. H. James, H.-W. Sinn, *Mutualisation and constitutionalisation*, <http://www.voxeu.org/article/mutualisation-and-constitutionalisation>, 26.02.2013 r.

³⁸ *Assuming responsibility for Europe*, Annual Report 2011/2012, German Council of Economic Experts.

rynku finansowego próbującego doprowadzić do niewypłacalności państwa suwerennego poprzez podbijanie oprocentowania obligacji, tj. wzrost rentowności.

Mimo ogólnej niechęci niemieckich środowisk naukowych do idei unii fiskalnej można zaobserwować pewną ewolucję poglądów. Jej wyrazem jest np. stanowisko jednostki badawczej Deutsche Banku, w której zauważa się, że dalsza integracja europejska wymaga stworzenia pewnej formy unii fiskalnej. Asymetryczne szoki sprawiają, że konieczne zapewnienie mechanizmów ich absorpcji. Polityka pieniężna nie może być odpowiednia dla tak różnych gospodarek, a inne mechanizmy wyrównujące (np. mobilność pracowników) w Unii Europejskiej niestety nie działają. Jednak biorąc pod uwagę ogromne wewnętrzne różnicowanie strefy euro, unia taka byłaby przede wszystkim formą redystrybucji środków (na co raczej nie ma już zgody Niemiec). Główną zaletą jej utworzenia i ewentualnym argumentem na rzecz rozważania takiej opcji wydaje się jedynie większa synchronizacja cykli koniunkturalnych, a więc mniejsze różnicowanie między członkami Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW), co w efekcie powinno ułatwić działanie EBC – gwarantowanie stabilności euro i prowadzenie polityki jednej stopy procentowej. Unia fiskalna, jak wynika z dokumentu Deutsche Bank Research, mogłaby przyjąć postać wspólnego budżetu, mechanizmu transferowego na wypadek szoków, ubezpieczenia od bezrobocia czy redukcji oprocentowania obligacji. Niezależnie od formy (prewencyjnych regulacji czy reaktywnej pomocy) konieczne jest zapobieganie pokusie nadużyć. Unia taka musiałaby zapewniać odpowiednie środki (tzn. być efektywna w razie konieczności), być neutralna (czyli pomagać przezwyciężać chwilowe trudności, nie stanowić stałego elementu redystrybucji), mieć określone zasady korekty i ewentualnych sankcji przy nadużyciach oraz oferować natychmiastowe impulsy (tj. korzystać z narzędzi, które będą działać bezzwłocznie). Wiele pytań co do szczegółów konstrukcji pozostaje otwartych, jak np. kwestie legitymizacji, automatyzm działania czy podejście dyskrecyjne, wykorzystanie środków unijnych czy składek krajów członkowskich, a także problem nawisu starego długu.

Według berlińskiego instytutu DIW dla gospodarczej przyszłości Europy kluczowy jest zrównoważony rozwój jej rynków finansowych (*the sustainability of the financial markets*)³⁹. Stabilność finansową, stanowiącą węższą kategorię, należy rozumieć jako specyficzne dobro publiczne, uzasadniające pewną formę ingerencji ze strony państwa. Zagwarantowanie zrównoważonego rozwoju wymaga: internalizacji kosztów, utworzenia instytucji zdolnych do samodzielnego wychodzenia z ewentualnych kryzysów, dywersyfikacji działalności zapewniającej bezpieczną

³⁹ D. Schäfer, *Sustainable Financial Markets: Financial Transaction Tax and High Capital Buffers Indispensable*, „DIW Economic Bulletin” 4/2013, s. 3–9.

różnorodność, spojrzenia uwzględniającego długoterminową perspektywę (a nie krótkookresowe zyski) oraz zapewnienia wiarygodności instytucji. Idea podatku od transakcji finansowych (FTT)⁴⁰ i wyższe wymagania kapitałowe wydają się w ocenie ekonomistów z DIW propozycjami idącymi we właściwym kierunku i powinny przyczynić się do stabilniejszych i bardziej zrównoważonych rynków finansowych. Z oczywistych względów większy sceptycyzm wobec zasadności wprowadzania FTT wyrażają przedstawiciele środowisk bankowych⁴¹.

Ważne miejsce w niemieckim dyskursie polityczno-ekonomicznym zajmuje unia bankowa. KE i EBC opowiadają się za jak najszybszym postępowaniem w jej tworzeniu, w szczególności, po utworzeniu wspólnego nadzoru (SSM), za rychłym wprowadzeniem jej drugiego filaru, a więc ustanowieniem mechanizmu uporządkowanej likwidacji (SRM). Wydaje się, że temu rozwiązaniu sprzeciwiają się niektórzy przedstawiciele zarówno środowisk naukowych, jak i politycy, choć ci pierwsi przyznają, że unia bankowa stanowi niezbędne uzupełnienie jednolitego rynku kapitałowego⁴². Minister W. Schäuble uznaje za konieczne uprzednie zmiany traktatowe – unii bankowej nie można bowiem budować na wątpliwych fundamentach. Chodzi między innymi o kwestie rozdziału nadzoru i polityki pieniężnej. Sprawą fundamentalną staje się sekwencja ratowania upadających banków (*Haftungskaskade*). W pierwszej kolejności bank sam powinien próbować zdobyć środki na rynkach finansowych, potem ewentualne straty powinni brać na siebie udziałowcy, obligatariusze, a dopiero w ostateczności niezabezpieczeni deponenci. Niemieccy ekonomiści (którzy wyraźnie optują za utrzymaniem zasady subsydiarności w tym względzie), oceniając unijne propozycje drugiego etapu unii bankowej, obawiają się po pierwsze zbytnej dowolności poszczególnych państw co do ustalania grona wierzycieli zobowiązanych do ponoszenia kosztów, czyli objętych *bail-in*, a po drugie możliwości nieuzasadnionego wczesnego zgłaszania się

⁴⁰ Jednak we wrześniu 2013 r. prawnicy Rady UE ocenili, że podatek od transakcji finansowych w 11 krajach Unii może być niezgodny z prawem (zaburzenie konkurencji i przekroczenie kompetencji państw przez KE w zakresie podatków).

⁴¹ D. Folkerts-Landau (*Financial Transaction Tax: Counterproductive, Research Briefing Global financial markets*, <http://www.dbresearch.com>, 26.03.2013 r.) kwestionuje celowość tego podatku i jego projekt. Wprowadzenie go negatywnie odbije się na realnej gospodarce, utrudniając i tak ograniczony już dostęp do finansowania gospodarstw domowym i firmom; spowoduje odpływ części kapitału poza strefę euro/kraje go stosujące. Poza tym podatek ten nie ma znamion anglosaskiego *stamp duty* ze względu na swój kaskadowy charakter – wielokrotne obciążenia po drodze, karzące wszystkich uczestników transakcji, nie tylko ostatecznego beneficjenta.

⁴² Dosłownie „...necessary complement to the common currency and the Internal Market for capital”, C.M. Buch, T. Körner, B. Weigert, *Towards Deeper Financial Integration in Europe: What the Banking Union Can Contribute*, 31 May 2013, http://www.sachverstaendigenratwirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Sonstiges/Genshagen_Paper_-_Buch.pdf.

przez państwo o pomoc z ESM⁴³. Takie wsparcie⁴⁴ byłoby możliwe pod warunkiem wcześniejszego ukonstytuowania się i faktycznego funkcjonowania jednolitego nadzoru (SSM) w ramach EBC i jedynie w ostateczności, tj. gdy zostaną wyczerpane inne wspomniane formy ratunku. Propozycje KE przyjęte w połowie 2013 r. zmierzają w tym kierunku⁴⁵.

Wizję stopniowej, trzejelementowej unii bankowej, wymagającej zmiany traktatów, gwarantującej rozdział polityki monetarnej od nadzorczej podzieli także Bundesbank⁴⁶. Jednocześnie ekspertyzy na rzecz Komisji Finansowej Bundestagu (Bundestag Finanzausschuß) potwierdzają spełnienie przez obecny projekt unii bankowej zasadniczych kwestii, takich jak wspomniany rozdział polityk w ramach EBC, subsydiarność nadzoru nad bankami (mniejsze nadzorowane przez organy krajowe) oraz adekwatne możliwości współpracy z SSM dla państw spoza euro⁴⁷. Dalsze dyskusje muszą skupiać się na rozwiązaniu problemu właściwej partycypacji w kosztach ratowania banków (a tym samym ochronie podatników) wspólnie z udziałowcami/akcjonariuszami i obligatariuszami⁴⁸.

Rewolucyjny projekt unii bankowej będący „kopernikańskim przewrotem” przedstawił T. Mayer⁴⁹ z Deutsche Banku. Zakłada on całkowicie odwrotną sekwencję tworzenia unii bankowej. Na pierwszym etapie zagwarantowano by depozyty – byłoby to zadaniem poszczególnych państw i odbyłoby się poprzez 100% pokrycie wkładów do 100 tys. euro rezerwami w banku centralnym. W drugim kroku fundusz uporządkowanej likwidacji przyjąłby formułę ustalenia hierarchii absorpcji kosztów ewentualnej upadłości (ten *bail-in* uniemożliwiałby ponoszenie kosztów niewypłacalności przez podatników i czynił programy *bail-out* zbytecznymi). W ostatniej fazie pojawiłby się system nadzorczy, który można sprowadzić do kodeksu ściśle określonych reguł na wzór dyrektyw kapitałowych (CDRIV wprowadzający regulacje bazyelskie w Unii Europejskiej). Miałby on na celu przede wszystkim zniechęcanie banków do nabywania rzekomo bezpiecznych obligacji własnych rządów (lub

⁴³ IW Köln, *EU Bankenrettung. Die Steuerzahler sitzen immer noch im Boot*, 27.06.2013 r.

⁴⁴ IW Köln, *ESM – Viele offene Frage*, <http://www.iwkoeln.de/de/infodienste/iwd/archiv/beitrag/110273>, 2.05.2013 r.

⁴⁵ J.F. Kirkegaard, *The Road to the European Banking Union: Part I, II, III*, <http://www.pii.com/blogs/realtime/?p=3720>.

⁴⁶ *Bankenunion: Bundesbank fordert klare Kante*, „Wirtschaftswoche”, 3.06.2013 r.

⁴⁷ *Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Bundestag Finanzausschuß: Verordnungsentwurf gemeinsame europäische Bankenaufsicht*, G.B. Wolff, Bruegelblog, 1st June 2013.

⁴⁸ „Grundsätzlich ist anzumerken, dass das Ziel ist, die Kosten für Steuerzahler durch Privatgläubigerbeteiligung zu minimieren. Weiterhin ist zu empfehlen, dass – wenn Steuerzahler an Bankenrettung beteiligt werden müssen – die nationalen Steuerzahler immer einen spürbaren Anteil an den Lasten tragen sollten“. Wspomniana propozycja unijna z połowy 2013 r. spełnia te postulaty.

⁴⁹ T. Mayer, *A Copernican Turn for Banking Union*, 14 May 2013, „CEPS Policy Briefs”, nr 290.

uniemożliwianie im tego), które musiałby spełniać określone warunki, aby zostać przeniesione do EBC⁵⁰.

Projekty unii bankowej, które pod wpływem lobby nie przewidywałyby dostatecznie wysokiego (jak się wydaje sprawiedliwego) współuczestnictwa w ratowaniu upadających banków posiadających akcje/udziały instytucji finansowych lub wyemitowane przez nie obligacje, będą skutkować zarażaniem się zdrowych gospodarek⁵¹. Mogą one sprzyjać odnawianiu resentymentów w poczuciu niezasłużonej redystrybucji i przesuwac gros ciężaru na najsłabszych, chroniąc bogatych, czyli tych, którzy mogą sobie pozwolić na zakup papierów wartościowych instytucji finansowych⁵². Stanowiłoby to formę pomocy państwowej dla rozдутego sektora bankowego⁵³.

Niezależnie od prac nad tworzeniem unii bankowej podejmowane są inicjatywy mające na celu pewną sanację systemu bankowego⁵⁴. Podział banków uniwersalnych na inwestycyjne – prowadzące działalność *market making* i *proprietary trading* oraz komercyjne – funkcjonujące głównie w zakresie bankowości detalicznej, tj. przyjmujące depozyty, miałyby na celu usprawnienie ewentualnego procesu upadłościowego i ochronę deponentów. Propozycje rządu niemieckiego z początku 2013 r. zakładające taki podział idą w dobrym kierunku, ale według ekspertów są niewystarczające⁵⁵. Niezbędne jest przestrzeganie progów bezpieczeństwa dotyczących wymogów kapitałowych, płynnościowych. Należy ukrócić system gwarancji państwa sprzyjający jedynie nadmiernemu podejmowaniu ryzyka przez instytucje finansowe. Projekt nie gwarantuje, że po podziale skala banków zmniejszy się na tyle, żeby ich ewentualna upadłość nie stanowiła zagrożenia dla stabilności finansowej całego systemu. Poza tym nadal zezwala on na wewnętrzne powiązania w ramach holdingu banków inwestycyjnych i komercyjnych, co grozi przenoszeniem ryzyka

⁵⁰ Tylko papiery o dobrej jakości mogłyby być akceptowane przez EBC. Środki na spłatę pochodziłyby z senioraży, EBC niejako przechwytywałby te zyski, a nie czekał na zwrot kwoty przez rządy.

⁵¹ H.-W. Sinn, H. Hau, *The eurozone's banking union is deeply flawed*, „Financial Times”, 29 January 2013 – dosłownie „write-off losses imposed on taxpayers would destabilise the sound countries”.

⁵² Dosłownie „gigantic negative wealth tax to the benefit of wealthy individuals worldwide”.

⁵³ Dosłownie „public guarantees will artificially reduce the financing costs for banks”.

⁵⁴ Por. dość krytyczne opinie DB Research na temat faktycznej wiedzy i rozeznania polityków rządzącej koalicji i opozycji w kwestiach rynków finansowych podczas kampanii wyborczej. B. Speyer, *EU and national financial regulation: Not a major election issue (so far)*, [http://www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB;jsessionid=96CB09FE5DAAC6717E8A403EE35A1414.srv-net-dbrcom?addmenu=false&document=PROD0000000000317327&rdShowArchivedDocus=true&rwnode=DBR_INTERNET_EN-PROD\\$NAVIGATION&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_EN-PROD](http://www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB;jsessionid=96CB09FE5DAAC6717E8A403EE35A1414.srv-net-dbrcom?addmenu=false&document=PROD0000000000317327&rdShowArchivedDocus=true&rwnode=DBR_INTERNET_EN-PROD$NAVIGATION&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_EN-PROD), 16.07.2013 r.

⁵⁵ B. Klaus, D. Schäfer, *Implizite Staatsgarantien verschärfen die Probleme – Trennbankensystem allein ist keine Lösung*, „Wochenbericht des DIW Berlin” 18/2013, 2.05.2013 r. W maju 2013 r. Bundestag przyjął regulacje dotyczące odpowiedzialności karnej menedżerów za nadużycia, wysokości przyznawanych bonusów, obowiązku sporządzania prawnych rozwiązań na wypadek niewypłacalności, tzw. testamentów i zakładające rozdział działalności *proprietary trading* od bankowości komercyjnej, z możliwością prowadzenia tzw. *market making* w celu zabezpieczenia przed ryzykiem, na rachunek klienta.

z jednego segmentu do drugiego. Zasadniczo w opinii niemieckich ekonomistów regulacje w systemie finansowym powinny nie tylko przeciwdziałać rozwojowi zbyt dużych banków (*too big to fail*), ale także zapobiegać podejmowaniu przez instytucje finansowe nadmiernego ryzyka, nakładać na nie adekwatne wymogi kapitałowe i sprzyjać konkurencji w sektorze⁵⁶.

W Unii Europejskiej Niemcy są orędownikiem wzmacniania działań na rzecz zapobiegania procedurom unikania opodatkowania. W tym celu konieczna jest współpraca między krajami. Pod hasłem przeciwdziałania nadużyciom w systemach podatkowych, głównie unikaniu opodatkowania przez międzynarodowe koncerny, Niemcy proponują poluzowanie tajemnicy bankowej, lepszą wymianę informacji oraz walkę z tzw. rajami podatkowymi.

Dynamika kryzysu w Europie sprawia, że kreślone w wielu kompleksowych analizach scenariusze dla unii monetarnej sięgają od jej optymistycznego dalszego rozwoju po chaotyczny rozłam⁵⁷. Biorąc pod uwagę koszty i korzyści *stricto* ekonomiczne, związane w literaturze z członkostwem w unii walutowej, oraz przesłanki polityczne, należy stwierdzić, że ani krajom peryferyjnym, ani silnym gospodarkom, w tym RFN, opuszczenie strefy euro nie opłacałoby się. Koronnym argumentem w tym pierwszym przypadku są skutki bankructwa zwłaszcza w sektorze prywatnym (odmowa spłaty długu, upadłość firm, redukcja zatrudniania), a w drugim – praktyczny brak szans na odzyskanie jakichkolwiek należności i dodatkowe prawdopodobieństwo konieczności dalszej pomocy (wręcz quasi-humanitarnej).

Przeciwko propozycjom stałego/okresowego występowania państw ze strefy euro czy też zawieszania w niej członkostwa zaprotestowali w swoistym manifestie niemieccy ekonomiści⁵⁸. Koszty, zarówno dla wychodzących z UGW, jak i w niej pozostających – głównie Niemiec (TARGET), prawdopodobnie trudne do oszacowania, przewyższałyby ewentualne iluzoryczne korzyści. Alternatywą pozostają jedynie kontynuacja reform mających na celu odzyskanie konkurencyjności, polityka konsolidacji fiskalnej i w dalszej perspektywie utrzymywanie dyscypliny finansów publicznych oraz zapobieganie narastaniu dysproporcji w sektorze finansowym.

Obok często doraźnych i tematycznie wąsko zdefiniowanych propozycji antykryzysowych dla strefy euro pojawiają się też ze strony niemieckich ośrodków ekonomicznych projekty uwzględniające całościowe spojrzenie. Jest nim np. *Kieler*

⁵⁶ F. Bremus, C.M. Buch, K.N. Russ, M. Schnitzer, *Big Banks and Macroeconomic Outcomes: Theory and Cross-Country Evidence of Granularity*, NBER Working Paper, no. 19093, Cambridge, MA 2013.

⁵⁷ O. Holtemöller, T. Knedlik, A. Lindner, op.cit.

⁵⁸ Michael Hüther mit vier weiteren Ökonomen in der Süddeutschen Zeitung, *Ein Plädoyer für den Euro*, <http://www.iwkoeln.de/de/presse/gastbeitraege/beitrag/michael-huether-und-vier-weitere-oekonomen-in-der-sue-ddeutschen-zeitung-ein-plaedoyer-fuer-den-euro-115140>.

*Krisen-Kompass*⁵⁹. Propozycja Instytutu Badań nad Gospodarką Światową z Kilonii, tzw. Kompas Kryzysowy wskazuje rozwiązania łączące krótkoterminowe działania pomocowe, mające za zadanie przynieść ulgę przeżywającym recesję gospodarkom, z długofalowymi celami stabilizacji Unii Gospodarczej i Walutowej⁶⁰. Zakładają one współistnienie instrumentów o charakterze paneuropejskim (np. funduszu likwidacji banków czy regulacji ogólnoeuropejskich dla systemu bankowego) i krajowym (przestrzeganie dyscypliny fiskalnej na poziomie poszczególnych państw członkowskich, łącznie z groźbą ich niewypłacalności w skrajnych przypadkach, jako swego rodzaju sankcji). Propozycja ta przewiduje horyzontalną pomoc między krajami w postaci funduszu ulgi odsetkowej (*Europäischer Zinslastenausgleichsfonds*), dzięki któremu gospodarki cieszące się niską rentownością papierów skarbowych dzieliłyby się korzyściami z tymi, które z racji wysokiej premii za ryzyko zostały w zasadzie odłączone od rynków finansowych. Angażuje ona także w rozwiązywanie kryzysu inne podmioty, między innymi za pośrednictwem obowiązkowych obligacji zamiennych na akcje (*Coco bonds convertible bonds*).

Analiza dyskursu dotyczącego ratowania i przyszłości strefy euro oraz całej Unii Europejskiej pozwala postawić ostrożną tezę, że RFN chce lansować ideę integracji warunkowej⁶¹. Warunkowość (*conditionality*) pojawia się w tym kontekście jako instrument poprawiający koordynację makroekonomiczną w strefie euro, pozwalający na wykorzystanie efektów synergii między funduszami i dostosowujący je do gospodarczych potrzeb krajów⁶². Wydaje się, że argument warunkowości zyskuje na znaczeniu i można przewidywać coraz częstsze odwoływanie się do niego w imię doskonalszego zharmonizowania polityk makroekonomicznych między krajami

⁵⁹ D. Snower, J. Boysen-Hogrefe, K.J. Gern, H. Klodt, S. Kooths, C.F.Laaser, B. van Roye, J. Scheide, K. Schrader, *Kieler Krisen-Kompass: Ein Gesamtpaket zur Überwindung der Krise im Euroraum*, „Kiel Policy Brief”, nr 58, Januar 2013.

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Takie podejście wyróżnia przede wszystkim rządzącą koalicję CDU-FDP. C. Brzeski, *Next game changer? How the German elections could affect the Eurozone*, ING Financial Market Research, http://pull.xmr3.com/cgi-bin/pull/DocPull/137-172966-A103/34898407/2013052411414763_E.pdf, 24.06.2013 r.

⁶² N. Heinen, *Not quite fit for purpose: Conditionality under the EU's financial framework for 2014 to 2020*, March 28, 2013, http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD0000000000303656.pdf?jsessionid=38DA7478C3897F0259649BCCD2F1FB47.srv-net-dbr-com; Wspólne Ramy Strategiczne (*Common Strategic Framework*) opierają się na trzech typach warunkowości: warunkowości *ex ante* (*ex-anteconditionality*) – zgodności z jedenastoma priorytetami UE (zadania i cele do spełnienia, np. przechodzenie w stronę gospodarki niskoemisyjnej, walka z bezrobociem wśród młodych, poprawa efektywności administracji publicznej itp.), warunkowości makroekonomicznej (*macroeconomic conditionality*) – biorącej pod uwagę sytuację w innych gospodarkach oraz rezerwy wykonania (*performance reserve* – możliwość wykorzystania dodatkowych środków) odwołującej się do faktycznego stopnia spełnienia postanowień kontraktów zawieranych między krajami członkowskimi a KE (*partnership contracts*).

i lepszej alokacji środków z funduszy unijnych⁶³. Oficjalnie chodziłoby o silniejsze powiązania nowych instrumentów i regulacji wprowadzanych na skutek kryzysu 2008+ oraz wykorzystanie płynących z nich korzyści. W praktyce mogłoby to raczej oznaczać udzielenie pomocy bądź przekazanie środków z unijnych funduszy po spełnieniu określonych kryteriów.

W niemieckim dyskursie na temat bieżącego zarządzania kryzysowego i architektury przyszłej strefy euro/Unii Europejskiej bardzo często pojawia się element redystrybucji. Konieczność „płacenia za błędy innych” jest osią wielu dyskusji. Niemcy są niechętnie nastawione do tzw. parasoli ochronnych, mających na celu pomoc krajom zadłużonym, pozbawionym dostępu do rynków, a także propozycji utworzenia tzw. *shadow ESM* – odpowiednika stałego mechanizmu ratunkowego dla krajów kandydujących do euro, upatrując w tym jedynie wzrost obciążeń dla kraju. Tę niechęć wielu środowisk do aktywniejszej polityki na rzecz przezwyciężenia kryzysu w strefie euro można wiązać z doświadczeniami RFN dotyczącymi unii transferowej i procesu zjednoczenia. Niemcy, bogatsi o wiedzę z przeszło 20 lat, które minęły od upadku muru, obawiają się, że redystrybucja doprowadzi jedynie do osłabienia silnych i ubezwłasnowolnia słabszych, że stworzy system, w którym nie opłaca się dbać o stabilność gospodarczo-finansową.

4. Wyzwania i obawy

W niemieckich środowiskach gospodarczych czy politycznych można też dostrzec swoistą ucieczkę do przodu, oznaczającą nie tylko identyfikowanie obszarów problemów i inicjowanie dyskusji na ich temat, ale także ustanawianie ambitniejszych kryteriów/progów (np. hamulca długu dla federacji i krajów związkowych) czy projektowanie instytucji (np. *der Stabilitätsrat* – rada niezależnych ekspertów)⁶⁴ mających być wzorem dla reszty krajów.

Popularny zwłaszcza po lewej stronie sceny politycznej jest pomysł karania nadużyć w sektorze finansowym i ściślejszych w nim regulacji. Jednocześnie pewne kręgi kwestionują celowość takiego wychodzenia przed szereg (np. wprowadzając obowiązek sporządzania testamentów przez duże instytucje finansowe i możliwość

⁶³ Dosłownie „New feature is the Common Strategic Framework (CSF), a common provisions regulation that is intended to coordinate the activities of the structural and cohesion funds, thereby reaping funding synergies”.

⁶⁴ G.B. Wolff, *The German implementation of the fiscal compact – towards more ambition*, This testimony was presented at a hearing at the Bundestag Haushaltsausschuss on 19 November 2012, www.bruegel.org.

agresywnego ingerowania w ich restrukturyzację przez organy nadzorcze), które określa się mianem *zickzackkursu* i który *de facto* w perspektywie unijnej przełoży się na nowe różnice między krajami członkowskimi, utrudniając tym samym dalszą integrację. Do istniejących barier dojdą bowiem nowe. Wyrazem preferencji niemieckich co do ściślejszych regulacji w obszarze finansowym może być decyzja o utworzeniu Ausschuss für Finanzstabilität, czyli Komisji do spraw Stabilności Finansowej skupiającej przedstawicieli Ministerstwa Finansów, Bundesbanku, Federalnego Urzędu Nadzoru Usług Finansowych (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht -BaFin) oraz Komisji do spraw Stabilizacji Rynku Finansowego (Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung – FMSA)⁶⁵. Nowe ciało ukonstytuowało się w marcu 2013 r., a wiodącą rolę ma pełnić w nim Bundesbank, zyskujący prawo do pozyskiwania informacji od instytucji finansowych. Organ ma raz w roku przedkładać parlamentowi raport z działalności.

Tendencja do wyznaczania przez Niemcy standardów i inicjowania debaty nad określonymi kwestiami w Europie jest wyraźna. Świadczą o niej między innymi działania w zakresie regulacji tzw. krótkiej sprzedaży – *shortselling* czy HFT – handlu wysokiej częstotliwości⁶⁶. Z jednej strony takie uprzedzanie propozycji Brukseli daje szansę na przeforsowanie własnych inicjatyw projektów (jako pewnych wzorcowych, sprawdzonych rozwiązań), z drugiej jednak grozi izolacją i może zaszkodzić pozycji konkurencyjnej Niemiec w Europie (ryzyko przeregulowania).

Większość opiniotwórczych niemieckich środowisk ekonomicznych wypowiada się przeciwko prowadzonej przez M. Dragiego polityce EBC, upatrując w niej jedynie ryzyko inflacji i zmniejszania presji reform wywieranej na kraje Europy Południowej⁶⁷. Niepokój wzbudziła propozycja EBC dotycząca ewentualnego stymulowania akcji kredytowych poprzez rozwój sektora papierów sekurytyzowanych (ABS – *asset-based securities*), do tej pory obwinianego za współudział w kryzysie i traktowanego jako broń masowego rażenia. Rozważane jest nie tylko pobudzanie takiego „pakowania” papierów dłużnych przez banki, ale nawet ich bezpośredni

⁶⁵ DAPD, Ausschuss für Finanzstabilität konstituiert sich, 17.03.2013 r.

⁶⁶ „Liikanen-light” proposal exemplifies role of financial regulation in election campaign, „German Policy Watch”, [http://www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB?addmenu=false&document=PROD0000000000_301279&rdShowArchivedDocus=true&rwnode=DBR_INTERNET_ENPROD\\$CONTACT_ENGL&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_EN-PROD](http://www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB?addmenu=false&document=PROD0000000000_301279&rdShowArchivedDocus=true&rwnode=DBR_INTERNET_ENPROD$CONTACT_ENGL&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_EN-PROD), 7.02.2013 r.

⁶⁷ H.-W. Sinn: Verantwortung der Staaten und Notenbanken in der Eurokrise, Gutachten im Auftrag des Bundesverfassungsgerichts, Zweiter Senat, Sitzung 11 und 12, Juni 2013. Por. opinie T. Polleita, prezydenta Ludvig von Mises Institut Deutschland wskazujące ryzyko inflacji jako główny efekt uboczny zapowiedzianego przez M. Dragiego programu OMT, Nebenwirkungen der Rettungspolitik, Mario Draghis riskantes Euro-Versprechen, „Wirtschaftswoche”, 5.08.2013 r.

zakup od małych i średnich firm, czyli ich wystawców⁶⁸. Byłoby to przełamanie kolejnego tabu⁶⁹ wynikającego z rosnącego poczucia bezsilności i nieefektywności stosowanych narzędzi (niskiej stopy procentowej). Tymczasem w dominującej jak się wydaje opinii niemieckich środowisk ekonomicznych trudności finansowe firm z południa Europy (wyższe ryzyko kredytowe, a zatem i koszty pozyskania środków) wynikają z czynników o charakterze narodowym (nie ogólnoeuropejskim), są więc specyficzne dla danej gospodarki⁷⁰. Program ABS rozważany przez EBC, polegający w uproszczeniu na tworzeniu instrumentów na bazie kredytów udzielonych małym i średnim przedsiębiorstwom (MSP), które byłyby akceptowane jako zastaw w EBC, skutkowałby jedynie wzrostem pokusy nadużyć (*moral hazard*). Sytuacja w pierwszej kolejności wymaga uzdrowienia tamtejszego systemu bankowego. Warto poszukiwać innych rozwiązań, np. wsparcia ze środków Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI), rozwoju *venture capital* czy systemu gwarancji wzajemnych (*Mutual Guarantee Institutions* – MGI) poprawiającego reputację i wiarygodność pożyczających, przez co redukującą koszty finansowania.

Obawy o legalność działania EBC były między innymi powodem skargi skierowanej do Trybunału Konstytucyjnego w Karlsruhe⁷¹. Dotyczyła ona pomocy banku we Frankfurcie w formie programów *Emergency Liquidity Assistance* (ELA), *Outright Money Transactions* (OMT) i *Securities Market Programme* (SMP), uznawanych przez część środowisk niemieckich za niezgodne z mandatem EBC⁷². Spór ogniskuje się wokół postrzegania tej aktywności w kategoriach niezbędnego korygowania zablokowanych kanałów transmisji polityki monetarnej (zwolennicy) czy raczej angażowania się w politykę fiskalną ignorującego fundamenty makroekonomiczne⁷³. Przypuszcza się, że wydany na jesieni werdykt odzwierciedli wspomnianą już postawę warunkowości, tj. „pomoc tak, ale pod pewnymi warunkami”. Nierealne zatem okaże się to, na co liczy część niemieckich ortodoksyjnych

⁶⁸ Dosłownie „Die Banken könnten die Kreditforderungen gegenüber mittelständischen Firmen in ABS bündeln und an internationale Investoren verkaufen. Und sollte auch das nicht funktionieren, dann könnte die EZB auch selbst als direkter Käufer auftreten”, w: *EZB erwägt neuen Wertpapier-Kauf*, „Wirtschaftswoche”, 8.05.2013 r. W lipcu zdecydowano o wprowadzeniu pewnych ułatwień w tym zakresie, *de facto* sankcjonując mniej wymagające traktowanie zabezpieczeń przedkładanych przez banki z krajów południa Europy.

⁶⁹ Dosłownie „Sollte die EZB tatsächlich Schultitel von kleinen und mittelständischen Firmen direkt aufkaufen, wäre das ein neuer Tabubruch in der europäischen Geldpolitik”. Ibidem.

⁷⁰ A. Belke, *Finance Access of SMEs: What Role for the ECB?*, „Ruhr Economic Papers”, no. 430.

⁷¹ Choć to dominujący w środowisku głos, część ekonomistów popiera jednak politykę EBC pod wodzą M. Draghi – M. Fratzscher, prezydent DIW Berlin; Michael Hüther, dyrektor IW Koeln. Więcej na temat inicjatywy obrony działań EBC w: <https://berlinoeconomicus.diw.de/geldpolitik/>, 13.08.2013 r.

⁷² *Professoren halten EZB-Anleiheprogramm für rechtswidrig*, „Wirtschaftswoche”, 11.09.2013 r.

⁷³ *Will Karlsruhe rock markets again?*, Carst Brzeski blog, <http://merkelnomics.blogspot.be/2013/06/will-karlsruhe-rock-markets-again.html>, 7.06.2013 r.

środowisk, a mianowicie że Trybunał Konstytucyjny stwierdzi niezgodność z konstytucją i przekroczenie przez EBC uprawnień, tzn. wejście na obszar prerogatyw Bundestagu. Decyzja raczej potwierdzi gorzką prawdę, że Bundesbank jest tylko jednym z szesnastu członków Rady EBC, a sąd w Karlsruhe nie ma uprawnień do przesądzania o legalności akcji takich jak SMP, bowiem EBC podlega jedynie Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Spory w środowisku ekonomistów i polityków niemieckich wywołała też kwestia transparentności działania EBC, zwłaszcza postulat J. Asmussena dotyczący ujawniania protokołów z posiedzeń Rady i argumentowania podejmowanych decyzji⁷⁴. Choć taka przejrzystość funkcjonowania banku z Frankfurtu wydaje się pożądana z racji ogromnej roli przypisywanej tej instytucji w walce z kryzysem⁷⁵ i wpisuje się w formułę stosowaną przez inne banki centralne, także FED, to jednak zdaniem specjalistów niesie ryzyko wywierania wpływu na członków Rady „inaczej głosujących”, swoisty lobbing zwłaszcza ze strony polityków czy presję reszty środowiska. Tym samym podważa fundamentalną zasadę niezależności EBC. Poza tym pewna doza dwuznaczności czy też niejasności jest korzystna dla rynków finansowych⁷⁶.

Przegląd prasy gospodarczej wskazuje, że w związku ze zbyt niską jak na potrzeby RFN stopą procentową EBC silne są obawy dotyczące pojawiania się bańki na rynku nieruchomości. Jednak w opinii ekspertów jak długo problem ogranicza się do kilku miast, głównie metropolii, i towarzyszy mu wzrost czynszów, ryzyko faktycznego „przegrzania” nie istnieje. Bieżącej obserwacji wymaga za to sytuacja na rynku obligacji korporacyjnych, na którym może dochodzić do ryzykownych spekulacji. Taki rozwój zdarzeń odzwierciedla zmiany po stronie popytu (inwestorzy poszukują wyższej stopy wzrostu) i podaży – firmom brakuje funduszy na inwestycje w obliczu ograniczonej dostępności kredytowej⁷⁷. Nie sposób też nie wspomnieć o często podnoszonym przez środowiska niemieckie postulacie odejścia od ryczałtowego traktowania obligacji państwowych i zaprzestania oceniania ich ryzyka na poziomie zerowym. Głośnym echem odbiła się w mediach kwestia sprowadzenia z zagranicy niemieckich rezerw złota, które są drugimi (po amerykańskich) co do wielkości na świecie. Według oficjalnych zapewnień akcja nie była wyrazem utraty zaufania do

⁷⁴ *Neue Transparenz-Offensive EZB-Freizügigkeit mit Nebenwirkungen*, „Wirtschaftswoche”, 29.07.2013 r.

⁷⁵ Por. badania Bruegla, z których wynika, że strona amerykańska w najburzliwszym okresie kryzysu najczęściej kontaktowała się właśnie z EBC jako najważniejszą – decyzyjną instytucją w Europie, J. Pisani-Ferry, *Tim Geithner and Europe's phone number*, <http://www.bruegel.org/nc/blog/detail/article/934-tim-geithner-and-europes-phone-number/>, 4th November 2012.

⁷⁶ Dosłownie „Schließlich spiele in der Geldpolitik gezielte Doppeldeutigkeit manchmal eine wichtige Rolle” – prof. Universität Mannheim Hans-Peter Grüner.

⁷⁷ *Corporate bond issuance in Europe Where do we stand and where are we heading?*, „EU Monitor”, DB Research, 31.01.2013 r.

banków przez kraje partnerskie, ale można chyba traktować ją w pewnym stopniu jako wynik dyskusji nad nierównowagami w systemie TARGET, w którym nie ma, jak to było w systemie waluty złotej, „zastawu” – faktycznego odwołania wierzycielności do realnych zasobów⁷⁸.

H.-W. Sinn⁷⁹ za główne zagrożenie (przede wszystkim dla samych Niemiec) uważa nie tyle wyższą inflację, jako możliwy skutek ekspansywnej polityki monetarnej, ile całkiem realną ewentualność niespłacania długów przez emitentów, a więc sytuację, w której papiery skarbowe zakupione przez EBC w celu ratowania gospodarek Południa okażą się bezwartościowe. Z kolei D. Müller⁸⁰ proponuje w ramach poszukiwania dróg wychodzenia z impasu w strefie euro cyrkulację dwóch walut, a więc równoległe funkcjonowanie euro i stosowanie go głównie w relacjach zewnętrznych z innymi gospodarkami (np. w stosunkach transatlantyckich czy z Chinami), oraz walut narodowych, używanych na potrzeby wewnętrzne każdego z krajów członkowskich⁸¹. Aby wydzwignąć Europę z kryzysu, sugeruje też zainicjowanie programu na miarę nowego „New Deal” z inwestycjami w infrastrukturę, energię odnawialną itp. M. Burda proponuje natomiast zastąpienie w europejskim systemie banków centralnych i banków narodowych bankami regionalnymi, podobnie jak ma to miejsce w przypadku systemu amerykańskiej Rezerwy Federalnej⁸². Powinno to odpolitycznić funkcjonowanie EBC i złagodzić występujące problemy zarządzania. Za przełomowe należy uznać plany RFN dotyczące pomocy dla Portugalii i Hiszpanii, które miałyby przyjąć postać ułatwień kredytowych dla MSP w tych krajach. W akcję tę zaangażowałby się państwowy bank rozwojowy Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), a jej mechanizm polegałby na możliwości tańszego pozyskiwania kapitału ze strony Niemiec i przekazywania go przedsiębiorstwom w państwach pogrążonych w kryzysie. Inicjatywę należy traktować jako ważny gest, ale trudno ocenić jej faktyczną efektywność i wpływ na odblokowanie transmisji pożyczek dla firm (czyżby był to „miniplan Marshalla” wybiórczo stosowany i jednocześnie alternatywa dla propozycji EBC uruchomienia segmentu ABS?).

⁷⁸ Por. propozycja A. Belke, *A More Effective Euro Area Monetary Policy than OMTs – Gold-Backed Sovereign Debt*, „Interconomics – Review of International Trade and Development” 2013, vol. 48/4. Zastaw złota pod obligacje przedkładane do EBC byłby skuteczniejszą, bardziej dyscyplinującą i transparentną oraz mniej redystrybucyjną metodą od zainicjowanej przez M. Dragiego OMT czy SMP, choć z pewnością taka praktyka wymagałaby ustosunkowania się między innymi do kwestii zarządzania rezerwami złota (limitów sprzedaży, autonomii banków centralnych nadzorujących krajowe rezerwy).

⁷⁹ *Ifo-Chef: Sinn fordert zeitweisen Euro-Austritt von Krisenländern*, „Wirtschaftswoche”, 27.04.2013 r.

⁸⁰ Makler giełdowy i autor bestsellera *Showdown – der Kampf um Europa und unser Geld*.

⁸¹ *Dirk Müller im Interview: „Der Euro ist falsch konstruiert”*, „Wirtschaftswoche”, 27.04.2013 r.

⁸² M. Burda, *Redesigning the ECB with regional rather than national central banks*, <http://www.voxeu.org/article/redesigning-ecb>, 15.07.2013 r.

Niemcy jako dominujący gracz strefy euro korzystają z podwójnej premii – zarówno niskich stóp procentowych (odzwierciedlających wyjątkową sytuację kraju na tle reszty borykających się z kłopotami państw, będącego bezpieczną przystanią), jak i niedowartościowanej waluty, sprzyjającej eksportowi i poprawiającej konkurencyjność handlu. Trudno nie odnieść wrażenia, że propozycje G. Sorosa⁸³, sugerujące potrzebę albo opuszczenia przez Niemcy eurostrefy, albo zaakceptowania przez nie euroobligacji, są *de facto* apelem o rezygnację z jednej z tych premii. Godząc się na wspólną emisję długu, Niemcy ryzykują konieczność ponoszenia wyższych kosztów jego obsługi, a opuszczając strefę euro, są bez wątpienia narażone na aprecjację waluty, a więc pogorszenie konkurencyjności. H.-W. Sinn⁸⁴ twierdzi, że takie rozwiązanie nie jest wyjściem z obecnej sytuacji. Uwspólnotowienie długu (które w zamyśle Sorosa pozwoliłoby uniknąć nieuporządkowanego bankructwa, w przypadku gdyby inne kraje członkowskie musiały opuścić strefę) jest zakazane przez obowiązujące prawo europejskie, a rezygnacja z euro przez RFN wcale nie pomoże reszcie krajów, które pozostaną w unii walutowej⁸⁵. Nadal będą między nimi znaczne różnice i niewykluczone, że te w lepszej kondycji, np. Austria czy Finlandia, zdecydują się opuścić strefę w ślad za RFN. Co więcej, wyjście Niemiec wcale nie musi przełożyć się na silną aprecjację nowej marki, mającą w domyśle poprawić konkurencyjność euro (Bundesbank mógłby bowiem na wzór np. Narodowego Banku Szwajcarii przeciwdziałać aprecjacji, dokonując odpowiednich operacji na rynku; poza tym lekka aprecjacja oznaczałaby potaniecie importu, co mogłoby zrekompensować ewentualne pogorszenie sytuacji eksportowej).

W wypowiedziach niektórych ekonomistów niemieckich pojawiają się kwestie autonomii podatkowej jako swego rodzaju oręża w walce z europejskim kryzysem⁸⁶. Padają sugestie, że w miarę jak strefa euro/Unii Europejskiej będzie ewoluować w stronę federacji, bardziej sprawdzi się od promowanych do tej pory reguł fiskalnych i sankcji autonomia podatkowa, czyli zdolność do samodzielnego ratowania się przez kraje, bez prawa oczekiwania na pomoc z zewnątrz, na *bail-out*. Ta niezależność fiskalna zdaje egzamin, jak sugerują badania, zwłaszcza w krajach o charakterze federacyjnym (w porównaniu do ustrojów unitarnych). Wydaje się też,

⁸³ G. Soros, *Germany's Choice*, <http://www.project-syndicate.org/commentary/a-simple-solution-to-the-euro-crisis-by-george-soros>, 9.04.2013 r.

⁸⁴ *Soros versus Sinn: The German Question*, <http://www.project-syndicate.org/commentary/soros-versus-sinn-the-german-question>, 7.05.2013 r.; G. Soros, H.-W. Sinn, *Saving the European Union: Are Eurobonds the Answer?*, „CESifo Forum” 2013, 14(2), s. 41–48.

⁸⁵ O. Issing, *Wohin steuert die Europäische Währungsunion?*, „ifo Schnelldienst” 2013, 66(13), s. 12–16.

⁸⁶ Konferencja „Fiscal Performance: The role of institutions and politicians”, April 11–12, 2013, ZEW Mannheim.

że działania po stronie dochodowej są w krajach wysokorozwiniętych skuteczniejsze niż redukcje wydatków. Otwarte pozostaje pytanie: na ile rozwiązania z innych federacji, np. USA czy Szwajcarii, mogą być pierwowzorem dla Unii Europejskiej/strefy euro w przyszłości?

Nawet prominentni ekonomiści i eksperci rynków finansowych w prognozach dla strefy euro nadal poruszają się między dwoma skrajnymi perspektywami. Jedną z nich jest różowa przyszłość (*Blümchen-Szenario*), w której krajom uda się, dzięki skoordynowanym działaniom pomocowym i daleko zakrojonym reformom, w tym konsolidacji fiskalnej, wyjść z obecnego kryzysu i odzyskać zaufanie rynków, a drugą – scenariusz horroru (*Horror-Szenario*), a więc powtórka z japońskiej „straconej dekady”⁸⁷.

Zakończenie

Podsumowując w dość uproszczony sposób, można przyjąć, że niemieckie środowiska ekonomiczne główną winą za obecny kryzys obarczają wadliwą politykę fiskalną niektórych krajów strefy euro. Zatem to one muszą ponieść koszt niezbędnych dostosowań. Środowiska te uznają, że konieczne jest rozważenie pewnych poświęceń ze strony silniejszych gospodarek, w tym RFN. Wyższa (sugerowana przez część ekspertów, głównie związanych z brukselskimi *think-tankami*) inflacja w krajach Północy mogłaby zostać zaakceptowana, ale jedynie jako efekt działania sił rynkowych (a nie przez presję związków zawodowych i wzrost płac). Kapitał powinien zacząć swobodnie płynąć tam, gdzie chce, czyli do bezpiecznych przystani (na Północ), a nie być na siłę przekierowywany, jak to ma miejsce w systemie TARGET. Wówczas pojawią się w tych krajach inwestycje i automatycznie nastąpi wzrost cen, tak pożądanym dla przywracania równowagi. Niemieckie środowiska ekonomiczne są w większości ortodoksyjne w postrzeganiu celów EBC, nie dzieląc głosów na rzecz wprowadzenia nominalnego PKB jako szerszego spektrum polityki monetarnej EBC. Ze strony niemieckiej padają też jednak propozycje bardziej awangardowych rozwiązań, w tym możliwość stosowania elastycznej, dostosowanej do potrzeb kraju i zróżnicowanej polityki EBC, np. w zakresie jakości zastawu przy operacjach refinansujących⁸⁸.

⁸⁷ *Finanzen. Es ist Zeit, aufzuräumen* – wnioski ze spotkania 25 kwietnia 2013 r., 11. Finanzmarkt-Round-Table des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW), der DekaBank und der Börsen-Zeitung.

⁸⁸ B. Giuseppe, J. Driffill, H. James, H-W. Sinn, J.-E. Sturm, Á. Valentinyi, op.cit., s. 1–116.

Zarządzanie kryzysem i ratowanie strefy euro wielu niemieckich ekonomistów ocenia sceptycznie, podkreślając doraźny i niepełny charakter działań⁸⁹, przekraczanie granic mandatu, utratę wiarygodności przez EBC⁹⁰ i ryzyko finansowej represji oznaczającej straty deponentów i wychodzenie z długu na koszt podatnika⁹¹.

Na podstawie przeprowadzanej analizy można zaproponować pewną mapę trendów dla toczącej się w RFN dyskusji nad przyszłością EU i strefy euro, stanowiącą syntezę dominujących wątków tego dyskursu.



Mapa niemieckiego dyskursu nad przyszłością Unii Europejskiej jako inicjowanie debaty w kontekście integracji warunkowej

* Ruch po elipsie zgodnie ze wskazówkami zegara (od północnego zachodu) to przechodzenie od kwestii relatywnie dobrze rozpoznanych, ugruntowanych problemów raczej z „wczoraj/dziś” w stronę kwestii coraz słabiej zdefiniowanych, mało precyzyjnych, raczej wyzwani „dziś/jutra”.

Źródło: Opracowanie własne.

Trudno mówić w kontekście kryzysu w strefie euro o bezdyskusyjnym sukcesie niemieckiego modelu gospodarki⁹². Można jedynie wymienić pewne wyróżniki niemieckiego postrzegania funkcjonowania gospodarki i europejskiego zarządzania.

⁸⁹ *Finanzen. Es ist Zeit...*, op.cit. Hans Peter Grüner, profesor Universität Mannheim – „Er nennt die Bemühungen der europäischen Regierungen eine «Patchwork-Rettung», einen Flickenteppich. Strukturreform, finanzielle Repression oder Bankenabwicklung in Zypern und Inflation – weil keine Maßnahme für sich genommen perfekt sei, probiere man alle gleichzeitig aus”.

⁹⁰ Markus Demary – „Durch immer neue Aufgaben und die politischen Wechselwirkungen sei die Geldpolitik der EZB an der «Grenze zum Glaubwürdigkeitsverlust»”.

⁹¹ Deka-Chefvolkswirt Ulrich Kater – „Eine «sanfte Enteignung»”.

⁹² Por. S. Plóciennik, *Bundestag Elections 2013: consequences for German Capitalism and European Integration*, „PISM Policy Paper” 2013, no. 23(71).

Promowanie tego podejścia stanowi jednak dla samej RFN nie lada dylemat jak się wydaje z dwóch powodów. Po pierwsze, model ten może być forsowany w kontekście niemieckiego przykładu sukcesu. Niemcy chcą pokazać, że reformy, choć bolesne, faktycznie się opłacają, a kraj z „chorego człowieka Europy” stał się „motorem zmian”. Jednak unikają ukazywania prawdziwej siły gospodarki, bowiem ten potencjał mógłby zostać wykorzystany jako argument na rzecz ich większej solidarności z krajami nękanymi kryzysem i zwiększenia pomocy dla potrzebującego Południa. Po drugie, model ten może być przywoływany w kontekście postępów reformatorskich na peryferiach Europy, i tu znów pojawia się dylemat. Z jednej strony w celu dalszego mobilizowania do reform konieczne jest akcentowanie pozytywnych skutków, które już udało się osiągnąć, z drugiej jednak nadmierne pochlebstwa grożą osłabieniem presji dalszych oszczędności.

Wydaje się, że dyskurs prowadzony w niemieckich kręgach ekonomicznych nad przyszłością strefy euro/Unii Europejskiej stanowi wyraz dążeń do aktywnego kształtowania jej architektury i w szerszym ujęciu sprowadza się do promowania pewnej warunkowej (może wręcz elitarnej?) integracji. Jednocześnie działaniom tym towarzyszy niechęć RFN do przeprowadzenia Europy powodowana różnymi czynnikami⁹³. Najważniejszym wydaje się przeszłość – doświadczenia historyczne skutecznie studzące aspiracje do bycia hegemonem na kontynencie. Także kwestie przyszłości Unii Europejskiej i strefy euro nie ułatwiają podjęcia się tej roli, jako że niemiecka wizja funkcjonowania Unii Gospodarczej i Walutowej i zasady ją budujące stoją w opozycji do wizji wielu krajów członkowskich – rygoryzm i legalizm Berlina mają niewielu zwolenników. W końcu przeprowadzenie Europy, jakkolwiek rozumiane, Niemcy interpretują głównie w kategorii ponoszenia kosztów ratowania innych państw, na co ich gospodarka, choć silna, nie może sobie z racji różnorodnych wyzwań – głównie demograficznych i energetycznych – pozwolić. RFN powinna skupiać się zatem raczej na wewnątrz krajowych wyzwaniach, między innymi w zakresie inwestycji⁹⁴, nie zaprzeczając przy tym dotychczasowego dorobku gospodarczego⁹⁵. O ile inne zadłużone państwa obarczają przyszłe pokolenia kosztami obsługi zaciąganych długów, o tyle RFN, zaniedbując inwestycje

⁹³ Na podstawie *Special Report – Europe's reluctant hegemon, The Merkel Plan, Dissecting the miracle*, „the Economist”, 15.06.2013 r. oraz DIW, *Europe's Reluctant Hegemon*, Veranstaltung, 14.06.2013 r.

⁹⁴ Pojawiają się apele ośrodka DIW o inwestycje publiczne i prywatne rzędu 75 mld euro rocznie jako czynnik mogący pozwolić na przyspieszenie tempa wzrostu PKB o 0,6 punktu procentowego. Czynnik ten stanowiłby „podwójną dywidendę” – pomoc dla krajów Południa poprzez wzrost wydatków inwestycyjnych w Niemczech, a samej RFN poprawiający potencjał przyszłego wzrostu, czy wręcz „potrójną”, przy założeniu, że na wydatki przeznaczone będą krajowe wysokie oszczędności lokowane do tej pory za granicą często ze stratą, *Investitionen für mehr Wachstum – Eine Zukunftsagenda für Deutschland*, „DIW Wochenbericht” 2013, 26.

⁹⁵ H.-W. Sinn, *Verspielt nicht eure...*, op.cit.

gwarantujące odpowiedni potencjał ekonomiczny, pozbawia je szans na wzrost gospodarczy⁹⁶.

Bibliografia

1. *A More Effective Euro Area Monetary Policy than OMTs – Gold-Backed Sovereign Debt*, „Intereconomics – Review of International Trade and Development” 2013, vol. 48/4.
2. *Abkehr vom Sparkurs: Ohne Wachstumsperspektive fährt diese Politik vor die Wand*, „Wirtschaftswoche”, 24.04.2013 r.
3. *Assuming responsibility for Europe*, Annual Report 2011/2012, German Council of Economic Experts.
4. Bach S., Baldi G., Bernoth K., Blazejczak J., Bremer B., Diekmann J., Edler D., Farkas B., Fichtner F., Fratzscher M., Gornig M., Kemfert C., Kunert U., Link H., Neuhoﬀ K., Peter-Schill W., Spieß C.K., *Deutschland muss mehr in seine Zukunft investieren*, „Wochenbericht des DIW Berlin” 26/2013.
5. *Bankenunion: Bundesbank fordert klare Kante*, „Wirtschaftswoche”, 3.06.2013 r.
6. Belke A., *Finance Access of SMEs: What Role for the ECB?*, „Ruhr Economic Papers”, no. 430.
7. Bertola G., Driffill J., James H., Sinn H.-W., Sturm J.-E., Valentinyi Á., *EEAG Report on the European Economy 2013 – Rebalancing Europe*, CESifo Group Munich, Munich 2013, s. 1–116.
8. Bremus F., Buch C.M., Russ K.N., Schnitzer M., *Big Banks and Macroeconomic Outcomes: Theory and Cross-Country Evidence of Granularity*, NBER Working Paper, no. 19093, Cambridge, MA 2013.
9. Brzeski C., *Nextgamechanger? How the German elections could affect the Eurozone*, ING Financial Market Research, http://pull.xmr3.com/cgi-bin/pull/DocPull/137-172966-A103/34898407/2013052411414763_E.pdf, 24.06.2013 r.
10. Buch C.M., Körner T., Weigert B., *Towards Deeper Financial Integration in Europe: What the Banking Union Can Contribute*, 31 May 2013, http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Sonstiges/Genshagen_Paper_-_Buch.pdf.
11. Buch C.M., Weigert B., *External Competitiveness and the Role of the Financial System*, Les Rencontres Économiques d'Aix-en-Provence, 5, 6 and 7 July 2013, http://www.iwh-halle.de/d/publik/sonstint/2013_buch_weigert_external_competitiveness_aix.pdf.
12. Burda M., *Redesigning the ECB with regional rather than national central banks*, <http://www.voxeu.org/article/redesigning-ecb>, 15.07.2013 r.

⁹⁶ S. Bach, G. Baldi, K. Bernoth, J. Blazejczak, B. Bremer, J. Diekmann, D. Edler, B. Farkas, F. Fichtner, M. Fratzscher, M. Gornig, C. Kemfert, U. Kunert, H. Link, K. Neuhoﬀ, W. Peter-Schill, C.K. Spieß, *Deutschland muss mehr in seine Zukunft investieren*, „Wochenbericht des DIW Berlin” 26/2013.

13. *Commission's growth-friendly consolidation: A difficult balancing act*, DB Research Note, 6.05.2013 r.
14. *Corporate bond issuance in Europe Where do we stand and where are we heading?*, „EU Monitor”, DB Research, 31.01.2013 r.
15. Cour-Thimann P., *CESifo Forum Special Issue April 2013: Target Balances and the Crisis in the Euro Area*, Ifo Institute, Munich 2013.
16. DAPD, *Ausschuss für Finanzstabilität konstituiert sich*, 17.03.2013 r.
17. Dirk Müller im Interview: „Der Euro ist falsch konstruiert”, „Wirtschaftswoche”, 27.04.2013 r.
18. DIW, *Europe's Reluctant Hegemon*, Veranstaltung, 14.06.2013 r.
19. EZB erwägt neuen Wertpapier-Kauf, „Wirtschaftswoche”, 8.05.2013 r.
20. *Finanzen. Es ist Zeit, aufzuräumen* – wnioski ze spotkania 25 kwietnia 2013 r., 11. Finanzmarkt-Round-Table des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW), der DekaBank und der Börsen-Zeitung.
21. Folkerts-Landau D., *Financial Transaction Tax: Counterproductive*, Research Briefing Global financial markets, <http://www.dbresearch.com>, 26.03.2013 r.
22. Grant Ch., *Germany's plans for treaty change – and what they mean for Britain*, <http://www.cer.org.uk/insights/germany%E2%80%99s-plans-treaty-change%E2%80%93and-what-they-mean-britain>, 28.03.2013 r.
23. Heinen N., *Not quite fit for purpose: Conditionality under the EU's financial framework for 2014 to 2020*, March 28, 2013, http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD0000000000_0303656.pdf;jsessionid=38DA7478C3897F0259649BCCD2F1FB47.srv-net-dbr-com.
24. Hishow O., *Euroraumkrise: Haushaltsdisziplin statt Transferunion*, SWP, <http://www.swp-berlin.org/de/publikationen/kurz-gesagt/euroraumkrisehaushaltsdisziplin-statt-transferunion.html>, 12.03.2013 r.
25. Hobza A., Zeugner S., *Should Eurozone current-account surpluses be reduced?*, <http://www.voxeu.org/article/should-eurozone-current-account-surpluses-be-reduced>, 26.04.2013 r.
26. Holtemöller O., Knedlik T., Lindner A., *Die Europäische Schulden- und Vertrauenskrise: Ursachen, Politikmaßnahmen, Aussichten*, IWH Online 3/2013, 14.05.2013 r.
27. Homburg S., *On European Austerity*, „CESifo Forum” 2013, 14(2), s. 38–40.
28. Ifo-Chef: Sinn fordert zeitweisen Euro-Austritt von Krisenländern, „Wirtschaftswoche”, 27.04.2013 r.
29. *Investitionen für mehr Wachstum – Eine Zukunftsagenda für Deutschland*, „DIW Wochenbericht” 2013, 26.
30. Issing O., *Wohin steuert die Europäische Währungsunion?*, „ifo Schnelldienst” 2013, 66(13), s. 12–16.
31. IW Köln, *ESM – Viele offene Fragen*, <http://www.iwkoeln.de/de/infodienste/iwd/archiv/beitrag/110273>, 2.05.2013 r.

32. IW Köln, *EU Bankenrettung, Die Steuerzahler sitzen immer noch im Boot*, 27.06.2013 r.
33. James H., Sinn H.-W., *Mutualisation and constitutionalisation*, <http://www.voxeu.org/article/mutualisation-and-constitutionalisation>, 26.02.2013 r.
34. Kirkegaard J.F., *The Road to the European Banking Union: Part I, II, III*, <http://www.piie.com/blogs/realtime/?p=3720>.
35. Klaus B., Schäfer D., Implizite Staatsgarantien verschärfen die Probleme – Trennbankensystem allein ist keine Lösung, „Wochenbericht des DIW Berlin” 18/2013, 2.05.2013 r.
36. Kotz H.H., *Europe's Economic Groupthink*, <http://www.project-syndicate.org/commentary/germany-s-economic-groupthink-by-hans-helmutkotz#l5ug hTFhUTyJ2L4Q.99>, 17.06.2013 r.
37. *Kryzys gospodarczy: Cięcia nie pomagają Unii w wyjściu z kryzysu*, „Forsal”, 24.04.2013 r.
38. „Liikanen-light” proposal exemplifies role of financial regulation in election campaign, „German Policy Watch”, [http://www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB?addmenu=false&document=PROD0000000000301279&rdShowArchivedDocu=true&rwnode=DBR_INTERNET_EN-PROD\\$CONTACT_ENGL&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_EN-PROD](http://www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB?addmenu=false&document=PROD0000000000301279&rdShowArchivedDocu=true&rwnode=DBR_INTERNET_EN-PROD$CONTACT_ENGL&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_EN-PROD), 7.02.2013 r.
39. Mayer T., *A Copernican Turn for Banking Union*, 14 May 2013, „CEPS Policy Briefs”, nr 290.
40. *Michael Hüther mit vier weiteren Ökonomen in der Süddeutschen Zeitung, Ein Plädoyer für den Euro*, <http://www.iwkoeln.de/de/presse/gastbeitraege/beitrag /michael-huether-und-vier-weitere-oekonomen-in-der-sueddeutschen-zeitung-ein-plaedoyer-fuer-den-euro-115140>.
41. Murswiek D., *Weiterentwicklung der Europäischen Währungsunion und demokratische Legitimation*, „ifo Schnelldienst” 2013, 66(13), s. 6–11.
42. *Nebenwirkungen der Rettungspolitik, Mario Draghis riskantes Euro-Versprechen*, „Wirtschaftswoche”, 5.08.2013 r.
43. *Neue Transparenz-Offensive EZB-Freizügigkeit mit Nebenwirkungen*, „Wirtschaftswoche”, 29.07.2013 r.
44. Pisani-Ferry J., *Tim Geithner and Europe's phone number*, <http://www.bruegel.org/nc/blog/detail/article/934-tim-geithner-and-europes-phonenum ber/>, 4th November 2012.
45. Plóciennik S., *Bundestag Elections 2013: consequences for German Capitalism and European Integration*, „PISM Policy Paper” 2013, no. 23(71).
46. *Professoren halten EZB-Anleiheprogramm für rechtswidrig*, „Wirtschaftswoche”, 11.09.2013 r.
47. Schäfer D., *Sustainable Financial Markets: Financial Transaction Tax and High Capital Buffers Indispensable*, „DIW Economic Bulletin” 4/2013, s. 3–9.

48. Schnabl G., Wollmershäuser T., *Fiscal Divergence and Current Account Imbalances in Europe*, „CESifo Working Paper”, no. 4108, February 2013.
49. Sinn H.-W., *Verantwortung der Staaten und Notenbanken in der Eurokrise*, Gutachten im Auftrag des Bundesverfassungsgerichts, Zweiter Senat, Sitzung 11 und 12, Juni 2013.
50. Sinn H.-W., *Verspielt nicht eure Zukunft*, „Redline Verlag” 2013.
51. Sinn H.-W., Hau H., *The eurozone’s banking union is deeply flawed*, „Financial Times”, 29 January 2013.
52. Snower D., Boysen-Hogrefe J., Gern K.J., Klodt H., Kooths S., Laaser C.F., van Roye B., Scheide J., Schrader K., *Kieler Krisen-Kompass: Ein Gesamtpaket zur Überwindung der Krise im Euroraum*, „Kiel Policy Brief”, nr 58, Januar 2013.
53. Soros G., *Germany’s Choice*, <http://www.project-syndicate.org/commentary/a-simple-solution-to-the-euro-crisis-by-george-soros>, 9.04.2013 r.
54. Soros G., Sinn H.-W., *Saving the European Union: Are Eurobonds the Answer?*, „CESifo Forum” 2013, 14(2), s. 41–48.
55. *Soros versus Sinn: The German Question*, <http://www.project-syndicate.org/commentary/soros-versus-sinn-the-german-question>, 7.05.2013 r.
56. *Special Report – Europe’s reluctant hegemon, The Merkel Plan, Dissecting the miracle*, „the Economist”, 15.06.2013 r.
57. Speyer B., *EU and national financial regulation: Not a major election issue (so far)*, [http://www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB;jsessionid=96CB09FE5DAAC6717E8A403EE35A1414.srv-netdbr.com?addmenu=false&document=PROD000000000317327&rdShowArchivedDocus=true&rwnode=DBR_INTERNET_EN-PROD\\$NAVIGATION&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_EN-PROD](http://www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB;jsessionid=96CB09FE5DAAC6717E8A403EE35A1414.srv-netdbr.com?addmenu=false&document=PROD000000000317327&rdShowArchivedDocus=true&rwnode=DBR_INTERNET_EN-PROD$NAVIGATION&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_EN-PROD), 16.07.2013 r.
58. *Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Bundestag Finanzausschuß: Verordnungsentwurf gemeinsame europäische Bankenaufsicht*, G.B. Wolff, Bruegelblog, 1st June 2013.
59. Vetter S., *Chart in focus – Rich citizens, poor country?*, [http://www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB?addmenu=false&document=PROD000000000312266&rdShowArchivedDocus=true&rwdspl=2&rwnode=DBR_INTERNET_ENPROD\\$NAVIGATION&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_EN-PROD](http://www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB?addmenu=false&document=PROD000000000312266&rdShowArchivedDocus=true&rwdspl=2&rwnode=DBR_INTERNET_ENPROD$NAVIGATION&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_EN-PROD), 7.05.2013 r.
60. *Will Karlsruhe rock markets again?*, Carst Brzeski blog, <http://merkelnomics.blogspot.be/2013/06/will-karlsruhe-rock-markets-again.html>, 7.06.2013 r.
61. Wolff G.B., *The German implementation of the fiscal compact – towards more ambition*, www.bruegel.org.
62. *Zwischenbilanz zum Wachstumspakt Deutschland ist mit Euro-Krisenstaaten unzufrieden*, „Wirtschaftswoche”, 12.05.2013 r.

63. <http://www.rp.pl/arttykul/13,1015445-Merkel-przeciwna-zwiekszeniu-uprawnien-Komisji-Europejskiej.html>.
64. www.berlinoeconomicus.diw.de/geldpolitik/, 13.08.2013 r.

Międzynarodowa konkurencyjność niemieckiej gospodarki narodowej i jej wpływ na powiązania z wybranymi liderami gospodarki światowej

Tadeusz Sporek¹

1. Miejsce gospodarki narodowej Niemiec na podstawie wybranych rankingów międzynarodowych

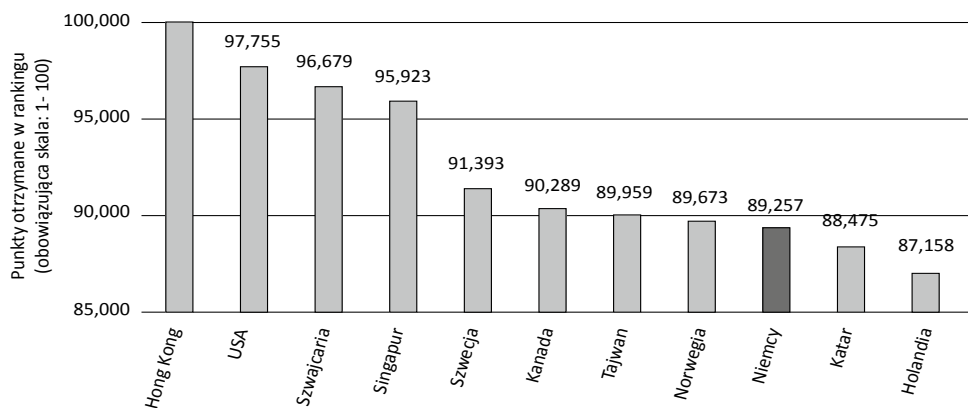
Większość wymienionych czynników ekonomicznych opisujących sytuację gospodarki niemieckiej wskazuje na jej silną pozycję na rynkach europejskich, praktycznie niezachwianą perturbacjami wynikającymi ze światowego kryzysu finansowego. Inny obraz tej sprawy można uzyskać, analizując wyniki osiągnięte przez Niemcy w międzynarodowych rankingach konkurencyjności, uwzględniających wiele aspektów – nie tylko ekonomicznych, ale również społeczno-politycznych. Pozwoli to stworzyć wyobrażenie na temat pozycji gospodarki Niemiec wśród państw świata i tym samym pomoże w zestawieniu ich dokonań.

Ranking publikowany od 1989 r. przez Międzynarodowy Instytut Zarządzania Rozwojem w Lozannie (IMD) dokonuje porównania około 60 najbardziej rozwiniętych krajów świata, bazując na blisko 300 kryteriach. Ocenie podlegają cztery główne elementy:

- wyniki ekonomiczne,
- efektywność państwa i jego instytucji,
- efektywność biznesu,
- poziom rozwiniętej w kraju infrastruktury.

¹ Prof. dr hab., Katedra Międzynarodowych Stosunków Ekonomicznych, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach.

Otrzymane rezultaty są wynikiem danych statystycznych, stanowiących 2/3 oceny, oraz opinii managerów wysokiego szczebla.



Rysunek 1. 11 gospodarek charakteryzujących się najwyższym poziomem konkurencyjności w 2012 r. według raportu IMD

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu *The World Competitiveness Scoreboard 2012*, w: *IMD World Competitiveness Yearbook 2012*.

W tym rankingu Niemcy zyskały miano dziewiątej najbardziej konkurencyjnej gospodarki świata, zdobywając 89,257 punktów na 100 możliwych. Jako członek Unii Europejskiej uplasowały się na drugiej pozycji, zaraz za najbardziej konkurencyjną w strukturze wspólnoty Szwecją.

Tabela 1. Zmiana pozycji Niemiec w międzynarodowym rankingu konkurencyjności IMD (w latach 2008–2012)

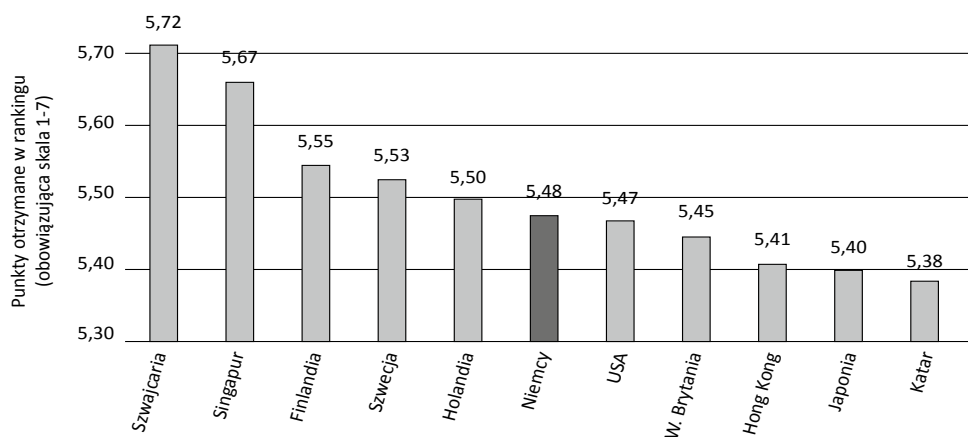
Rok	Miejsce w rankingu	Liczba punktów	Trzy najbardziej konkurencyjne gospodarki
2008	16	74,735	USA, Singapur, Hong Kong
2009	13	83,508	USA, Hong Kong, Singapur
2010	16	85,622	Singapur, Hong Kong, USA
2011	10	87,824	Hong Kong, USA, Singapur
2012	9	89,257	Hong Kong, USA, Szwajcaria

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów *The World Competitiveness Scoreboard* (2008–2012), w: *IMD World Competitiveness Yearbook* (2008–2012).

Jak widać, gospodarka Niemiec każdego roku uzyskiwała coraz większą liczbę punktów, co jednak nie zawsze przekładało się na miejsce w rankingu. Od 2010 r. dostrzegalne jest jej przesuwanie się ku czołówce rankingu, którą od lat niezmiennie stanowią: USA, Singapur i Hongkong. W ostatnim roku dołączył do tej grupy europejski kraj – Szwajcaria.

Istotne jest to, że konstrukcja przedstawionego rankingu pozwala porównać nie tyle wyniki osiągane przez gospodarki narodowe, ile ich umiejętność do dalszego budowania swojej konkurencyjności na rynku światowym, opartej na długofalowym rozwoju. Daje to podstawę do tego, by sądzić, że działania podejmowane przez władze kraju w celu zwiększenia jego znaczenia na arenie międzynarodowej zmierzają w dobrym kierunku i przynoszą oczekiwane rezultaty.

Niemcy zaliczają się do grupy najbardziej konkurencyjnych krajów świata. Dokładny rozkład miejsc widać na rysunku 2. Wynika z niego, że Niemcy uplasowały się na szóstej pozycji (podobnie jak w poprzednim roku), jednakże wśród krajów Unii Europejskiej zajmują miejsce trzecie, ustępując gospodarkom Szwecji i Finlandii.



Rysunek 2. Gospodarki charakteryzujące się najwyższym poziomem konkurencyjności według raportu WEF

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych raportu WEF, *The Global Competitiveness Report 2012–2013*, s. 13.

Zamieszczone w raporcie WEF podsumowanie niemieckiej gospodarki zwraca szczególną uwagę na jakość infrastruktury, która, według rankingu, plasuje się na trzecim miejscu w skali światowej. Ponadto do zalet gospodarki narodowej Niemiec zalicza się ukształtowanie zaawansowanych procesów produkcyjnych i wyszukanych kanałów dystrybucji. Ważne jest również to, że niemieckie przedsiębiorstwa należą do najbardziej innowacyjnych na skalę globalną, a biorąc pod uwagę sumę, jaką przeznaczają na badania i rozwój, Niemcy znajdują się na czwartym miejscu na świecie². Najniższą pozycję (dopiero 53) kraj zajmuje pod względem efektywności rynku pracy. Dalekie od wyników czołówki są także oceny otoczenia makroekonomicznego oraz

² WEF, op.cit., s. 21.

rynku finansowego. Dokładniejszy profil ekonomiczny Niemiec oparty na bazowych elementach kształtujących stan gospodarki narodowej prezentuje poniższa tabela:

Tabela 2. Ocena elementów determinujących jakość gospodarki narodowej w stosunku do innych analizowanych krajów

Składowa ogólnej oceny	Miejsce w rankingu (na 144 kraje)	Liczba uzyskanych punktów (1–7)
Instytucje	16	5,3
Infrastruktura	3	6,4
Otoczenie makroekonomiczne	30	5,5
Zdrowie i podstawowa edukacja	22	6,3
Szkolnictwo wyższe	5	5,8
Efektywność rynku dóbr konsumpcyjnych	21	4,9
Efektywność rynku pracy	53	4,5
Rozwój rynku finansowego	32	4,7
Zasoby technologiczne	15	5,7
Wielkość rynku	5	6,0
Struktura biznesu	3	5,7
Innowacje	7	5,4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych raportu WEF, op.cit., s. 176.

Tabela 3. Zmiana pozycji Niemiec w międzynarodowym rankingu Banku Światowego *Doing business*

Rok	Miejsce w rankingu
2008	20
2009	27
2010	25
2011	19
2012	19
2013	20

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych World Bank and International Finance Corporation, *Doing business in a more transparent world* (2008–2013).

Inne podejście prezentuje raport *Doing business*, przygotowywany przez Bank Światowy. Od poprzednich rankingów różni go zdecydowanie węższy zakres analizy, dotyczący jedynie fragmentu otoczenia biznesowego. Głównym rozważanym problemem jest łatwość rozpoczęcia oraz prowadzenia działalności gospodarczej na terenie określonego kraju. Na czołowych pozycjach plasują się więc te gospodarki, które stwarzają sprzyjające warunki dla wszelkich działalności dzięki nieskomplikowanym regulacjom prawnym, sprawnie działającym instytucjom, a także oferują

zachęty dla inwestorów wpływające na podejmowane przez nich decyzje o wyborze danej lokalizacji³.

Szeroko pojętą wolność ekonomiczną ocenia się również w Raporcie Wolności Gospodarczej na Świecie (*Economic Freedom of the World* – EFW). Coroczny raport opracowany jest przez Sieć Wolności Gospodarczej (*Economic Freedom Network* – EFN) – grupę niezależnych instytutów z ponad 70 krajów, pod przewodnictwem Instytutu Frasera z Vancouver w Kanadzie. Autorzy raportu w odróżnieniu od raportu Swobody Ekonomicznej istotę wolności gospodarczej upatrują w wolności wyboru indywidualnego, a nie zbiorowego, w wolności wymiany koordynowanej przez rynek, w wolności podejmowania działalności gospodarczej, konkurencji oraz ochrony osób i własności.

Pomiaru wolności gospodarczej na świecie dokonuje się na podstawie analizy pięciu obszarów aktywności gospodarczej, tj. rozmiarów rządu (podatków i wydatków sektora publicznego), struktury prawnej i ochrony praw własności, dostępu do finansowania i stabilności pieniądza, swobody obrotów gospodarczych z zagranicą oraz regulacji dotyczących kredytów, pracy i biznesu.

Wskaźnik EFW może przyjmować wartości z przedziału od 0 do 10. Im wyższa wartość wskaźnika, tym wyższy stopień wolności gospodarczej. W Rankingu Wolności Gospodarczej na Świecie czołowe miejsca zajmowały w latach 2000–2013 Hongkong, Singapur i Nowa Zelandia. Natomiast Niemcy uplasowały się w 2013 r. na 19 pozycji.

Tabela 4. Indeks wolności gospodarczej w 2013 r.

Kraj	Pozycja 2013	Punkty 2013
Hongkong	1	8,97
Singapur	2	8,73
Nowa Zelandia	3	8,49
Szwajcaria	4	8,3
Estonia	16	7,76
USA	17	7,73
Niemcy	19	7,68
Polska	59	7,2
Rosja	101	6,55
Chiny	123	6,22
Wenezuela	152	3,93

Źródło: *Economic Freedom of the World: 2013 Annual Report*.

³ World Bank and International Finance Corporation, *Doing business in a more transparent world 2012*, s. 8.

Pozycja Niemiec w ciągu ostatnich kilku lat zmienia się właściwie każdego roku. Ciężko oszacować, czy najbliższe lata przyniosą poprawę, ponieważ brakuje ogólnie panującej tendencji: bywają lata (2009–2011), kiedy miejsce w rankingu z roku na rok jest coraz wyższe, lecz zdarzają się również spadki z zajmowanych dotychczas pozycji rankingowych, np. w roku 2013 w porównaniu do roku 2012. Inaczej wygląda sytuacja wśród liderów rankingu: Singapuru, Hong Kongu, USA, Nowej Zelandii, Danii, które od kilku lat utrzymują swoje miejsca w rankingu⁴.

2. Pomoc gospodarcza dla krajów rozwijających się jako instrument wzmacniający międzynarodową konkurencyjność niemieckiej gospodarki

W celu zaznaczenia swojej pozycji oraz produktów wytworzonych przez gospodarkę Niemcy stosowali na arenie międzynarodowej szereg przeróżnych instrumentów:

- eksportowanie rodzimego kapitału,
- gwarantowanie ulg podatkowych,
- przyznawanie kredytów na korzystnych warunkach,
- tworzenie organizacji wspomagających inwestorów chcących rozpocząć ekspansję na zagranicznych rynkach,
- stosowanie gwarancji oraz poręczeń dla działań eksportowych,
- wspieranie państw rozwijających się.

Ten ostatni instrument może przybierać formę wsparcia finansowego, określonych produktów materialnych lub usług. Ważne jest, że przekaz tych środków odbywa się na warunkach korzystniejszych niż w normalnych okolicznościach, określonych zasadami panującymi na rynku.

Niemcy stworzyli inne, własne ramy decydujące o tym, czy dany transfer może być uznany za pomoc gospodarczą dla kraju rozwijającego się. Spełnione muszą być następujące warunki:

- są to operacje wykonywane przez podmioty publiczne,
- przynajmniej 1/4 całości przybiera formę darowizny,

⁴ World Bank and International Finance Corporation, *Doing business in a more transparent world* 2013, s. 3.

- ich przeznaczeniem jest poprawa jakości życia krajów beneficjentów⁵.

Dla formalności warto również zdefiniować, co rozumie się pod pojęciem „krajów rozwijających się”. Najłatwiejszym sposobem określenia znaczenia tego terminu będzie przedstawienie cech tych państw:

- znikomy rozwój gospodarczy, oszacowany przy pomocy dochodu narodowego czy PKB przypadającego na mieszkańca;
- niska jakość życia, dręczące obywateli ubóstwo, występowanie zjawiska głodu na masową skalę, fatalny poziom opieki zdrowotnej, niewielki dostęp do szkół;
- zła organizacja instytucji administracji publicznej, wysoki współczynnik korupcji, zbyt rozbudowany aparat administracyjny;
- wysoki stopień uzależnienia od krajów będących na wyższym poziomie rozwoju⁶.

Ten rodzaj aktywności prowadzonej przez niemiecki rząd pierwszy raz zastosowano na początku lat 50. XX w., kiedy to w budżecie wyodrębniono pozycję opiewającą na 0,5 mln DEM na wsparcie dla krajów rozwijających się, aby kilka lat później zwiększyć ją 100-krotnie. Wraz ze wzrostem sumy przeznaczanej na ten cel rozwijały się także organizacje mające koordynować tę działalność. Ich czołowym przedstawicielem było Ministerstwo Współpracy Gospodarczej (BMZ). Pomoc opierała się głównie na:

- przekazywaniu kapitału (ze szczególnym uwzględnieniem działalności inwestycyjnej, dotacji i pożyczek)⁷;
- udzielaniu wsparcia technicznego poprzez delegowanie konsultantów, instruktorów, których zadaniem jest propagowanie wiedzy gospodarczej, technicznej, kultury organizacji itp. do krajów korzystających z pomocy⁸.

Niemcy świadczące pomoc krajom ubogim w pewnym stopniu je od siebie uzależniały i dążyły do ich podporządkowania pod względem polityczno-ekonomicznym⁹, często wpływając także na zamieszkujących tam obywateli. Początek tego kierunku polityki zagranicznej Niemiec sięga lat 50. ubiegłego stulecia. Niemcy nie były wtedy zaliczane do światowych czy nawet europejskich mocarstw. Dlatego też taki rodzaj współpracy znacząco wpłynął na ich pozycję i sprawił,

⁵ P. Deszczyński, *Wpływ pomocy gospodarczej RFN dla krajów rozwijających się na jej międzynarodową konkurencyjność*, w: *Międzynarodowa konkurencyjność Niemiec w rozszerzonej Unii Europejskiej*, red. M. Weresa, SGH w Warszawie, Warszawa 2006, s. 189–190.

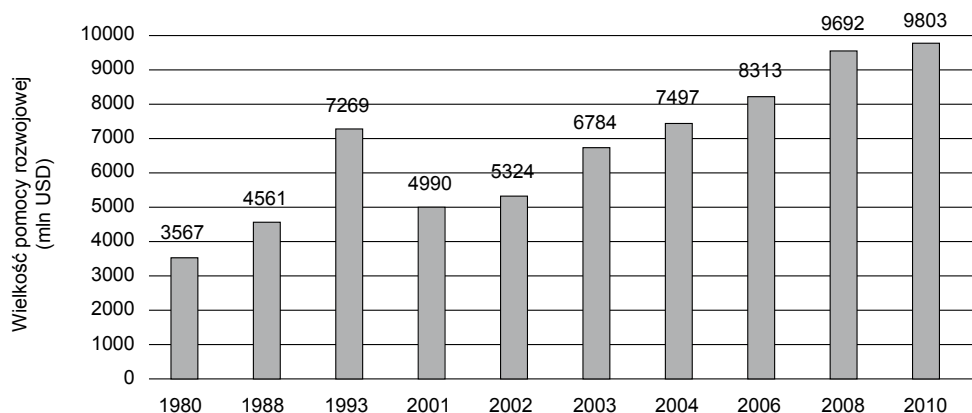
⁶ Ibidem, s. 213.

⁷ Ibidem, s. 192–195.

⁸ Ibidem, s. 196.

⁹ T. Sporek, *Handel zagraniczny Niemiec na przełomie XX i XXI wieku*, w: *Udział wybranych krajów Unii Europejskiej w procesach rozwoju gospodarki światowej*, red. T. Sporek, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice 2010, s. 14–24.

że coraz więcej krajów zaczęło się z nimi liczyć. Pomimo ogólnie przyjętej zasady zabraniającej udzielania kredytów, niezwykle często je przyznawano, gdy zamówiło się produkty pochodzące z Niemiec. Efektem był znaczący rozwój eksportu oraz intensyfikacja wymiany handlowej. W latach 1980–1995 przeprowadzone analizy pokazały, że z każdą marką przeznaczoną na pomoc krajom rozwijającym się Niemcy zyskiwały w pewnym okresie nawet 100% wniesionego nakładu¹⁰. Kwoty oddawane na ten cel kształtowały się w sposób przedstawiony na rysunku 3.



Rysunek 3. Kształtowanie się transferów przekazywanych w ramach pomocy krajom rozwijającym się w latach 1980–2010 (w mln USD)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w P. Deszczyński, op.cit.

Choć od 1980 r. zauważalny jest wzrost kwot przeznaczanych na wsparcie krajów ubogich, to od roku 1993 ta tendencja uległa zmianie. Główną przyczyną należy szukać w zjednoczeniu kraju, które wymusiło zmianę kierunku transferu środków pomocowych. Tym razem zamiast przeznaczać pieniądze na rozwój krajów zewnętrznych przekazywano je na ożywienie gospodarki landów wschodnich.

Wśród krajów wysoko rozwiniętych świadczących pomoc krajom ubogim Niemcy już od lat 80. ubiegłego wieku znajdowały się w czołówce, która przeznacza na nią największe sumy pieniędzy. Tym samym uplasowały się na trzecim miejscu w rankingu (tuż za USA i Francją). Następne lata wiązały się ze spadkiem na piątą pozycję (wyprzedziły je Japonia i Wielka Brytania)¹¹.

¹⁰ Ibidem, s. 21–36.

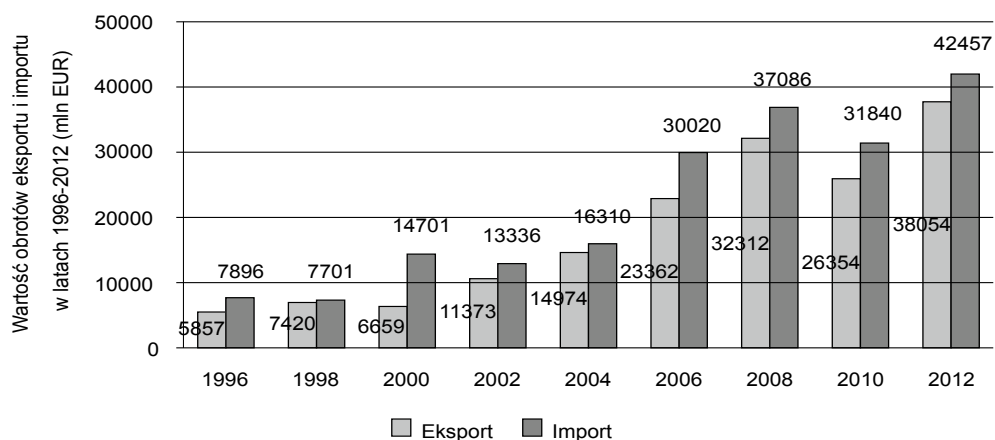
¹¹ P. Deszczyński, op.cit.

3. Powiązania gospodarcze Niemiec z wybranymi liderami gospodarki światowej

3.1. Kształtowanie współpracy gospodarczej Niemiec i Rosji

Od wielu lat gospodarki Niemiec i Rosji łączą wzajemne powiązania gospodarcze. Rola Niemiec w relacjach z Rosją opiera się głównie na byciu jednym z najważniejszych inwestorów, a także największym wierzycielem. Natomiast Rosja zapewnia Niemcom dostęp do surowców niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania gospodarki energetycznej, na które, ze względu na znikome zasoby, Niemcy są skazane¹².

Wymiana handlowa Niemiec i Rosji wykazuje ujemne saldo w bilansie Niemiec. Jest to związane ze wspomnianą wcześniej koniecznością zaopatrywania się przez Niemcy w surowce energetyczne. Pomimo tak ważnego przedmiotu wymiany handlowej Rosja nie plasuje się w ostatnich latach w pierwszej dziesiątce partnerów handlowych Niemiec¹³.



Rysunek 4. Kształtowanie wymiany handlowej Niemiec z Rosją w latach 1996–2012 (w mln EUR)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie F. Kamiński, *Gospodarka Niemiec a kraje Europy Środkowej i Wschodniej*, SGH, Warszawa 2006, s. 256; Statistisches Bundesamt, *Außenhandel. Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden 2006; Statistisches Bundesamt, *Außenhandel Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden 2010; Statistisches Bundesamt, *Außenhandel Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden 2012.

¹² F. Kamiński, *Gospodarka Niemiec a kraje Europy Środkowej i Wschodniej*, SGH w Warszawie, Warszawa 2006, s. 253.

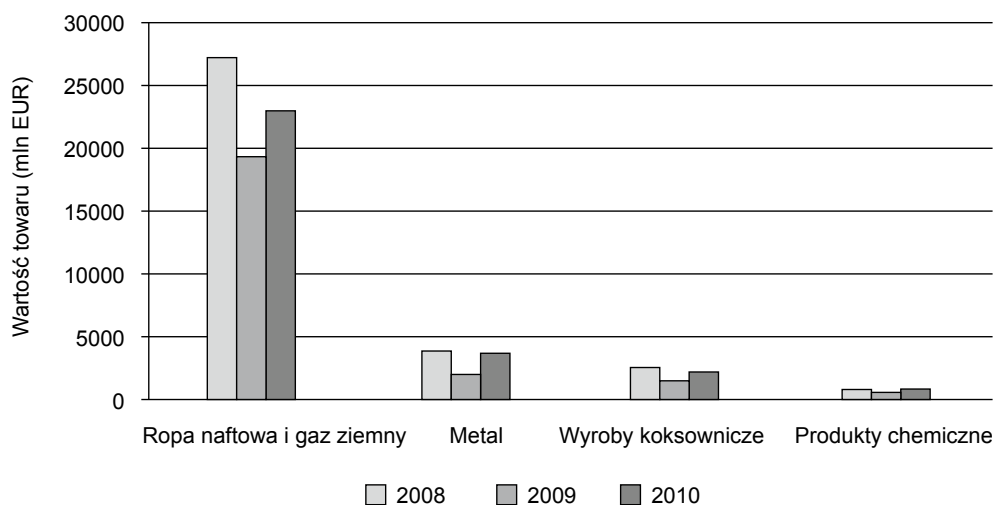
¹³ T. Sporek, *Rosja i Niemcy jako główni aktorzy na scenie gospodarczej współczesnej Europy*, w: *Zmiana miejsca Niemiec i Rosji w gospodarce światowej w pierwszej dekadzie XXI wieku. Implikacje dla Polski*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012, s. 326–335.

Jak widać na rysunku 4, wymiana handlowa pomiędzy oboma krajami z roku na rok staje się coraz intensywniejsza. Niezmiennie każdego roku można zaobserwować przewagę importu z Rosji do Niemiec, której dokładne wartości prezentuje tabela 5.

Tabela 5. Saldo wymiany handlowej Niemiec i Rosji w latach 1996–2012 (w mln EUR)

Rok	Saldo wymiany handlowej (w mln EUR)
1996	–2 039
1998	–281
2000	–8 042
2002	–1 963
2004	–1 336
2006	–6 658
2008	–4 774
2010	–5 486
2012	–4 403

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z rysunku 4.



Rysunek 5. Przedmiot importu z Rosji stanowiący największą część importowanych produktów (w mln EUR)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Statistisches Bundesamt, *Außenhandel Rangfolge...*, op.cit., 2010, s. 60.

Rosjanie wykazują zainteresowanie przede wszystkim niemieckimi maszynami, urządzeniami, samochodami i ich częściami składowymi oraz wyrobami chemicznymi, a więc produktami, który dominują w ogólnej strukturze towarów eksportowanych przez Niemcy. Dużym zainteresowaniem i popytem cieszą się

także urządzenia należące do grupy wysokich technologii, pomimo faktu że Niemcy słyną raczej z dostarczania produktów o średnim zaawansowaniu technologicznym. Znikomy udział stanowią natomiast wyroby spożywcze i odzieżowe¹⁴.

Zupełnie inaczej kształtuje się struktura importu rosyjskich dóbr do Niemiec. Próżno szukać tu towarów odznaczających się wysokim zaawansowaniem technologicznym. Import oparty jest bowiem niemal wyłącznie na surowcach mineralnych, głównie ropie naftowej i gazie ziemnym.

Rosja jest państwem, który ponad 4000 firm wybrało jako rynek dla rozwoju własnych działalności – ich właścicielami są w 100% niemieccy przedsiębiorcy lub przedsiębiorstwa funkcjonujące w ramach *joint ventures*. W ostatnich latach dostrzega się jednak wyraźnie malejące zainteresowanie tym krajem. Do najsłabszych stron Rosji jako kandydata do przyjęcia zagranicznych inwestycji bezpośrednich (ZIB) zalicza się:

- niejasne przepisy prawne,
- brak pewności co do przestrzegania obowiązującego w Rosji prawa (zwłaszcza prawa własności),
- fatalna jakość infrastruktury,
- niskie kwalifikacje siły roboczej¹⁵.

Pomimo malejącej ilości inwestycji na rynku rosyjskim władze obu państw starają się zachęcić swoich obywateli do wzajemnej współpracy, tworząc szereg programów, których zadaniem jest np. ubezpieczanie kredytów eksportowych, organizacja spotkań dotyczących współpracy energetycznej czy tworzenie przedstawicielstw na terenie kraju kontrahenta¹⁶.

Choć w zabiegi mające na celu zacieśnienie współpracy włączają się obie strony, to wyraźnie zarysowuje się asymetria wzajemnych relacji i efektów osiągniętych dzięki temu układowi. Każdy z tych krajów pragnie zrealizować własne plany: dla Niemiec jest to zwiększenie udziału w rosyjskim sektorze energetycznym, natomiast Rosja ma nadzieję, że dzięki współpracy z Niemcami – gospodarczym liderem w Europie, łatwiej będzie jej forsować własne idee w negocjacjach z Unią Europejską oraz zyska europejskich klientów.

3.2. Stosunki gospodarcze Niemiec i Chin

Chińska gospodarka w ciągu ostatnich kilku dziesięcioleci rozwijała się w niebywałym tempie, aby w 2010 r. stać się drugą (pod względem PKB) gospodarką

¹⁴ F. Kamiński, op.cit., s. 258–259.

¹⁵ Ibidem, s. 267–270.

¹⁶ Ośrodek Studiów Wschodnich im. M. Karpią, *Relacje gospodarcze Niemiec z krajami Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2008, s. 48–52.

świata, należeć do czołówki globalnych eksporterów i być odporną na światowy kryzys w 2009 r. Większości gospodarek przyniósł on niebywale straty, natomiast gospodarka chińska zanotowała wzrost. Te osiągnięcia pozwalają włączyć Chiny do grona głównych światowych graczy, z którymi współpraca stwarza ogromne możliwości, co próbują wykorzystać Niemcy¹⁷.

Stosunki gospodarcze między Niemcami i Chinami rozwijają się od kilkuset lat. Relacje te zostały zapoczątkowane w XIX w., pogłębione w następnych dekadach, aby wreszcie w 1972 r. uzyskać charakter oficjalny dzięki nawiązanym stosunkom dyplomatycznym. Szczególny kształt tej współpracy nadają zapewne porozumienia zawarte przez władze obu krajów, np. Układ o współpracy gospodarczej, przemysłowej i technicznej czy późniejsze dotyczące sprawowania szczególnej opieki nad wzajemnymi inwestycjami kapitałowymi, a także układ gwarantujący nienakładanie podwójnego opodatkowania i szereg innych podpisanych na przestrzeni ostatnich kilku lat. Dowodem zażyłości Niemiec i Chin jest również fakt posiadania licznych przedstawicielstw handlowych w tych krajach:

- Niemieckiej Izby Przemysłowo-Handlowej w Pekinie, Szanghaju oraz Guangzhou;
- Deutsche Schule, Instytutu Goethego w Pekinie, Szanghaju i Changchun;
- licznych delegacji na obszarze Chin, Deutsche Akademische Austauschdienst oraz Fundacji Konrada Adenauera¹⁸.

Momentem, w którym chińscy rządzący docenili wartość obcego kapitału dla gospodarki, był przełom lat 70. i 80. XX w. Deng Xiaoping próbował wówczas wzbudzić zainteresowanie zagranicznych inwestorów, oferując im ulgi podatkowe i inne korzyści, na które nie mogli liczyć rodzimi przedsiębiorcy. Nasilenie tego procesu miało miejsce w latach 90. i było środkiem na przezwycięzenie panującego niskiego tempa wzrostu gospodarczego. Aby dodatkowo podsyć chęć lokowania kapitału na chińskim rynku, zdecydowano się na zastosowanie szeregu innych instrumentów takich jak:

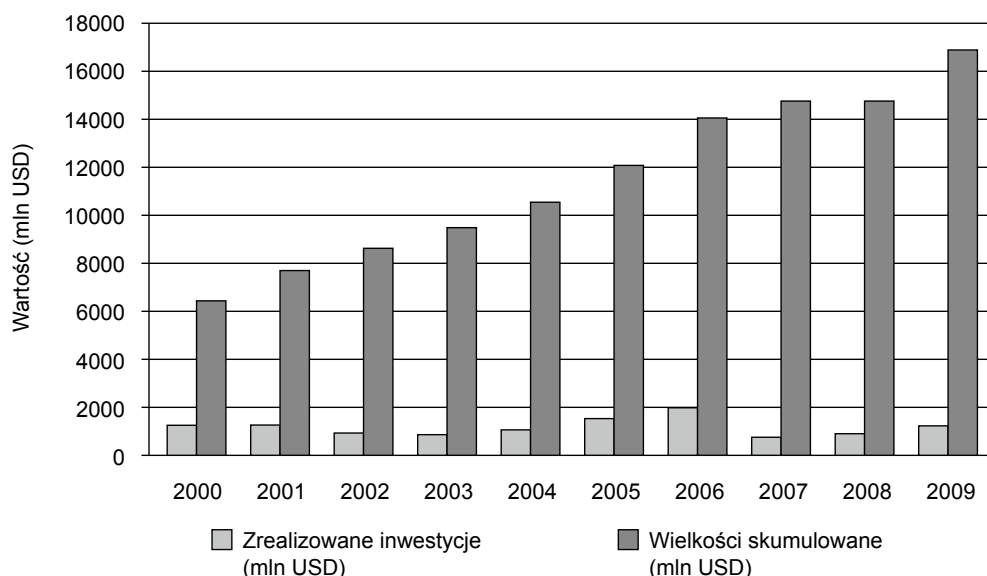
- przywileje w systemie celnym;
- udogodnienia związane z wynajmem gruntów, obrotem waluty;
- zmniejszenie zawichości regulujących kwestie wizowe.

Niemieccy przedsiębiorcy zaczęli chętniej lokować swoje inwestycje w Chinach dopiero na początku XXI w. Zachęciły ich do tego obiecujące przemiany zachodzące

¹⁷ Centrum Stosunków Międzynarodowych, *Niemiecko-chińskie stosunki gospodarcze*, nr 15, s. 2–3, 16.03.2011 r.

¹⁸ T. Sporek, *Analiza stosunków handlowych pomiędzy Chinami a Unią Europejską*, w: *Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze – integracja regionalna w Europie i na świecie*, red. T. Sporek, „Studia Ekonomiczne”, nr 123, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice 2012, s. 21–38.

wtedy w chińskiej gospodarce, w wyniku czego Niemcy stały się ósmym co do wielkości zagranicznym i największym europejskim inwestorem (od roku 1999).



Rysunek 6. Kształtowanie się niemieckich ZIB w latach 2000–2009 (w mln USD)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w Centrum Stosunków Międzynarodowych, op.cit., s. 18.

Największą część niemieckich ZIB (25%) w Chinach stanowią handel i naprawa pojazdów, 16% przeznaczane jest na budowę maszyn oraz pojazdów, a 10% na instytucje kredytowe. Inaczej wygląda sytuacja inwestorów chińskich, którzy zainteresowali się inwestycjami na rynkach europejskich dopiero w 2010 r. (w połowie są to inwestycje zlokalizowane na rynku niemieckim). Specyficzny jest jednak fakt, że 80% zainwestowanego kapitału stanowią papiery wartościowe¹⁹.

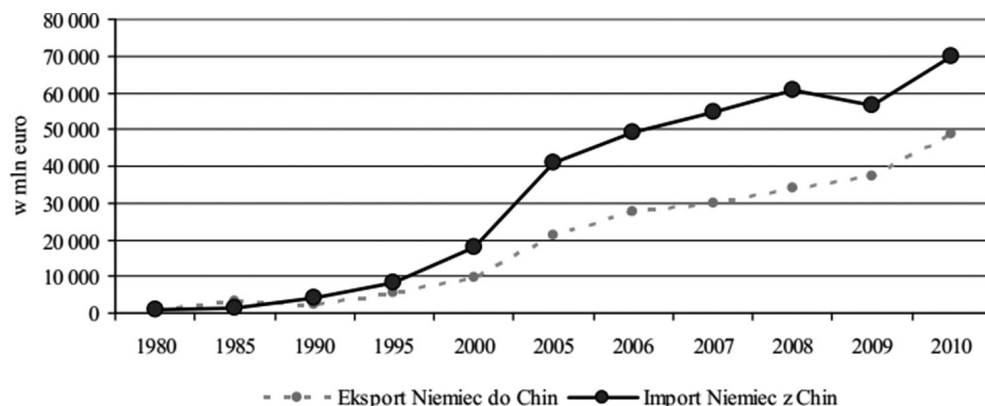
Współpraca Chin w sferze wymiany handlowej koncentruje się na Unii Europejskiej, w której Niemcy odgrywają wiodącą rolę. Współpraca handlowa nabrała większego znaczenia w momencie, gdy Chiny przystąpiły do WTO²⁰. W niemieckim eksporcie Chiny zyskały czołową pozycję wśród azjatyckich kontrahentów w 2002 r. W miarę rozwoju współpracy w 2010 r. Chiny stały się trzecim pod względem

¹⁹ T. Sporek, *Niemiecki przemysł motoryzacyjny na tle wybranych krajów, regionu i świata – konkurencyjność, innowacyjność i wartość eksportu*, w: *Innowacyjność i wiedza we współczesnym handlu międzynarodowym*, red. S. Wydymus, M. Maciejewski, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2012, s. 195–205.

²⁰ Ibidem, s. 207–210.

wielkości obrotów partnerem Niemiec. Podobnie jak w przypadku Rosji bilans handlowy wskazuje ujemne saldo – Niemcy więcej importują od swoich azjatyckich partnerów, niż dostarczają.

Fakt, na który powinno się zwrócić uwagę, dotyczy struktury wymiany towarowej pomiędzy Niemcami i Chinami. Przedmiotem transakcji są bowiem wyroby zaliczające się do produktów średnio zaawansowanej lub wysokiej technologii, co wskazuje na poziom rozwoju cywilizacyjnego tych państw²¹.



Rysunek 7. Kształtowanie się handlu zagranicznego Niemiec i Chin w latach 1980–2010 (w mln EUR)

Źródło: Centrum Stosunków Międzynarodowych, op.cit., s. 21.

Tabela 6. Udział poszczególnych grup towarów w niemieckim eksporcie do Chin w 2009 r.

Przedmiot eksportu	Udział w ogólnym eksporcie
Wyroby żelazne	3%
Elektronika	4%
Maszyny	33%
Pojazdy samochodowe i części do nich	15%
Produkty elektrotechniczne	11%
Produkty przemysłu chemicznego	10%
Towary techniki regulacyjno-pomiarowej	5%
Pozostałe	19%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w Centrum Stosunków Międzynarodowych, op.cit., s. 22, 16.03.2011 r.

²¹ Centrum Stosunków Międzynarodowych, op.cit., s. 15.

Tabela 7. Udział poszczególnych grup towarów w niemieckim imporcie do Chin w 2009 r.

Przedmiot importu	Udział w ogólnym eksporcie
Elektronika	31,7%
Produkty elektrotechniczne	8,1%
Towary przemysłu metalurgicznego	3,9%
Maszyny	4,5%
Produkty przemysłu chemicznego	4,1%
Wyroby przemysłu tekstylno-odzieżowego	15,2%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w Centrum Stosunków Międzynarodowych, op.cit., s. 22.

Bibliografia

1. Bossak J.W., *Systemy gospodarcze a globalna konkurencja*, SGH w Warszawie, Warszawa 2006.
2. Centrum Stosunków Międzynarodowych, *Niemiecko-chińskie stosunki gospodarcze*, nr 15, 16.03.2011 r.
3. Deszczyński P., *Wpływ pomocy gospodarczej RFN dla krajów rozwijających się na jej międzynarodową konkurencyjność*, w: *Międzynarodowa konkurencyjność Niemiec w rozszerzonej Unii Europejskiej*, red. M. Weresa, SGH w Warszawie, Warszawa 2006.
4. *Economic Freedom of the World: 2013 Annual Report*.
5. Kamiński F., *Gospodarka Niemiec a kraje Europy Środkowej i Wschodniej*, SGH w Warszawie, Warszawa 2006.
6. Ośrodek Studiów Wschodnich im. M. Karpia, *Relacje gospodarcze Niemiec z krajami Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2008.
7. Sporek T., *Analiza stosunków handlowych pomiędzy Chinami a Unią Europejską*, w: *Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze – integracja regionalna w Europie i na świecie*, red. T. Sporek, „Studia Ekonomiczne”, nr 123, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice 2012.
8. Sporek T., *Handel zagraniczny Niemiec na przełomie XX i XXI wieku*, w: *Udział wybranych krajów Unii Europejskiej w procesach rozwoju gospodarki światowej*, red. T. Sporek, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katowice 2010.
9. Sporek T., *Niemiecki przemysł motoryzacyjny na tle wybranych krajów, regionu i świata – konkurencyjność, innowacyjność i wartość eksportu*, w: *Innowacyjność i wiedza we współczesnym handlu międzynarodowym*, red. S. Wydymus, M. Maciejewski, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2012.

10. Sporek T., *Rosja i Niemcy jako główni aktorzy na scenie gospodarczej współczesnej Europy*, w: *Zmiana miejsca Niemiec i Rosji w gospodarce światowej w pierwszej dekadzie XXI wieku. Implikacje dla Polski*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012.
11. Statistisches Bundesamt, *Außenhandel. Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden 2006.
12. Statistisches Bundesamt, *Außenhandel Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden 2010.
13. Statistisches Bundesamt, *Außenhandel Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden 2012.
14. *The World Competitiveness Scoreboard (2008–2012)*, w: *IMD World Competitiveness Yearbook (2008–2012)*.
15. WEF, *The Global Competitiveness Report 2012–2013*.
16. World Bank and International Finance Corporation, *Doing business in a more transparent world (2008–2013)*.
17. World Bank and International Finance Corporation, *Doing business in a more transparent world 2012*.
18. World Bank and International Finance Corporation, *Doing business in a more transparent world 2013*.

Tendencje w handlu zagranicznym i bezpośrednich inwestycjach zagranicznych Niemiec po 2007 r. (ze szczególnym uwzględnieniem stosunków z państwami azjatyckimi)

Ilona Romiszewska¹

Wprowadzenie

Kryzys zapoczątkowany w 2007 r. na amerykańskim rynku kredytów *subprime*, przekształcony wkrótce w kryzys rynku finansowego, gospodarczy i finansów publicznych, wpłynął nie tylko na architekturę rynku finansowego, ale także na rozwój stosunków gospodarczych Niemiec z innymi państwami. Zmiany dotyczą zarówno wymiany handlowej, jak i zagranicznych inwestycji bezpośrednich (ZIB). Były one konsekwencją osłabienia wielu tradycyjnych partnerów gospodarki niemieckiej (np. holenderskich, francuskich i włoskich), które doprowadziło do zmniejszenia popytu na dobra importowane z Niemiec. Z uwagi na powolne wychodzenie strefy euro z recesji² w większości państw ugrupowania utrzymuje się ograniczony popyt na towary pochodzące z importu, w tym także z Niemiec. Niemieccy producenci są zmuszeni do lokowania produkcji na innych rynkach zbytu oraz poszukiwania nowych możliwości inwestowania.

Celem niniejszego opracowania jest identyfikacja zmian zachodzących w wymianie handlowej Niemiec i ZIB. Można sformułować następujące hipotezy:

- kryzys wpłynął na strukturę geograficzną handlu zagranicznego Niemiec i zintensyfikował działania podejmowane przez państwo na rzecz większej dywersyfikacji geograficznej i towarowej handlu niemieckiego;

¹ Prof. dr hab., Instytut Zachodni w Poznaniu.

² Produkt krajowy brutto w I kwartale 2013 r. spadł w UE w stosunku do I kwartału 2012 r. o 0,7%, w strefie euro o 1,1%, a w Niemczech o 0,3%. Por. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/4021/umfrage/veraenderung-des-bip-in-ausgewaehlten-eu-staaten/>, 26.09.2013 r.

- skutki kryzysu mają również odzwierciedlenie w strukturze geograficznej ZIB w Niemczech oraz realizowanych przez niemieckie firmy poza granicami kraju.

1. Niemiecki handel zagraniczny po 2007 r.

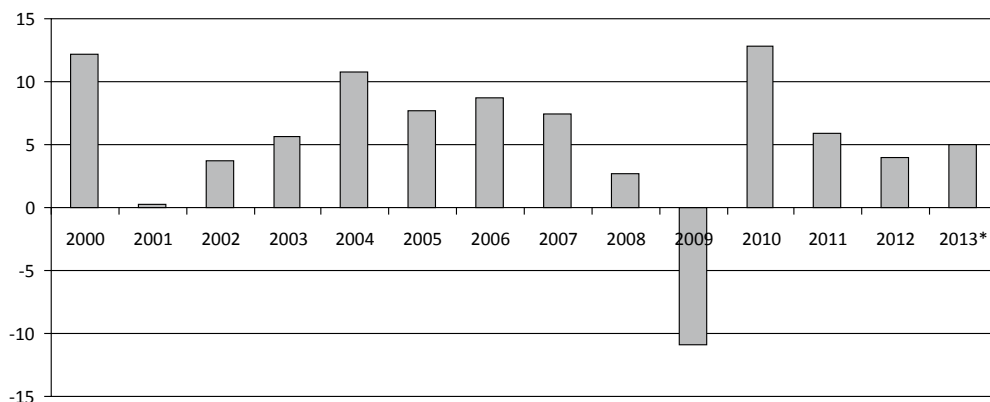
Niemcy w 2008 r. straciły miano największego eksportera świata na rzecz Chin, a w 2010 r. pozycję drugą na rzecz Stanów Zjednoczonych³. Wyraźnie zmniejszył się także ich udział w handlu światowym (w 1991 r. wynosił on 11,5%, w 2011 r. – 8,1%, a w 2012 r. – 7,7%) mimo wzrostu obrotów handlowych z 1775,3 mld euro w 2007 r. do 2151,16 mld euro w 2012 r.⁴ Eksport ma znaczący wpływ na wielkość PKB, o czym świadczy fakt, że około 20% powstaje dzięki proeksportowej orientacji gospodarki niemieckiej. Nadwyżka handlowa RFN w 2011 r. wyniosła 5,7% w stosunku do PKB i ma pozytywny wpływ na kształtowanie się nadwyżki w bilansie płatniczym kraju (6,3% w stosunku do PKB w 2012 r.). Udział handlu (eksportu i importu) w PKB utrzymuje się na wysokim poziomie (71% w 2010 r.), znacznie wyższym od średniej światowej. Na coraz wyższym poziomie kształtuje się zarówno stopa eksportu⁵ – 41,5%, jak i wskaźnik uzależnienia od importu – 34,4% (2012 r.). Blisko co drugie zarobione euro pochodzi spoza granic Niemiec, a co czwarte miejsce pracy jest uzależnione od eksportu, natomiast w przemyśle już co drugie. Niemcy pozostają zależne przede wszystkim od dostaw surowców energetycznych.

Spadkowi tempa światowego wzrostu gospodarczego po 2007 r. (w 2008 r. o 2,5%, a w 2009 r. o 3,4%) towarzyszył także spadek zarówno światowego eksportu, jak i importu. Znaczne spowolnienie obrotów handlowych po 2010 r. (wykres 1) należy wiązać z utrzymującym się na niskim poziomie tempem wzrostu PKB czy nawet jego spadkiem oraz problemami wynikającymi z zadłużenia budżetów publicznych najbardziej rozwiniętych państw świata (i to pomimo uruchamianych państwowych programów pomocowych wspierających rozwój gospodarczy).

³ Mają jednak szansę na jej odzyskanie.

⁴ Dane uwzględniają tylko eksport i import towarowy. Por. WTO i Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, *Fakten zum deutschen Außenhandel* 2012, Berlin 2013, s. 1.

⁵ Stopa eksportu to stosunek eksportu do produktu krajowego brutto (PKB) wyrażony w procentach; wskaźnik uzależnienia od importu (*Importquote*) to relacja importu do PKB pomnożona przez 100, www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Aussenhandel/Handelspartner/Handelspartner,10.09.2013.r.



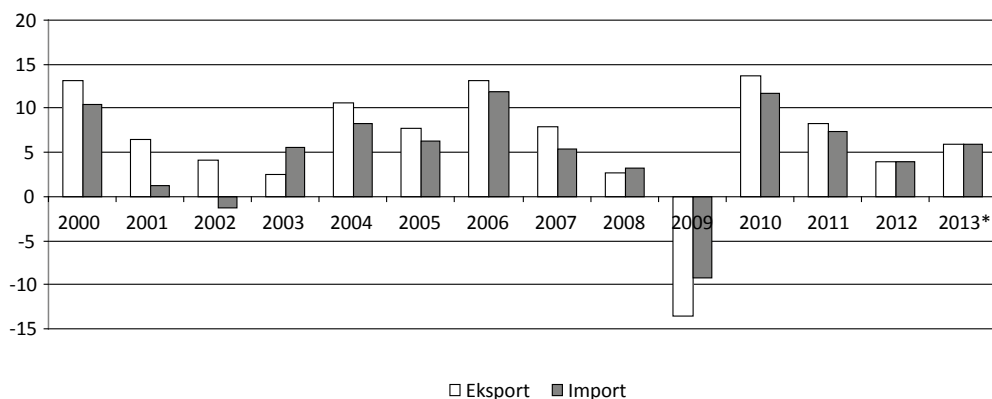
Wykres 1. Zmiany w światowym handlu w latach 2000–2013 (w % w cenach stałych)

Źródło: Deutschen Industrie- und Handelskammertages, *AHK-Weltkonjunkturbericht 2012–2013*, s. 4.

W latach 2000–2012 eksport Niemiec wzrósł o 77% i towarzyszył temu wzrost importu o 68%. Dodatkowo saldo wymiany handlowej zwiększyło się aż o 167%. Warto jednak zauważyć, że począwszy od 2007 r. widoczny jest wpływ kryzysu stopniowo ogarniającego gospodarkę realną. Paralelnie ze spadkiem tempa wzrostu gospodarczego najważniejszych partnerów handlowych następował spadek wymiany handlowej Niemiec. Po wyhamowaniu tempa wzrostu obrotów handlowych w 2007 i 2008 r. oraz po dramatycznym spadku w 2009 r. również i w następnych latach eksporterzy niemieccy nie potrafili w pełni odbudować swojej pozycji na międzynarodowym rynku (wykres 2). Jeżeli nawet wartość nominalna niemieckiego eksportu w 2012 r. była wyższa niż przed kryzysem, to np. eksport w 2011 r. utrzymywał się na poziomie niższym o 6–12% w porównaniu z trendem, który kształtował się przed 2009 r.⁶ Można uznać zatem, że produkcja eksportowa była jednym z czynników utrzymujących zatrudnienie w Niemczech na relatywnie wysokim poziomie i przyczyniła się do wzrostu realnych dochodów. Jest to sytuacja, która nie występuje w zdecydowanej większości państw Unii Europejskiej. Należy zaznaczyć, że te pozytywne zjawiska wpływają także na utrzymywanie się potrójnego AAA ratingu Niemiec, który spośród państw unijnych mają jeszcze tylko Holandia, Luksemburg, Austria, Szwecja i Finlandia i Dania⁷.

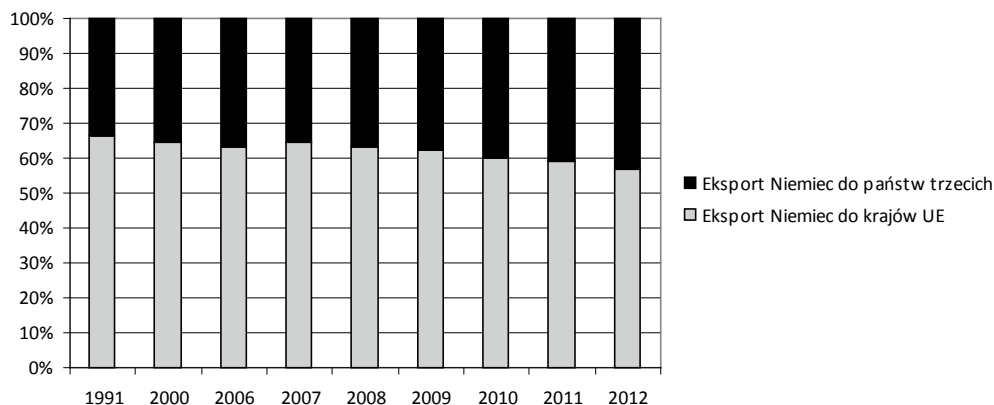
⁶ Por. Statistisches Bundesamt, *Export, Import, Globalisierung, Deutscher Außenhandel*, Wiesbaden 2011, s. 7.

⁷ Bloomberg Composite-Rating z 10.06.2013 r., www.faz.net/aktuell/wirtschaft, 22.09.2013 r.



Wykres 2. Zmiany w eksporcie i imporcie Niemiec w latach 2000–2013* (w %)

Źródło: Por. wykres 1.

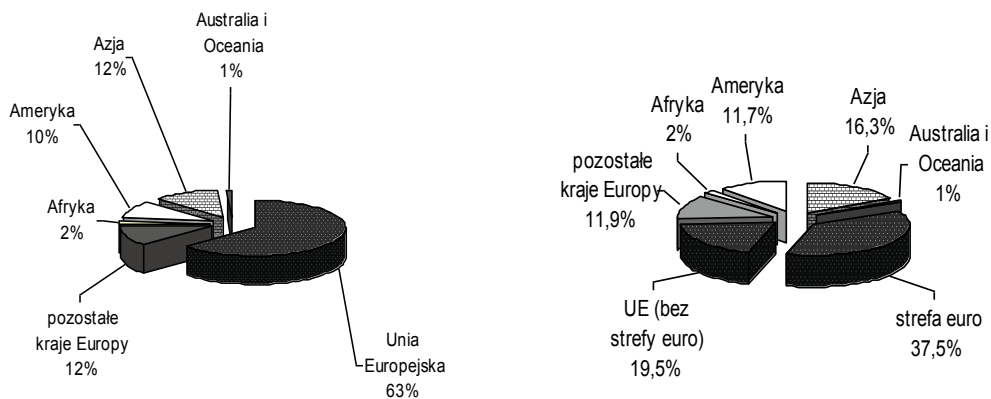


Wykres 3. Geograficzna struktura eksportu Niemiec w latach 1991–2012

Źródło: Obliczono na podstawie danych Deutsche Bundesbank, *Zahlungsbilanz nach Regionen. Statistische Sonderveröffentlichung 11*, różne roczniki.

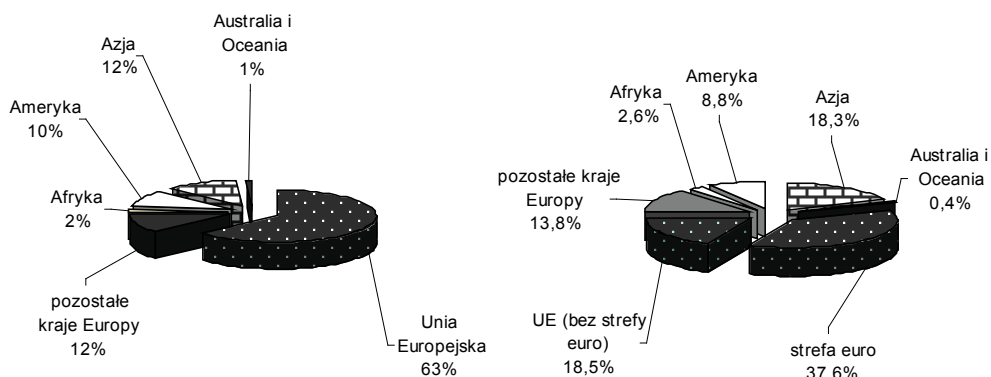
Analiza geograficznych powiązań handlowych Niemiec w latach 2008–2013 pozwala na stwierdzenie, że mamy do czynienia z dominacją państw europejskich, w tym przede wszystkim członków Unii Europejskiej, a *de facto* strefy euro. Jednak należy zauważyć, że ich udział ulega zmniejszeniu (wykres 3), w latach 2007–2012 o 7,6% w eksporcie Niemiec (od 64% do 57%) oraz o 2,4% w imporcie (rysunki 4 i 5). Wzrost zainteresowania współpracą gospodarczą z krajami spoza Unii Europejskiej, a zwłaszcza tymi spoza strefy euro (udział strefy euro w 2012 r. ukształtował się na najniższym poziomie od zjednoczenia Niemiec: w 2011 r. wyniósł 39,7%, w 2008 r. – 42,8%, a w 1991 r. – 51,6%!). Tendencja ta jest skutkiem przede wszystkim dramatycznego spadku eksportu do państw Unii Europejskiej (np. w 2012 r.)

znajdujących się w kryzysie, i to nie tylko Włoch i Hiszpanii, ale także Belgii oraz Austrii. Warto podkreślić, że w większym stopniu przesunięcie to (odeuropeizacja) odbywa się po stronie eksportu niż importu.



Wykres 4. Struktura geograficzna niemieckiego eksportu 2008 i 2012 r.

Źródło: Opracowano na podstawie danych Deutsche Bundesbank, *Zahlungsbilanz nach Regionen. Statistische Sonderveröffentlichung 11*, Juli 2012.



Wykres 5. Struktura geograficzna niemieckiego importu w 2008 i 2012 r.

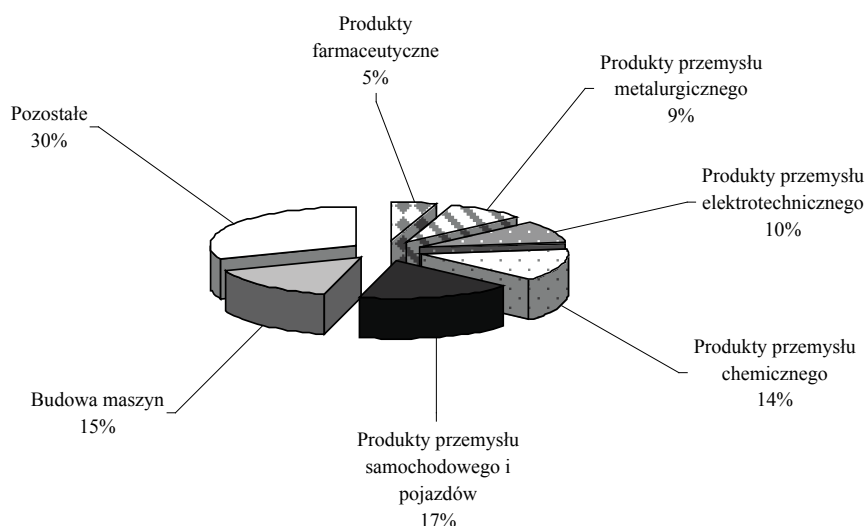
Źródło: Opracowano na podstawie danych por. wykres 4.

Pod wieloma względami ogólnoswiatowy kryzys rynków finansowych, gospodarczy, finansów publicznych i zadłużeniowy przełomu pierwszego i drugiego dziesięciolecia XXI w. jest wyjątkowy, porównywalny tylko z zapaścią gospodarczą lat 30. XX w. Pozostawia on ślady w aktywności gospodarczej przede wszystkim najbardziej rozwiniętych państw świata – tradycyjnych odbiorców niemieckich towarów. W 2012 r. wśród dziesięciu największych odbiorców towarów niemieckich

znalazły się trzy państwa spoza Unii Europejskiej, tj. USA (87 mld euro i drugie miejsce), Chiny (67 mld euro i trzecie miejsce) i Szwajcaria (ósmie miejsce). Natomiast wśród największych eksporterów na rynek niemiecki były cztery kraje spoza Unii Europejskiej: Chiny (77 mld euro i drugie miejsce), USA (49 mld euro i czwarte miejsce), Rosja (siódme miejsce) i Szwajcaria (dziewiąte miejsce). Ta ostatnia jest jednak członkiem Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

Analiza stopnia koncentracji niemieckiego eksportu wskazuje, że do 8 państw trafia ponad 50% eksportu, a 75% na rynek 17 państw⁸. Po raz pierwszy przebieg kryzysu pozwolił na oszacowanie ryzyka nadmiernej koncentracji. Długofalowo tak wysoka koncentracja niemieckiego eksportu wydaje się nie do utrzymania. Stąd też wynika poszukiwanie i lokowanie dostaw na nowych rynkach oraz znacząca pomoc federacji i władz krajów federalnych w ich pozyskaniu.

Niepokojąca wydaje się również struktura towarowa niemieckiego eksportu, skupiająca się na relatywnie niewielu grupach towarowych (wykres 6).



Wykres 6. Struktura towarowa eksportu niemieckiego w 2012 r.

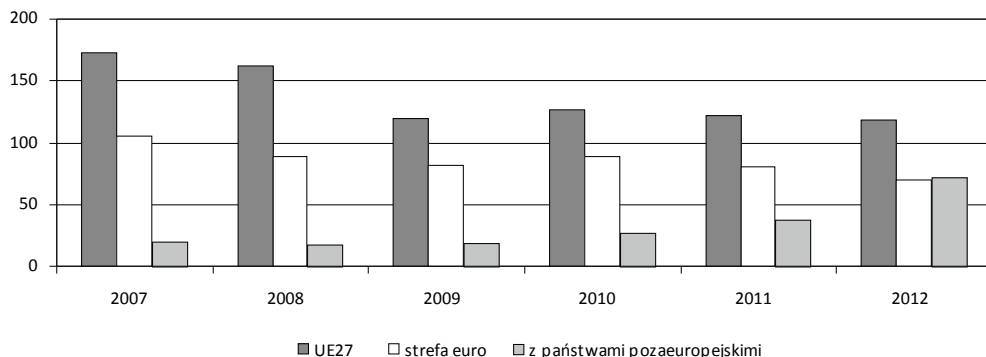
Źródło: Opracowano na podstawie danych por. wykres 4.

Niemcy mają od lat dodatnie saldo wymiany handlowej i to ze zdecydowaną większością państw⁹. Jednakże w latach 2008–2012 wraz ze spadkiem popytu

⁸ Statistisches Bundesamt, *Export, Import, Globalisierung. Deutscher Außenhandel*, Wiesbaden 2012, s. 8.

⁹ Spośród największych partnerów np. w 2012 r. ujemne saldo wymiany handlowej Niemcy zanotowały (w mln euro) z Norwegią – 17 724, Holandią – 15 639, Chinami – 10 685, Irlandią – 5356, Libią – 4785,

w państwach Unii Europejskiej na towary niemieckie zmniejszyło się dodatkowo saldo wymiany (w latach 2007–2012 wyniosło ono odpowiednio: 195,3; 178,3; 138,7; 154,9; 158,7; 188,3 mld euro). W tym samym okresie znacząco wzrosło wyraźnie dodatkowo saldo odnotowane z państwami pozaeuropejskimi (wykres 7).



Wykres 7. Rozwój salda bilansu handlowego Niemiec wg regionów w latach 2007–2012

Źródło: Opracowano na podstawie danych Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, *Fakten zum deutschen Außenhandel 2012*, s. 6.

Duże zmniejszenie wymiany handlowej w początkowej fazie kryzysu każe przyjrzeć się bliżej innym wskaźnikom informującym o kondycji niemieckiego eksportu. Jednym z nich jest tzw. *Export-Performance* pokazujący rozwój udziałów rynkowych niemieckich towarów za granicą¹⁰. Federalny Urząd Statystyczny oblicza go wg formuły:

$$Ex\ performance = \frac{\text{eksport}_t / \sum \text{importu 25 największych partnerów handlowych}}{\text{eksport}_0 / \sum \text{importu 25 największych partnerów handlowych}_0}$$

W 2010 r. wskaźnik ten wyniósł 100, w następnych latach poprzedzających wybuch kryzysu systematycznie wzrastał do 117 (w 2007 r.), aby zmniejszyć się do 93¹¹ w 2012 r. Można oczywiście rozważyć, czy to pogorszenie pozycji nie-

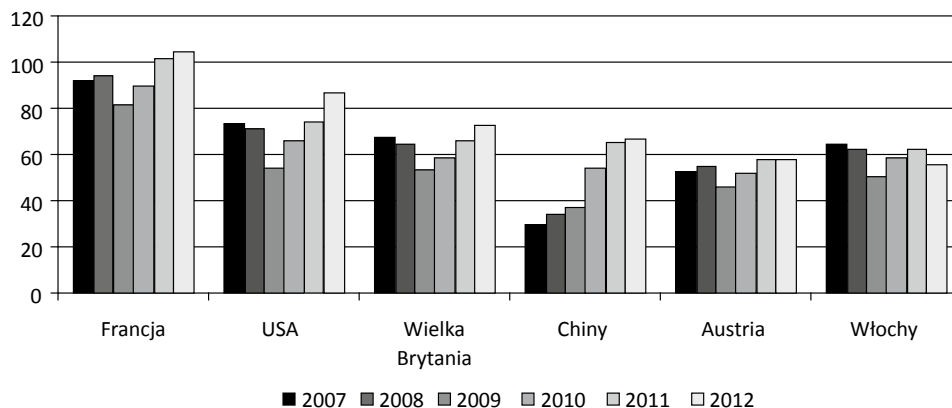
Japonią – 4730, Rosją – 4402, Nigerią, Wietnamem, Bangladeszem, Węgrami, Kazachstanem, Czechami, ze Słowacją, i innymi państwami, w tym z państwami azjatyckimi, tj. z Indonezją, Filipinami, Tajwanem, Kambodżą, Malezją, Pakistanem, Nepalem i ze Sri Lanką.

¹⁰ Dzięki porównaniu udziałów rynkowych w określonym czasie (t) w stosunku do udziałów rynkowych w roku bazowym (0). Znaczące udziały rynkowe odtwarzają relacje niemieckiego eksportu do 25 najważniejszych państw w ich ogólnym imporcie. Przedstawione dane nie uwzględniają dostaw energii.

¹¹ Statistisches Bundesamt, op.cit., 2012, s. 12–15.

mieckich dostawców na rynkach zagranicznych dotyczyło wszystkich partnerów Niemiec.

Gdy porówna się rozwój niemieckiego eksportu do najważniejszych odbiorców w latach 2008–2012, okazuje się, że jedynie eksport do Chin nie zmniejszył się w analizowanym okresie (wykres 8).



Wykres 8. Eksport Niemiec do USA, Chin i Szwajcarii w latach 2008–2012

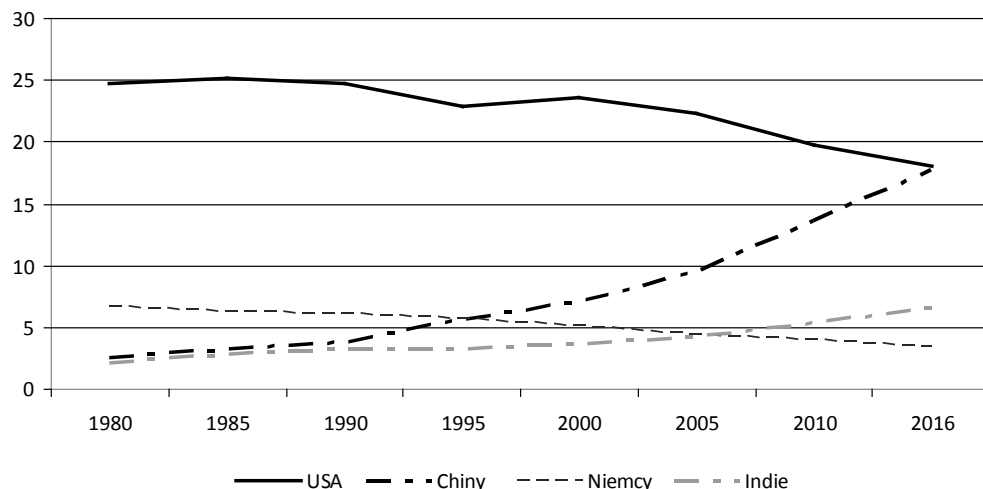
Źródło: Opracowano na podstawie <http://de.statista.com/st/istik/daten/>, 23.09.2012 r.

2. Kontynent azjatycki jako partner handlowy Niemiec

Widoczna odeuropeizacja niemieckiej wymiany handlowej ma co najmniej dwie główne przyczyny. Po pierwsze, do przeszłości należy bipolarny kształt gospodarki światowej, znaczący udział w tworzeniu światowego PKB w coraz większym stopniu mają państwa spoza osi transatlantyckiej (wykres 7). Spadek udziału Unii Europejskiej w globalnych obrotach Niemiec wynika przede wszystkim z postrzegania świata jako układu wielobiegunowego z kilkoma centrami gospodarczymi i politycznymi. Niemiecka polityka gospodarcza dostrzega tę nową dynamikę rozwojową i dąży do wypracowania oraz wdrożenia nowych zasad współpracy z byłymi krajami rozwijającymi się – krajami nowo uprzemysłowionymi (tzw. *Schwellenländern*, *Newly Industrializing Economies*)¹², które nie tworzą przecież homogenicznej grupy.

¹² Koncepcja rządu federalnego: *Globalisierung gestalten – Partnerschaften ausbauen – Verantwortung teilen*.

Współdziałanie to ma odbywać się na sześciu płaszczyznach: działań na rzecz pokoju i bezpieczeństwa, praw człowieka i budowania państwa prawa, gospodarki i finansów, wykorzystania zasobów naturalnych, kwestii wyżywienia i energii, pracy oraz spraw socjalnych i zdrowia oraz rozwoju. Realizacja tego wielkiego projektu jest wsparta środkami finansowymi i skierowana głównie do państw grupy BRIC/BRICS (Brazylia, Rosja, Indie i Chiny, a od 2011 r. Republika Południowej Afryki), a także do państw afrykańskich.



Wykres 9. Udział USA, Chin, Niemiec i Indii w światowym PKB w latach 1980–2016*

* Od 2009 r. prognoza Międzynarodowego Funduszu Walutowego.

Źródło: www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/europa/135823/bruttoinlandsprodukt-bip, 2.09.2013 r.

Po drugie, skutki kryzysu i osłabienie, również w dającej się przewidzieć perspektywie gospodarek wielu tradycyjnych partnerów Niemiec, spowodowały intensywne poszukiwanie swoistego rodzaju rekompensaty przez eksporterów i inwestorów. Szczególnie interesujące okazały się kontynent azjatycki – głównie Chiny i państwa członkowskie ASEAN¹³ oraz Stany Zjednoczone i państwa NAFTA¹⁴. W 2012 r. 16% niemieckiego eksportu towarowego lokowano w Azji (tabela 1), stąd pochodziło 18% importowanych dóbr. Wzrasta także popyt na importowane towary między innymi w USA. Jest on spowodowany kontynuacją ekspansywnej polityki pieniężnej i fiskalnej (w 2012 r. – 7,9% eksportu niemieckiego). Wzrost jest też widoczny w najbardziej perspektywicznych gospodarkach krajów rozwijających.

¹³ Malezja, Filipiny, Tajlandia, Indonezja, Singapur, Brunei, Wietnam, Laos, Mjanma, Kambodża.

¹⁴ USA, Kanada i Meksyk.

W odniesieniu do państw azjatyckich należy zauważyć, że panująca tu sytuacja jest zmienna i zróżnicowana. Podczas kryzysu finansowego kraje te poniosły stosunkowo nieduże straty, ponadto niektóre z nich realizują program rozwoju infrastruktury gospodarczej i uprzemysłowienia (Kambodża, Laos, Mjanma) i tym samym stwarzają niemieckim producentom szanse na zbył. W innych państwach (głównie w Chinach) ograniczono eksport towarowy na rynek europejski, w tym na niemiecki, i nie zawsze został on wyrównany wzrostem popytu krajowego.

Tabela 1. Zmiany w niemieckim eksporcie do wybranych państw azjatyckich w latach 2009–2012

Kraj	Udział w eksporcie Niemiec				Zmiany % eksportu
	2009	2010	2011	2012	
Chiny	3,43	4,64	5,61	6,11	+ 20,4
Hongkong	0,45	0,51	0,58	0,56	+ 5,52
Indie	0,82	1,01	0,97	1,03	+ 17,13
Indonezja	0,18	0,19	0,21	0,20	5,53
Japonia	1,29	1,35	1,37	1,43	14,97
Malezja	0,40	0,41	0,45	0,41	0,85
Filipiny	0,09	0,10	0,12	0,12	12,48
Singapur	0,53	0,62	0,62	0,61	8,04
Korea Południowa	0,89	0,99	1,07	1,10	13,70
Tajwan	0,49	0,48	0,63	0,59	3,52
Tajlandia	0,25	0,26	0,29	0,30	15,76
Wietnam	0,10	0,14	0,15	0,17	20,45

Źródło: Obliczono na podstawie Statistisches Bundesamt, *Außenhandel. Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik (mit Umsatz und Saldo)*, Wiesbaden, różne roczniki.

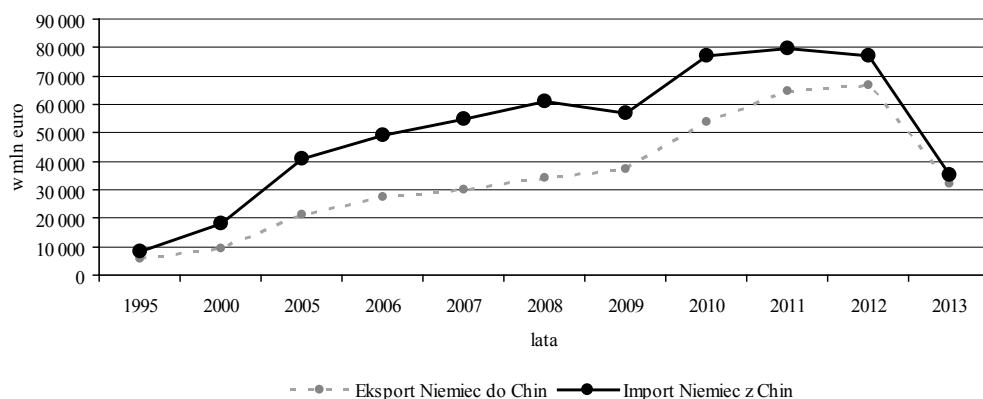
Niektóre państwa utraciły funkcję lokomotyw wzrostu (zwłaszcza Tajlandia i Singapur), dla innych (np. Japonii i Indii) niewielkie znaczenie ma koniunktura strefy euro, na ich kondycję gospodarczą wpływają jednak problemy wewnętrzne. Znacznie lepsze perspektywy dla niemieckiego handlu są w zasobnej w złoża surowcowe Indonezji (gdzie niski poziom inflacji i niskie oprocentowanie kredytów stymulują popyt wewnętrzny oraz inwestycje), a także w Wietnamie i na Filipinach. Poważnym ograniczeniem dla rozwoju współpracy pozostają jednak liczne bariery handlowe i administracyjne. Bilateralne rokowania podjęte przez Unię Europejską z wybranymi państwami ASEAN¹⁵ oraz planowane utworzenie w 2015 r. strefy wolnego handlu pomiędzy państwami ugrupowania oraz Chinami, Japonią, Koreą

¹⁵ Rokowania pomiędzy UE a ASEAN nie zakończyły się sukcesem z uwagi na rozbieżne interesy państw członkowskich azjatyckiego ugrupowania. UE podpisała już układy z Singapurem i Malezją.

Południową, Indiami, Australią i Nową Zelandią dodatkowo zwiększają obawy niemieckich eksporterów.

3. Niemcy – Chiny: gospodarcze relacje *win-win*

W 2012 r. udział Chin w eksporcie Niemiec wyniósł 5,7%, w imporcie 8,5%. Kraj ten jest nie tylko najważniejszym partnerem azjatyckim Niemiec, ale zajmuje trzecie miejsce (po Francji i Holandii) pod względem wielkości obrotów globalnych. Mimo wahań wzrasta wymiana handlowa pomiędzy Niemcami a Chinami (wykres 10). Stabilizacja obrotów z Chinami 2008 i 2009 r. była spowodowana osłabieniem gospodarki niemieckiej w tym okresie.



Wykres 10. Rozwój niemiecko-chińskiej wymiany handlowej w latach 1995–2013*

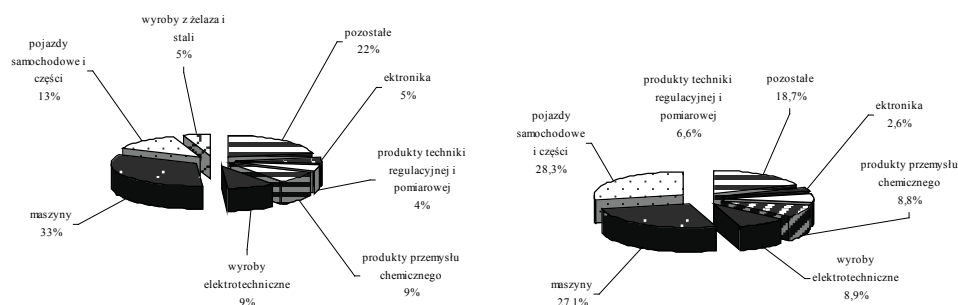
* Dane za styczeń–czerwiec 2013 r.

Źródło: Botschaft der Bundesrepublik Deutschland Peking, *Wirtschaft kompakt*, Stand 1, Halbjahr 2013.

Niemcy mają około 30% udział w handlu Unii Europejskiej z Chinami, co czyni je największym europejskim partnerem handlowym tego kraju. Należy zwrócić uwagę, że zarówno kryzys (zmniejszenie popytu w Niemczech na dobra importowane z Chin), jak i podjęta przez Niemcy ofensywa handlowa spowodowały znaczące zmniejszenie deficytu wymiany handlowej. W 2012 r. wyniósł on „zaledwie” 10,7 mld euro, podczas gdy w 2006 r. aż 22,5 mld euro. Zjawisko to należy ocenić jako osobliwość niemieckiej wymiany handlowej.

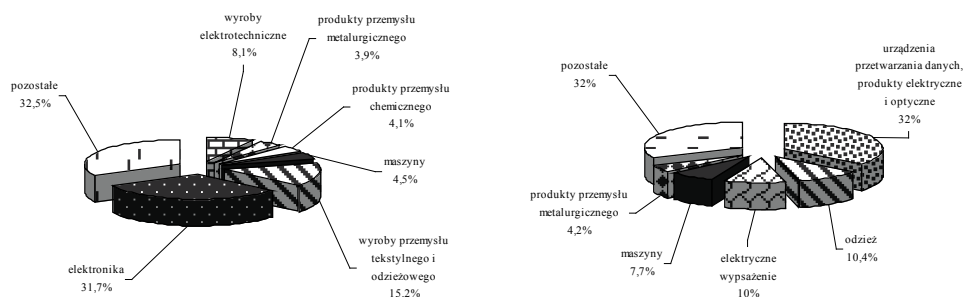
Zmiany zachodzą także w strukturze towarowej wymiany handlowej. Współczesne Chiny zdecydowanie odchodzą od produkcji tanich wyrobów (takich jak tekstylia, zabawki, obuwie, rowery), tzw. *no name* i od produktów pracochłonnych. W ostatnich latach poprawiono jakość produktów, co nie pozwala na to, by wciąż

postrzegać Chiny jedynie jako miejsce montażu produktów o niskiej technologii. Utrzymującą się na wysokim poziomie dynamikę inwestycji w Chinach można z kolei uznać za główną przyczynę ciągłego popytu na import. W efekcie w ostatnich latach należy mówić o strukturze typowej dla wymiany państw wysoko rozwiniętych. Po stronie niemieckiego eksportu dominują produkty pochodzące z sektorów o międzynarodowej konkurencyjności, tj. budowy maszyn, w tym zwłaszcza dla przemysłu tekstylnego, odzieżowego oraz poligraficznego, a także pojazdy samochodowe i części dla przemysłu samochodowego. Jest to oczywiście skutek stosunkowo dużych inwestycji zrealizowanych przez niemieckich producentów samochodów. Produkcja pochodząca z fabryk położonych w Chinach służy zaspokojeniu potrzeb rynku wewnętrznego, który uchodzi za bardzo trudny ze względu na obecność na nim wszystkich największych producentów. Ważnymi produktami eksportowymi są także produkty technologii informatycznych i komunikacji, meble, produkty metalowe i stalowe oraz chemiczne (wykres 11).



Wykres 11. Struktura eksportu Niemiec do Chin w 2006 i 2012 r.

Źródło: Według nomenklatury STIC; opracowano na podstawie danych German Trade & Invkompakt: China (VR), Mai 2013 i 2007, www.gtai.de/GTAI/Content/DE/Trade/Fachdaten/PUB/2012/11/pub201211268038_159610.pdf, 22.09.2013 r.



Wykres 12. Struktura niemieckiego importu z Chin odpowiednio w 2006 i 2012 r.

Źródło: Opracowano na podstawie danych por. wykres 11.

W strukturze importu Niemiec z Chin dominują elektronika, tekstylia, odzież (bez roboczej) oraz maszyny i urządzenia (wykres 12). Warto jednak zauważyć zachodzące i tu zmiany w dostawach, np. urządzenia do przetwarzania danych wypierają telewizory. O ile w eksporcie Niemiec do Chin dominują maszyny produkcyjne, to w imporcie – urządzenia gospodarstwa domowego i części. Obie te grupy znalazły się jednak w tym samym segmencie statystyk STIC. Rośnie także udział zabawek i mebli, natomiast w okresach słabej prywatnej konsumpcji w Niemczech spada znaczenie dostaw typowych dóbr konsumpcyjnych.

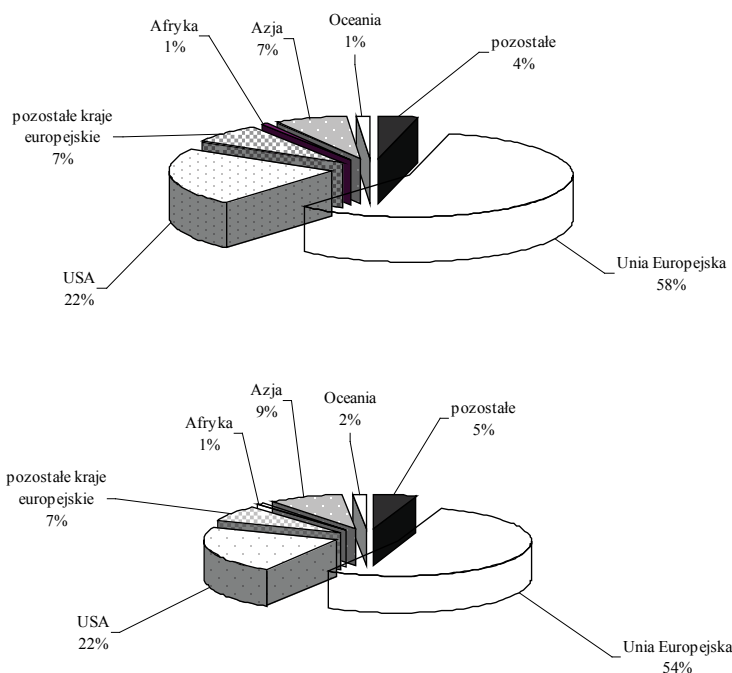
4. Zagraniczne inwestycje bezpośrednie Niemiec w Chinach i Chin w Niemczech – nowe tendencje?

Na zagraniczne inwestycje Niemiec w latach 2007–2010¹⁶ należy spojrzeć zarówno przez pryzmat ich globalnej wielkości, jak i struktury geograficznej. Niemieccy inwestorzy kierują kapitał głównie do państw reprezentujących rozwinięte gospodarki (udział na poziomie 85%, w tym 40% do państw Unii Europejskiej i 26% do Stanów Zjednoczonych). W większości są to inwestycje w spółki córki, reprezentujące te same branże co inwestor. Tylko 15% ZIB skierowano do innych państw. W tej sytuacji trudno jest w zasadzie mówić o zmianie priorytetów po 2007 r., chociaż nastąpił niewielki spadek udziału państw Unii Europejskiej w globalnych inwestycjach Niemiec (o 4 punkty procentowe w latach 2008–2011) (wykres 13).

Wartość zagranicznych inwestycji bezpośrednich Niemiec w XXI w. cechuje jednak ogromne zróżnicowanie w poszczególnych latach, jest ona uzależniona przede wszystkim od rozwoju sytuacji na rynku krajowym. Świadczy o tym spadek inwestycji w 2000 r., w latach 2005–2007 i w roku 2010.

Bardziej pogłębiona analiza skłania do stwierdzenia, że globalne inwestycje mają charakter horyzontalny, a nie wertykalny. Oznacza to, że dążenie do obniżenia kosztów nie stanowi dominującej siły napędowej, a inwestycje są realizowane z myślą o miejscowych rynkach zbytu. Stąd też od przemian struktury gospodarczej i wzrostu dochodów ludności w krajach osiedlania się inwestorów będzie zależeć kierunek napływu inwestycji. Kolejnym czynnikiem intensyfikującym lub ograniczającym napływ zagranicznych inwestycji są regulacje obowiązujące w kraju ich realizacji.

¹⁶ Ostatnie dostępne dane dotyczą roku 2011.



Wykres 13. Struktura geograficzna niemieckich inwestycji bezpośrednich i pośrednich* odpowiednio w 2008 i 2011 r.

* Realizowane przez spółki w holdingu.

Źródło: Opracowano na podstawie Deutsche Bundesbank, *Bestandserhebung über Direktinvestitionen*. Statistische Sonderveröffentlichung 10, April 2013.

Mimo ogromnej przewagi niemieckich ZIB w państwach rozwiniętych widoczny jest też wzrost ich lokowania na perspektywicznych rynkach rozwijających (*Newly Industrializing Economies, Schwellenländern*). Dotyczy to zarówno państw azjatyckich, jak i Ameryki Południowej. Globalne inwestycje zagraniczne Niemiec w 2011 r. po raz pierwszy były w tej grupie krajów (głównie w Brazylii i Chinach) wyższe niż w krajach rozwiniętych. Jedną z głównych przyczyn tego zjawiska jest obserwowany po 2007 r. sceptyczny stosunek przedsiębiorców do dalszych możliwości rozwojowych gospodarki unijnej (osiągnięcie granic wzrostu). W tym właśnie kontekście należy mówić o nowych priorytetach.

Warto także przytoczyć wyniki badania ankietowego przeprowadzonego w kwietniu 2013 r. przez Commerzbank. Zwrócił się on do 4 tys. firm o rocznych obrotach przekraczających 2,5 mln euro (tzw. pol. MIS-ie, niem. KMU) z pytaniem o planowane przez nie ZIB. W porównaniu z podobnymi badaniami prowadzonymi w 2007 r. spadła liczba firm zainteresowanych ZIB (wcześniej rezygnowało 24%, w ostatnich badaniach 36%). Wśród potencjalnie decydujących

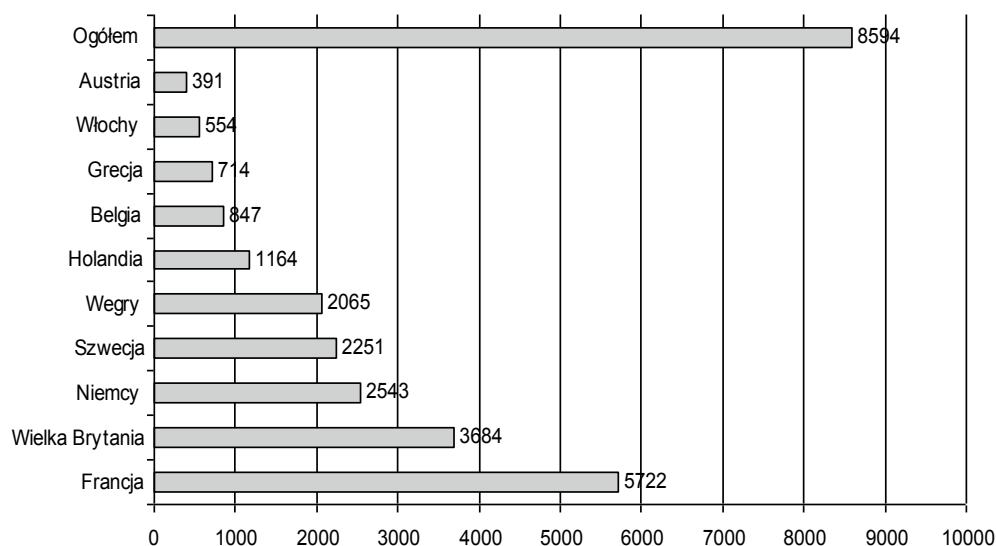
się na ekspansję zagraniczną zaobserwowano ponadprzeciętne zainteresowanie właśnie w grupie *Schwellenländern*. Więcej niż co czwarta firma sprzedaje swoje produkty do Rosji i Chin, blisko co piąta do Indii i Brazylii. Interesujące jest to, że na realizację takiej strategii decydują się głównie firmy pochodzące ze starych krajów federacji.

Chiny pozostają interesującym miejscem dla inwestorów zagranicznych, również niemieckich. Kryzys spowodował co prawda wyhamowanie międzynarodowych przepływów kapitału, ale zjawisko to w mniejszym stopniu dotknęło Chiny. W latach 2011–2012 ZIB na świecie zmniejszyły się o 18,5%, a w Chinach tylko o 3,4%. Tymczasem Chińczycy inwestują głównie w Azji – 71,4% w 2010 r., w Europie zaledwie 5,8%.

Rząd niemiecki podejmuje intensywne starania na rzecz wzmocnienia konkurencyjności międzynarodowej przedsiębiorców, także na rynkach pozaeuropejskich. Przykładem jest wielopoziomowy i zdywersyfikowany projekt „Nowe rynki docelowe” (*Neue Zielmärkte*) realizowany w latach 2010–2011 przez Federalne Ministerstwo Gospodarki i Technologii (BMW), który ma przyczynić się do wzrostu wymiany handlowej z krajami pozaeuropejskimi. Zgodnie z nim państwo udziela kompleksowego wsparcia (nowa polityka gospodarcza i nowe instrumentarium) małym i średnim przedsiębiorstwom podejmującym działania w państwach o stosunkowo dużym rynku wewnętrznym, ze znaczącym importem z Niemiec, dynamicie wzrostu oraz potencjale inwestycyjnym w obszarze infrastruktury, których popyt odpowiada profilowi oferty niemieckiej. Wśród jedenastu wytypowanych państw¹⁷ znalazły się cztery azjatyckie (Indonezja, Malesja, Tajlandia i Wietnam).

Chiny pozostają głównym miejscem inwestycji niemieckich wśród państw azjatyckich, a z powodu kryzysu coraz częściej inwestują w Europie, w tym przede wszystkim we Francji, w Wielkiej Brytanii i w Niemczech (wykres 14). Kryzys spowodował intensywne poszukiwanie kapitału przez gospodarkę realną, a inwestycje skierowano do firm elektronicznych, budowy maszyn i energii odnawialnej oraz do licznych koncernów mieszanych. W opinii Chińczyków dają one bowiem możliwość efektywnego inwestowania kapitału. Inwestycje realizowane są na dojrzałych rynkach i w przedsiębiorstwach dysponujących zaawansowaną technologią.

¹⁷ Algieria, Chile, Ghana, Indonezja, Kolumbia, Malesja, Meksyk, Peru, Nigeria, Tajlandia i Wietnam.



Wykres 14. Wartość inwestycji chińskich w państwach Unii Europejskiej w latach 2000–2011 (w mln USD)

Źródło: Opracowano na podstawie T. Hanemann, D.H. Rosen, *China Invests in Europe*, June 2012. i N. Trentmann, *Chinas Firmen in Europa auf Schnäppchen-Tour*, „Die Welt” z 7.06. 2012 r.

ZIB-y niemieckie i chińskie cechuje asymetria, ponieważ do końca 2011 r. Niemcy zainwestowały w Chinach 38 795 mln euro, a Chińczycy w Niemczech zaledwie 1093 mln euro, przy czym inwestycje chińskie w Niemczech charakteryzuje wysoka dynamika wzrostu¹⁸. Nie mają jednak one większego znaczenia dla niemieckiego rynku i są kierowane do firm zapewniających dostęp do niemieckiej technologii, wzmacniającą pozycję rynkową na rynkach chińskim, niemieckim i europejskim, umożliwiającą poszerzenie swojego portfolio produkcyjnego i zajęcie strategicznej pozycji w Europie. Należy oczekiwać, że będą one wzrastać z uwagi na zmianę strategii inwestycyjnej Chińczyków. Wynika ona z kontynuowania poszukiwań nowych technologii przez inwestorów oraz ograniczenia ryzyka. To ostatnie należy wiązać z nadmierną koncentracją na amerykańskim rynku, a *de facto* z lokowaniem nadwyżek na amerykańskim rynku papierów wartościowych, głównie obligacji.

Należy też oczekiwać zmian w strukturze niemieckich inwestycji w Chinach. W obowiązującym katalogu inwestycyjnym władze chińskie wskazały przede wszystkim trzy obszary pożądanego napływu inwestycji, tj. ochronę środowiska, technikę medyczną oraz przemysł budowy maszyn i pojazdów. Są one wyrazem

¹⁸ Opublikowane w kwietniu 2013 r. studium Fundacji Bertelsmanna szacuje, że w 2020 r. napłynie do Niemiec 2 mld euro ZIB z Chin.

zmieniających się warunków konsumpcji w kraju, odchodzenia od tradycyjnych źródeł energii, zwiększającej się świadomości w zakresie ochrony środowiska, a optymistycznie oceniana budowa klasy średniej sprzyja zwiększeniu popytu na samochody i usługi w zakresie ochrony zdrowia.

Zakończenie

1. Władze federalne kontynuują dotychczasowy model rozwoju gospodarczego Niemiec, tj. uznają handel zagraniczny za istotny czynnik wzrostu gospodarczego i wspierają internacjonalizację gospodarki. Nie rysuje się bowiem realna alternatywa dla tego kierunku rozwoju.
2. Istnieją inicjatywy rządowe (także na szczeblu krajów federacji) na rzecz wzrostu międzynarodowej konkurencyjności Niemiec. Nie brakuje zainteresowania Europą, ale wewnętrzne problemy wielu dotychczasowych partnerów handlowych oraz doświadczenia ostatniego kryzysu, a także docenienie zmian we współczesnym układzie sił powodują naturalny wzrost zaangażowania poza tradycyjnymi obszarami. Z tego powodu władze federalne zainicjowały wielką ofensywę na rzecz pozyskania przez niemiecką gospodarkę nowych rynków, ocenianych jako przyszłościowe. Niemcy chcą przez te działania powtórzyć efekt uzyskany ze wzrostu wymiany i inwestycji w krajach BRIC.
3. Podstawowym problemem jest nadmierna koncentracja handlu niemieckiego. Należy oczekiwać dalszych intensywnych działań podejmowanych przez państwo, zmierzających do intensyfikacji i dywersyfikacji niemieckiego eksportu, zarówno geograficznie, jak i towarowo. Należy uznać, że niezależnie od rozwoju sytuacji gospodarczej strategia pozyskiwania partnerów spoza Unii Europejskiej, głównie w Azji, będzie kontynuowana. Trzeba traktować te działania również w kategorii ograniczenia ryzyka wynikającego z dotychczasowej koncentracji na wybranych rynkach i branżach eksportowych.
4. W latach 2007–2012 nastąpiły i nadal następują zmiany zarówno w handlu zagranicznym Niemiec, jak i w zagranicznych inwestycjach. Nie należy jednak rozpatrywać osłabienia aktywności biznesowej Niemiec w Europie jako wyrazu braku zainteresowania Unią Europejską i skupiania się w przyszłości jedynie na państwach spoza tego ugrupowania. Osłabienie to wynika z poszukiwania rekompensaty za utracone – skutek przedłużającego się kryzysu – możliwości rozwojowe, zwłaszcza w strefie euro. Oczekuje się jednak dalszego spowolnienia gospodarki strefy euro, co musi pociągnąć za sobą zmniejszenie wymiany

handlowej. DIHK prognozuje, że w tej sytuacji niemiecki eksport do państw strefy euro zmniejszy się w 2015 r. do 35%.

5. Wzrasta świadomość, że jednolity rynek europejski intensyfikuje wymianę handlową pomiędzy jego członkami, ale stanowi jednocześnie zagrożenie i trudne do oszacowania ryzyko ze względu na możliwość infekowania gospodarek. Ryzyko to należy zdecydowanie ograniczyć, budując – w większym stopniu niż to ma miejsce do tej pory – zdywersyfikowany portfel partnerów handlowych. Z punktu widzenia Niemiec wydaje się to łatwiejsze, gdyż marka *Created in Germany* cieszy się dobrą międzynarodową renomą.

Bibliografia

1. Bloomberg Composite-Rating z 10.06.2013 r., www.faz.net/aktuell/wirtschaft, 22.09.2013 r.
2. Botschaft der Bundesrepublik Deutschland Pekin, *Wirtschaft kompakt*, Stand 1, Halbjahr 2013.
3. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, *Fakten zum deutschen Außenhandel 2012*, s. 6.
4. Deutsche Bundesbank, *Bestandserhebung über Direktinvestitionen. Statistische Sonderveröffentlichung 10*, April 2013.
5. Deutsche Bundesbank, *Zahlungsbilanz nach Regionen. Statistische Sonderveröffentlichung 11*, Juli 2012.
6. Deutsche Bundesbank, *Zahlungsbilanz nach Regionen. Statistische Sonderveröffentlichung 11*, różne roczniki.
7. Deutschen Industrie- und Handelskammertages, *AHK-Weltkonjunkturbericht 2012–2013*.
8. German Trade & Invkompakt: China (VR), Mai 2013 i 2007, www.gtai.de/GTAI/Content/DE/Trade/Fachdaten/PUB/2012/11/pub201211268038_159610.pdf, 22.09.2013 r.
9. Hanemann T., Rosen D.H., *China Invests in Europe*, June 2012.
10. Statistisches Bundesamt, *Außenhandel. Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik (mit Umsatz und Saldo)*, Wiesbaden, różne roczniki.
11. Statistisches Bundesamt, *Export, Import, Globalisierung. Deutscher Außenhandel*, Wiesbaden 2011.
12. Statistisches Bundesamt, *Export, Import, Globalisierung. Deutscher Außenhandel*, Wiesbaden 2012.
13. Trentmann N., *Chinas Firmen in Europa auf Schnäppchen-Tour*, „Die Welt” z 7.06. 2012 r.

14. WTO i Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, *Fakten zum deutschen Außenhandel 2012*, Berlin 2013.
15. www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/europa/135823/bruttoinlandsprodukt-bip, 2.09.2013 r.
16. www.de.statista.com/statistik/daten/studie/4021/umfrage/veraenderung-des-bip-in-ausgewaehlten-eu-staaten/, 26.09.2013 r.
17. www.de.statista.com/st//atistik/daten/, 23.09.2012 r.
18. www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Aussenhandel/Handelspartner/Handelspartner, 10.09.2013 r.

Die Entwicklung des deutschen Außenhandels mit Forschungs- und Entwicklungsintensiven Gütern

Andreas Bielig

Abstract

The German industrial economy is intensively integrated in international trade networks with exchange in R&D-intensive products. From 1995 to 2011 German enterprises covered 12 percent of international trade in this category, thereby specialising mainly in high quality goods where substantial comparative advantages exist. R&D intensive sectors had higher involvements in international trade than others and received also more growth stimulations from the foreign demand side on world markets. Nevertheless German high technology sectors recorded comparative disadvantages in international trade relations. High tech enterprises had also high involvements in international exchange of products but the sectors showed economic results below the German industrial average.

1. Einführung

Die deutsche Volkswirtschaft weist traditionell eine enge außenwirtschaftliche Verflechtung mit ihren Nachbarländern, den europäischen Handelspartnern, und hierbei insbesondere mit den EU-Staaten, sowie mit der internationalen Weltwirtschaft auf. In den letzten zwei Dekaden hat sich die weltwirtschaftliche Integration Deutschlands sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Form vertieft und bewirkte damit eine sich weiter ausdifferenzierende Verflechtung der Bezugs-, Produktions- und Absatzprozesse von deutschen Unternehmen mit den global organisierten internationalen Wertschöpfungsketten. Die deutsche Volkswirtschaft partizipierte dabei an den Absatz- und Wachstumschancen auf den internationalen Märkten und hierbei insbesondere in den neuen Wachstumsregionen und in

den schnell wachsenden Schwellenländern, indem deutsche Unternehmen ihre Geschäftspolitik zunehmend auf die Bedingungen und Bedürfnisse dieser Zukunftsmärkte ausrichteten.¹ Der Beitrag zeichnet die Entwicklung des deutschen Außenhandels mit Forschungs- und Entwicklungsintensiven Produkten im Zeitraum von 1995 bis zum Jahr 2011 empirisch nach und kennzeichnet die gegenwärtige Stellung der deutschen Exportwirtschaft im internationalen Vergleich. Er zeigt dabei die bestehenden wirtschaftlichen Stärken aber auch die vorhandenen Schwachpunkte der industriellen Produktion in Deutschland auf. Die diesen Charakteristika des Produktionsbereichs zugrunde liegenden Aspekte der Gestaltung des deutschen Bildungs- und Innovationsgeschehens werden hierbei ausgeklammert und für zukünftige Forschungsvorhaben vorgesehen. Zunächst wird jedoch einführend eine kurze Kennzeichnung der allgemeinen Entwicklung des internationalen Handels Deutschlands von 1995 bis 2012 vorgenommen.

2. Die Entwicklung des deutschen Außenhandels von 1995 bis 2012

Der langjährige Erfolg von deutschen Unternehmen mit ihren Produkten auf den Weltmärkten hat der deutschen Volkswirtschaft in den letzten beiden Dekaden nicht nur ein in einem erheblichen Maße durch den Außenhandel gefördertes Wirtschaftswachstum, sondern in der Fachöffentlichkeit en passant von 2003 bis 2009 auch die Bezeichnung als „Exportweltmeister“ verliehen.² Die Abbildung 1 verdeutlicht die absolute Entwicklung der deutschen Exporte gemessen in jeweiligen Preisen von 1995 bis zum Jahr 2012. Die Exporte nahmen in diesem Zeitraum, mit einer Ausnahme des Krisenjahres 2009, deutlich zu und stiegen dabei von einem Ausgangsniveau von 383,23 Mrd. € im Jahr 1995 auf einen Wert von 1.097,35 Mrd. € im Jahr 2012, was einer Erhöhung um 186,3 Prozent entspricht. Das Niveau eines Exportwerts von einer Billion Euro wurde erstmalig in dem Jahr 2011 deutlich überschritten, nachdem der Wert der Exporte im Jahr 2008 aufgrund des weltwirtschaftlichen Konjunkturabschwungs im Ergebnis der beginnenden Wirtschaftskrise geringfügig unterhalb von diesem Niveau lag. Im Jahr 2009 verringerte sich das Exportvolumen aufgrund einer drastisch reduzierten Auslandsnachfrage nach den von deutschen Unternehmen angebotenen Gütern gegenüber dem Vorjahreswert

¹ Die deutsche Volkswirtschaft ist insbesondere bei forschungsintensiven Gütern überdurchschnittlich in die Weltwirtschaft eingebunden, vgl. Belitz et al. (2012), S. 24–26.

² Vgl. FAZ (2006) u. FAZ (2009).

um 180,83 Mrd. € auf den gegenwärtigen Siebenjahrestiefstwert von 803,31 Mrd. € und lag damit nur 17,05 Mrd. € oberhalb des Niveaus des Exportwertes aus dem Jahr 2005. Die starke Nachfragereduzierung nach deutschen Exportgütern im Jahr 2009 um 18,4 Prozent wurde im Folgejahr 2010 durch eine ebenso intensive, entgegen gerichtete Erhöhung des Absatzes von Exportwaren um 18,5 Prozent fast ausgeglichen, so dass sich die deutsche Exportwirtschaft nach einer temporären Kontraktionsphase von lediglich einem Jahr wieder auf einem Wachstumspfad bewegte. Allerdings zeigen die jährlichen Veränderungsraten der Exportwerte nach einem ebenso überdurchschnittlichen Wachstum im Jahr 2011 im Jahr 2012 mit einem Zuwachs von 3,4 Prozent Anzeichen einer deutlichen Reduzierung des Wachstums im Ergebnis einer Abschwächung der Dynamik der weltwirtschaftlichen Gesamtnachfrage. Der Exportwert der deutschen Waren erhöhte sich damit, gemessen an der durchschnittlichen Entwicklung von 1995 bis 2012, im Jahr 2012 nur 3,3 Prozent-Punkte unterhalb des langfristigen Durchschnittsniveaus.

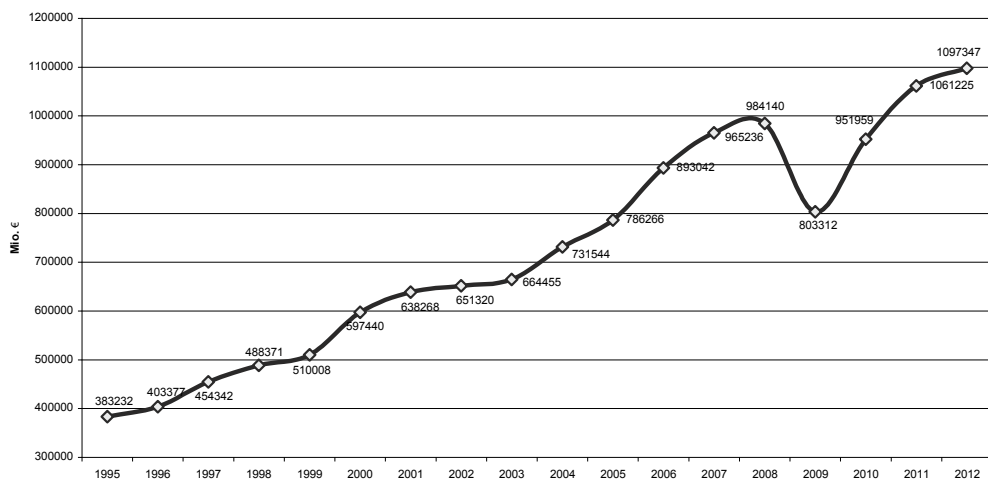


Abbildung 1. Exporte aus Deutschland von 1995 bis 2012

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Destatis (2013).

Die Importe von deutschen Unternehmen aus dem Ausland wiesen im Zeitraum von 1995 bis 2012 eine mit den Entwicklungen der Exportwerte vergleichbare positive Dynamik auf, was die, trotz einer öffentlichen Diskussion um die Entwicklung der strukturellen Handelsbilanzsalden bei „traditionellen“ Bilanzüberschuss- gegenüber den gegenwärtigen Bilanzdefizitländern,³ bestehende Wechselseitigkeit

³ Vgl. u. a. Fischer (2012) und Moec/Sidorom (2012), S. 5 f.

der weltwirtschaftlichen Integration der deutschen Wirtschaft unterstreicht (siehe hierfür die Abbildung 2).

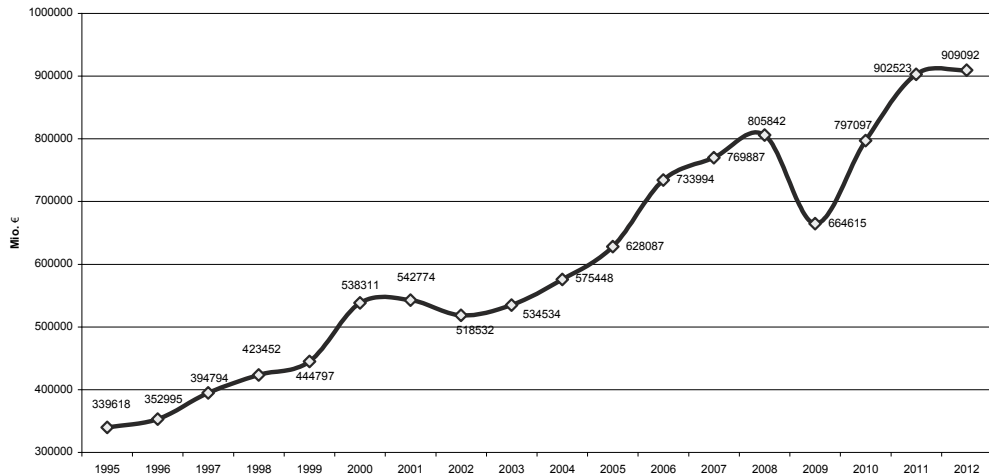


Abbildung 2. Importe nach Deutschland von 1995 bis 2012

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Destatis (2013).

Sie erhöhten sich von einem Ausgangsniveau von 339,62 Mrd. € im Jahr 1995 auf einen Importwert von 909,09 Mrd. € im Jahr 2012, was einem Zuwachs um 167,68 Prozent entspricht. Die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des Importwertes betrug in diesem Zeitraum 6,36 Prozent, wobei die jährlichen Veränderungen, den konjunkturellen Zyklen folgend, in einer mit den Exportwerten vergleichbaren Entwicklung starke Schwankungen aufwiesen. Bis zum Jahr 2000 vergrößerten sich die deutschen Einfuhren um einen Wert von 201,69 Mrd. €, um nach einem durch eine konjunkturelle Abschwungphase geprägten Jahr der Stagnation in 2001 im folgenden Jahr um 4,47 Prozent an Wert zu verlieren. Im letzten Jahr vor dem wirtschaftlichen Abschwung 2000 erreichte das Wachstum des Importwertes von deutschen Unternehmen noch einen Höchststand im gesamten Beobachtungszeitraum von 21 Prozent. Ein vergleichbares jährliches Wachstum der Importe wurde erst wieder im Jahr 2010 im Ergebnis des konjunkturellen Aufschwungprozesses in Deutschland nach der Beendigung der Krise mit einer Niveauerhöhung um 19,9 Prozent erreicht. Dieser ging eine sechsjährige Phase des Importwachstums in der deutschen Wirtschaft voraus, in welcher sich der Importwert von 518,53 Mrd. € im Jahr 2002 um 55,4 Prozent vergrößerte. Die darauf folgende starke Reduzierung der einheimischen Inlandsnachfrage als Ausfluss der hemmenden Wirkung der Weltwirtschaftskrise auf die deutsche Volkswirtschaft bewirkte 2009 eine erhebliche Schrumpfung des Importwertes um 17,5 Prozent.

In den beiden Vorjahren konnte die vergleichsweise „schockresistente“ Inlandsnachfrage nach ausländischen Gütern noch eine stabilisierende Wirkung auf den bilateralen Güteraustausch mit den Außenhandelspartnern und damit die „außenkonjunkturelle“ Entwicklung insbesondere in den anderen von der Wirtschaftskrise betroffenen E.U.-Mitgliedsländern entfalten. Nach einem sehr hohen Expansionsniveau des Importwertes in den Folgejahren 2010 und 2011 der Wirtschaftskrise reduzierte sich die jährliche Wachstumsrate der deutschen Einfuhren jedoch im Ergebnis der sich verschlechternden Konjunkturaussichten für die Zukunft auf einen Wert von 0,7 Prozent. Das entspricht nicht nur einem geringfügig niedrigeren Wachstumsniveau der Importe als das des Stagnationswertes aus dem Jahr 2001, welcher dem Krisenabschwung im Jahr 2002 vorausging. Auch die Entwicklungsmuster des empirischen Verlaufs der Wachstumsraten weisen im Zeitraum von 2010 bis 2012 erhebliche Ähnlichkeiten mit den Entwicklungen der (binnenkonjunkturellen) Abschwungdynamik des Vergleichszeitraumes von 2000 bis 2002 auf (siehe hierfür die Abbildung 3).

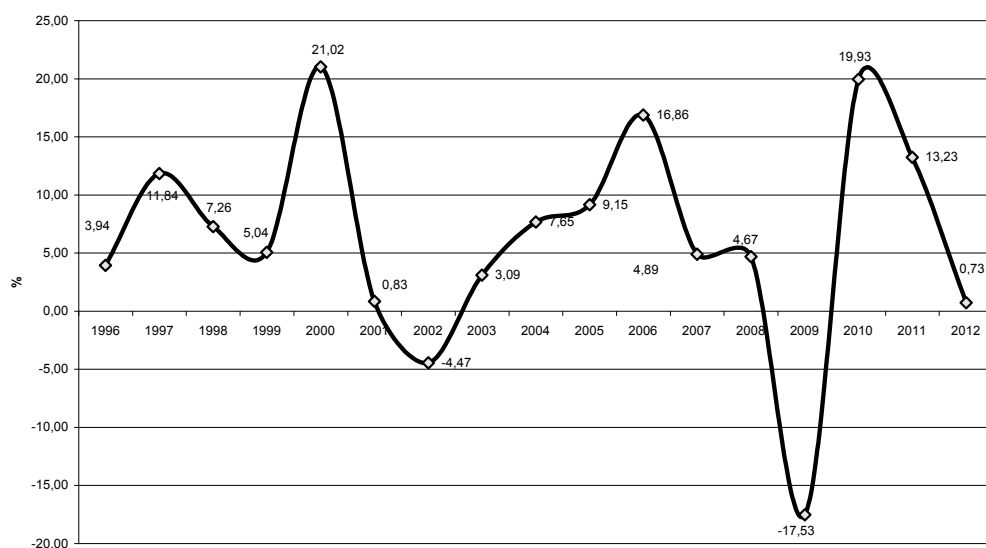


Abbildung 3. Änderungsrate der Importe Deutschlands gegenüber dem Vorjahr 1996 bis 2012

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Destatis (2013).

3. Der Außenhandel Deutschlands mit Forschungs- und Entwicklungsintensiven Gütern von 1995 bis 2011

Für eine Bewertung des wirtschaftlichen Potentials der weltwirtschaftlichen Verflechtungen der deutschen Volkswirtschaft ist eine allgemeine, undifferenziert erfolgende Beschreibung der Außenhandelsentwicklung zu ungenau, wenn sie nicht auf die strukturellen Besonderheiten der deutschen Industrie und hierbei vor allem auf die Spezifik von ihren exportorientierten Bereichen näher eingeht. Als eine wesentliche Grundlage des wirtschaftlichen Potentials der deutschen Volkswirtschaft wird die technologische Leistungsfähigkeit ihrer Unternehmen angesehen, welche ihren Ausdruck in der gegenwärtigen Wettbewerbsposition der Forschungs- und Entwicklungsintensiven Industrien im Binnenmarkt und auf den Weltmärkten findet.⁴ Zusammen mit dem Bereich der Wissensintensiven Dienstleistungen trugen diese im Jahr 2010 zu ca. fünfzig Prozent der Wertschöpfung der Volkswirtschaft bei. Von der weltweit wachsenden Bedeutung der Wissenswirtschaft für die Entwicklung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wohlstands konnte die deutsche Wirtschaft aufgrund ihrer exponierten Position in vielen Forschungs- und Entwicklungsintensiven Industriebereichen und ihrer traditionell starken Stellung im internationalen Handel von Forschungs- und Entwicklungsintensiven Gütern in einem erheblichen Maße profitieren.

Die Abgrenzung des Bereichs der *Forschungs- und Entwicklungsintensiven Güter* als ein Teilbereich der *Wissenswirtschaft* neben den *wissensintensiven Dienstleistungen* erfolgt im Allgemeinen mit einer Verwendung des Kriteriums des *Anteils der internen Aufwendungen für Forschung und Entwicklung (F&E) am Umsatz* des wirtschaftlichen Bereichs.⁵ Der Bereich der Forschungs- und Entwicklungsintensiven Güter umfasst den Bereich der *Hochwertigen Technologien*, welcher Produkte mit einem internen F&E-Anteil am Umsatz von 2,5 bis 7 Prozent erfasst, sowie den Bereich der *Spitzentechnologien*, der Waren mit einem internen F&E-Anteil am Umsatz oberhalb der Siebenprozentgrenze enthält. Wird eine Klassifizierung der Wirtschaftssektoren nach der ISIC Rev. 3 Gliederung unter Zugrundelegung der NIW/Fraunhofer-Listen 2006 unternommen, kann für den Bereich des Verarbeitenden Gewerbes die folgende Zuordnung zu den Bereichen der F&E-intensiven

⁴ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 2.

⁵ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 8.

Sektoren vorgenommen werden: Zu den *Spitzentechnologiesektoren* zählen die Pharmaindustrie, die EDV, die Nachrichtentechnik, die Medizin- u. Messtechnik sowie die Luft- und Raumfahrt. Zu den Sektoren der *Produktion Hochwertiger Technologie* gehören die Chemische Industrie, der Maschinenbau, die Elektrogeräte-industrie, der Kraftfahrzeugbau und der sonstige Fahrzeugbau. Die verbleibenden Industriesektoren werden demgegenüber den *nicht F&E-intensiven Industriezweigen* zugeordnet.

Wird eine Einschätzung der quantitativen Bedeutung der F&E-intensiven Güter im internationalen Warenaustausch vorgenommen, kann festgestellt werden, dass in den letzten zwei Jahrzehnten trotz einer erheblichen Ausweitung der globalen Handelsströme mit Industriegütern der Anteil der F&E-intensiven Waren am Welthandel fast konstant geblieben ist.⁶ Letzterer teilt sich seit über 15 Jahren zu fast gleich großen Anteilen auf die beiden Bereiche der F&E-intensiven und der nicht F&E-intensiven Güter auf, wobei der F&E-intensive Warenaustausch einen geringfügig kleineren Beitrag zu dem Welthandel leistet. Der Wertanteil der F&E-intensiven Güter an den gesamten Weltexporten von industriell gefertigten Waren war im Beobachtungszeitraum von 1995 bis 2011 um durchschnittlich 4,65 Prozent-Punkte per annum niedriger als der Weltexportanteil der nicht F&E-intensiven Güter (siehe hierfür die Abbildung 4). Zugleich wies er in diesem Zeitraum einen geringfügigen Reduzierungstrend um 4 Prozent auf und nahm im Jahr 2011 einen Anteil von 45,6 Prozent ein, nachdem er um die Jahrtausendwende vorübergehend auf ein Niveau von über 50 Prozent angestiegen war. Dadurch hatte sich die oben erwähnte „Rangordnung“ zwischen F&E-intensiven und nicht F&E-intensiven Gütern im Weltexport temporär verschoben. Die Exporte der F&E-intensiven Güter vergrößerten sich zwar im Zeitraum von 1995 bis 2002 weltweit mit um 1,5 Prozent-Punkten höheren Wachstumsraten als die der nicht F&E-intensiven Industriegüter. Dennoch konnten die Letzteren ab dem Jahr 2002, und insbesondere in der Periode des konjunkturellen Aufschwungs vor der Weltwirtschaftskrise von 2002 bis 2008, in dem sich eine starke globale Nachfrage nach den Gütern Eisen- und Stahl, Eisen- und Nichteisenmetallerzeugnisse oder Nahrungsmittel artikulierte, durch eine erheblich größere Wachstumsdynamik die Entwicklung der Exporte der F&E-intensiven Waren deutlich übertreffen.⁷ Dem Reduzierungstrend der Anteile der F&E-intensiven Güter entsprechend zeigte der komplementäre Anteil der nicht F&E-intensiven Güter im gleichen Zeitraum ein leichtes Wachstum um 3,8 Prozent auf zuletzt 54,4 Prozent der Weltexporte von

⁶ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 43 f.

⁷ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 43.

Industriewaren im Jahr 2011. Die beschriebene zeitweilige Anteilsverschiebung zwischen den nicht F&E-intensiven und den F&E-intensiven Gütern zugunsten Letzterer während der Jahrtausendwende wurde weitgehend durch eine Expansion der Bereiche der Spitzentechnologien getragen, welche von 1995 bis 2002 eine temporäre Ausweitung ihres Exportanteils um 21,6 Prozent verzeichneten. Seitdem hat sich ihr Anteil jedoch um ca. 23,3 Prozent reduziert, so dass quantitativ betrachtet eine leichte Reduzierung ihrer Bedeutung im Zeitraum von 1995 bis 2011 festgestellt werden kann (minus 6,8 Prozent). Mit einer Reduzierung um 2,6 Prozent fiel der Anteilsverlust an den Weltexporten bei den Gütern Hochwertiger Technologien etwas geringer aus als bei den Gütern der Spitzentechnologie.

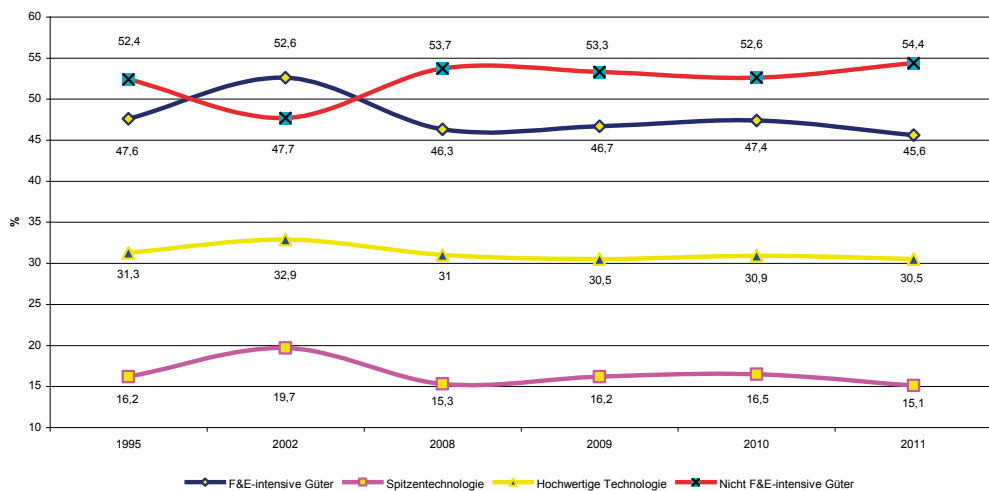


Abbildung 4. Anteile F&E-intensiver Güter am Weltexport von Industriewaren 1995 bis 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 43.

Die Struktur des internationalen Handels mit F&E-intensiven Gütern wird vorrangig durch die zugrunde liegenden Forschungs- und Entwicklungsintensitäten der Handelspartner im Sinne eines „groben“ Hauptindikators bestimmt, welche als Anteil der Ausgaben des Staates und der Wirtschaft für F&E am nationalen Bruttoinlandsprodukt gemessen werden können. Wird die Entwicklung der F&E-Intensität der führenden OECD-Länder für den Zeitraum von 1995 bis 2011 betrachtet, kann für die meisten Volkswirtschaften in ihrer Rolle als internationale Handelspartner und Mitwettbewerber Deutschlands auf den Weltmärkten eine deutliche Zunahme im Zeitablauf festgestellt werden (siehe für eine Auswahl von OECD-Staaten die

Abbildung 5).⁸ Die deutsche Volkswirtschaft vergrößerte ihre F&E-Intensität von 2,19 um 31,5 Prozent auf 2,88, was einer jährlichen Wachstumsrate von 4,3 Prozent entspricht.⁹ Die größte F&E-Intensität hatte im Jahr 2011 die südkoreanische Volkswirtschaft mit einem Wert von 3,8 und einer Wachstumsrate von 9,3 Prozent p. a. im Beobachtungszeitraum, vor der Finnlands mit einer Intensität von 3,78 und einer Zunahme um 9,5 Prozent p. a. Die deutsche Wirtschaft befindet sich damit gegenwärtig bezüglich ihrer F&E-Intensität im Mittelfeld derjenigen Volkswirtschaften mit der höchsten Forschungs- und Entwicklungsorientierung,¹⁰ mit einem deutlichen Abstand zu der japanischen jedoch noch vor der U.S.-amerikanischen Volkswirtschaft. Bei dem jährlichen Wachstum der F&E-Intensität erreichte sie im Beobachtungszeitraum erheblich größere Zuwachsraten als die U.S.A. (1,5 Prozent) und Japan (3,9 Prozent). Demgegenüber reduzierte sich die F&E-Intensität anderer großer Volkswirtschaften in der OECD. So sank der Wert in Großbritannien durchschnittlich um jährlich 0,9 Prozent, derjenige von Frankreich reduzierte sich um 0,2 Prozent p. a. Eine mit der auf einer internationalen Ebene im Zeitablauf tendenziell ansteigenden F&E-Intensität inkongruente Entwicklung mit einem atypischen Verlaufsmuster durchlief insbesondere die schwedische Volkswirtschaft. Sie konnte von 1995 bis zum Jahr 2001 ausgehend von einem hohen Niveau große Steigerungen ihrer F&E-Intensität um 14,5 Prozent p. a. erzielen. Ab dem damit erreichten Spitzenniveau von 4,13 setzte jedoch eine erhebliche Reduzierung der F&E-Intensität ein, welche im Jahr 2011 mit 3,37 einen Zehnjahrestiefpunkt erreichte. Die schwedische Volkswirtschaft weist ungeachtet dieser kontraktiven Entwicklung die drittgrößte F&E-Intensität der betrachteten OECD-Länder auf und gehört damit zu der Gruppe der Volkswirtschaften mit der stärksten industriellen Forschungsorientierung.

⁸ Vgl. EFI (2013), S. 212.

⁹ Nach den Plandaten der deutschen Wirtschaft und den Schätzungen des Stifterverbands der Deutschen Wirtschaft erhöhen sich die internen F&E-Aufwendungen der deutschen Wirtschaft im Jahr 2012 im Vergleich zum Vorjahresniveau um 1,9 Prozent auf 51,27 Mrd. € und in 2013 um 3,6 Prozent auf 53,14 Mrd. €, vgl. Stifterverband (2013), S. 1 f., Im Jahr 2011 hatte die jährliche Wachstumsrate der internen F&E-Aufwendungen mit 7,2 Prozent noch ein Rekordniveau seit dem Jahr 2000 erreicht, was die intertemporalen Abhängigkeiten der F&E-Aktivitäten der Unternehmen verdeutlicht.

¹⁰ Die F&E-Intensität variiert jedoch innerhalb Deutschlands, differenziert nach Bundesländern erheblich. So betrug die regionale F&E-Intensität im Jahr 2009 in Baden-Württemberg 3,8 Prozent während sie in Brandenburg nur ein Niveau von 0,3 Prozent erreichte., vgl. Stifterverband (2012a), S. 19, Insbesondere die Metropolregionen, welche aus industriellen Großballungszentren hervorgehen, werden als führend im Innovationsgeschehen in Deutschland angesehen. Die Ergebnisse von empirischen Untersuchungen weisen dabei die Regionen Stuttgart, München und das Rhein-Main-Gebiet als besonders aktiv aus., vgl. Stifterverband (2012b), S. 21.

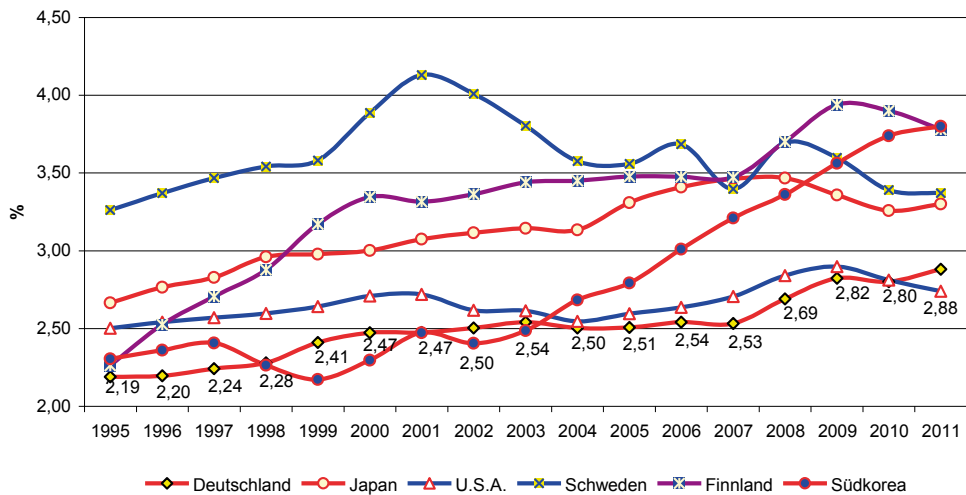


Abbildung 5. Forschungs- und Entwicklungsintensitäten von OECD-Ländern von 1995 bis 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von EFI (2013), S. 121.

Die Entwicklung der Forschungs- und Entwicklungsintensität der deutschen Industrie¹¹ hat einen starken Einfluss auf die Stellung der deutschen Exportindustrie im Welthandel bei F&E-intensiven Gütern, da sie einen qualitativen Input in die Entwicklungs- und Produktionsprozesse für neue Produkte und Verfahren darstellt, welche über die Wettbewerbsfähigkeit auf den Weltmärkten entscheiden.¹² Wird der Anteil der Exporte der deutschen Industrie am Welthandel mit F&E-intensiven Gütern als ein Indikator für ihre Wettbewerbsposition verwendet, kann seit dem Jahr 2008 für den Bereich der Spitzentechnologien eine geringfügige Verbesserung seines Anteils auf 7,3 Prozent des auf diese entfallenden Welthandels festgestellt werden (siehe hierfür die Abbildung 6).¹³

¹¹ In der Analyse der F&E-Aktivitäten in Deutschland muß der intensivierten Internationalisierung der F&E-Prozesse in der deutschen Industrie aber auch in ausländischen Unternehmen, welche in Deutschland F&E-Standorte unterhalten, verstärkt Rechnung getragen werden., vgl. Dettmann et al. (2013), S. 10, So lag der Anteil der F&E-Aufwendungen der deutschen Unternehmen im Ausland im Jahr 2009 mit 11,3 Mrd. € bei 27,3 Prozent des gesamten F&E-Aufkommens. Dieser Auslandsanteil erreichte mit 34,6 Prozent im Jahr 2001 einen Höchststand seit 1995., vgl. Dettmann et al. (2013), S. 25.

¹² Der Anteil des deutschen Staates an der Finanzierung der in Deutschland durchgeführten F&E betrug im Jahr 2010 30,3 Prozent und hat damit adurch t al., 3 Prozent., on 2004 im Jahr 2010 die Analyse stark subventionierten und Deutschen Wirtschaft kten empirisch nachwieder das Niveau des Jahres 2004 erreicht. Er war geringfügig kleiner als der Durchschnitt der OECD-Länder mit 31,3 Prozent., vgl. Gehrke et al. (2013), S. 100.

¹³ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 60.

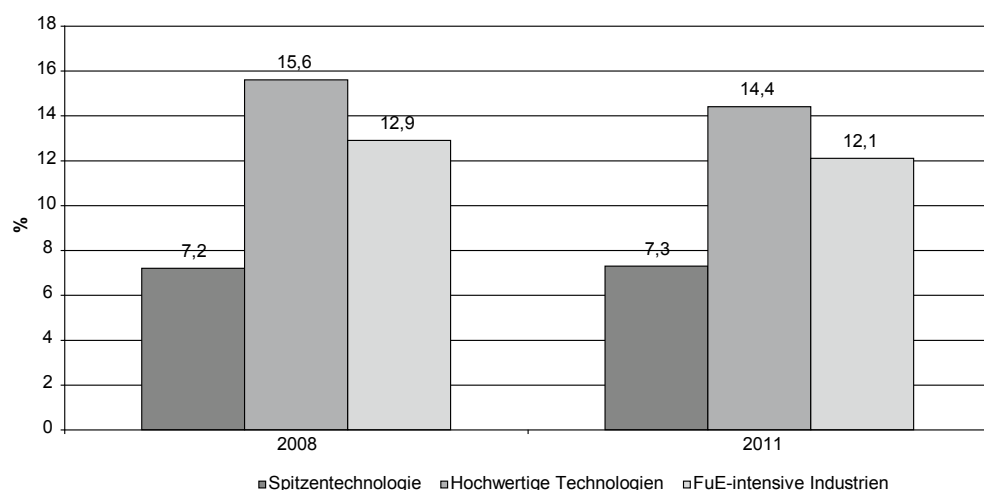


Abbildung 6. Anteile der Exporte Deutschlands am Welthandelsvolumen der deutschen F&E-intensiven Güter nach Forschungsintensität von 2008 bis 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 60.

Demgegenüber ist der Weltmarktanteil der deutschen Produkte in der zu den traditionellen Stärken der deutschen Industrie zählenden Kategorie der Hochwertigen Technologien mit 14,4 Prozent im Jahr 2011 deutlich größer, erfuhr seit dem Jahr 2008 jedoch eine Reduzierung um 1,2 Prozentpunkte. In der Gesamtkategorie der F&E-intensiven Güter konnte die deutsche Exportwirtschaft im Jahr 2011 ihren Welthandelsanteil im Dreijahresvergleich mit geringen Reduzierungen bei einem Wert von 12,1 Prozent fast konstant halten.

Die besondere sektorale Ausrichtung der industriellen Spezialisierung der deutschen Wirtschaft wird im Bereich der F&E-intensiven Güter von der Außenhandelsstruktur Deutschlands widergespiegelt, welche die Schwerpunkte und die Größe der bestehenden komparativen Vorteile in den einzelnen Sektoren im internationalen Vergleich aufzeigt. Diese sind aufgrund ihrer strukturellen Bedingtheit stark pfadabhängig und unterliegen lediglich in einer mittelfristigen Perspektive größeren Veränderungen. So variierte die Innovatorenquote, gemessen als ein Anteil der Unternehmen mit jährlichen Marktinnovationen an der Grundgesamtheit, als Inputindikator des Welthandelerfolgs zwischen den industriellen Sektoren erheblich. Im Jahr 2011 betrug diese in den F&E-intensiven Industrien 74 Prozent, während sie in den übrigen Verarbeitenden Industriezweigen bei lediglich 45 Prozent lag.¹⁴

¹⁴ Vgl. Rammer/Hünernmund (2013), S. 22.

Die Abbildung 7 zeigt die zeitliche Entwicklung der Exportanteile der F&E-intensiven Sektoren mit den fünf größten Welthandelsanteilen im Jahr 2011.¹⁵ Die deutsche Volkswirtschaft besaß im Jahr 2008 erhebliche komparative Vorteile in der Produktion von Kraftfahrzeugen, Motoren und Zubehör, was sich in einem Anteil ihrer Exporte am Welthandelsvolumen von 20,3 Prozent in dieser Kategorie widerspiegelte. Dieser Anteil konnte bis zum Jahr 2011 auf 20,7 Prozent gesteigert werden. Über einen vergleichbaren Produktionsvorteil verfügt die deutsche Industrie im Bereich der Maschinenbauerzeugnisse, was sich im Jahr 2008 in einem Anteil von 17,6 Prozent am Welthandel niederschlug. Dieser reduzierte sich bis 2011 geringfügig um 1,4 Prozentpunkte. Eine größere relative Anteilsreduzierung an den Weltexporten verzeichnete dagegen die deutsche Pharmazeutische Industrie, welche im Jahr 2011 mit ihren Produkten im Dreijahresvergleich nur einen um 2,5 Prozentpunkte geringeren Anteil erreichte. Demgegenüber konnte die deutsche Luft- und Raumfahrtzeugindustrie in diesem Zeitraum ihren sektoralen Weltmarktanteil von 16 auf 22,3 Prozent vergrößern. Der Anteil der Elektrotechnischen Industrie am Welthandel blieb trotz eines intensivierten internationalen Wettbewerbs mit 13,4 Prozent auf einem konstanten Niveau. Dagegen reduzierten sich die vergleichsweise geringen Anteile der Sektoren für Büromaschinen und Datenverarbeitungsgeräte sowie für den Bereich der Nachrichtentechnischen Erzeugnisse von 4,7 auf 3,8 Prozent resp. von 4,1 auf 3,9 Prozent. Ebenso verringerte sich der Welthandelsanteil der deutschen Chemischen Industrie um 1,9 Prozentpunkte auf 9,6 Prozent. Damit zeigt sich insgesamt, gemessen am sektoralen Welthandelsanteil, eine relativ erfolgreiche Positionierung der deutschen Wirtschaft im internationalen Handel mit F&E-intensiven Produkten, wenngleich die Handelsanteile in einigen traditionell mit starken komparativen Vorteilen versehenen Industrien schrumpfen oder, wie z. B. im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik, lediglich eine geringe quantitative Bedeutung aufweisen.¹⁶

¹⁵ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 60.

¹⁶ Die Aussagen zur internationalen Verflechtung der industriellen Sektoren über die Außenhandelsbeziehungen sind jedoch nicht direkt auf die F&E-Prozesse übertragbar. So ist der Bereich des Maschinenbaus, gemessen an dem Kriterium internationaler Ko-Patentierungen, also der Zahl der Erfindungen mit mindestens einem ausländischen Partner bei der Patentierung, unter den großen Industriebereichen Deutschlands der industrielle Sektor mit der geringsten Internationalisierung. Den nach diesem Kriterium größten Internationalisierungsgrad in der deutschen Wirtschaft weist die Chemische Industrie, gefolgt von dem Bereich der Elektrotechnik und dem Instrumentenbau auf. Allerdings spiegelt das Patentierungsverhalten neben dem Internationalisierungsgrad auch sektorale Unterschiede in den F&E-Strategien und in den verfolgten Patentstrategien wider., vgl. Neuhäusler/Rothengatter/Frietsch (2013), S. 44–46.

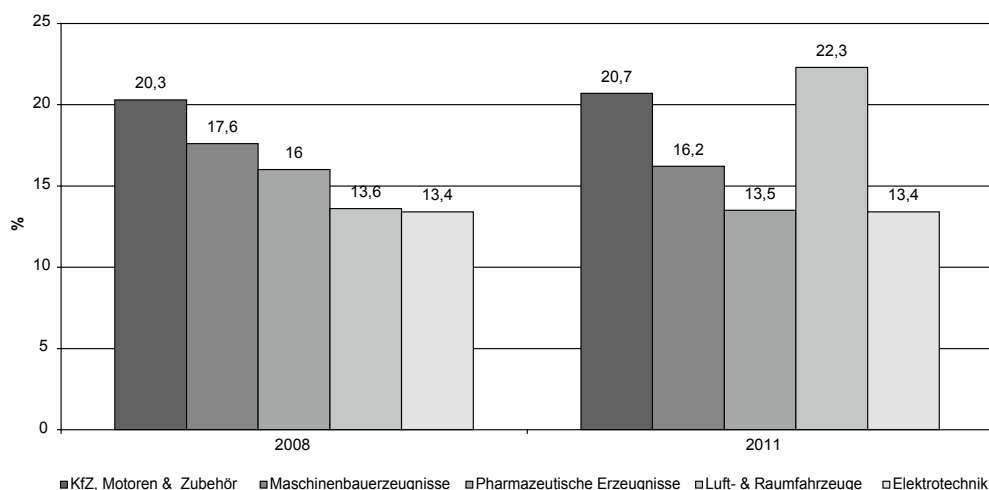


Abbildung 7. Anteile der Exporte Deutschlands am Welthandelsvolumen in den fünf größten Exportkategorien der F&E-intensiven Güter von 2008 bis 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 60.

Wird die Stellung der deutschen Volkswirtschaft im internationalen Handel mit F&E-intensiven Produkten an dem nominalen Handelsvolumen gemessen, ergab sich für die deutsche Wirtschaft im Jahr 2011 für das Kriterium des Exportwertes der ausgeführten Waren eine globale Spitzenposition mit 759,3 Mrd. U.S.-\$.¹⁷ Sie führte in diesem Jahr jedoch lediglich F&E-intensive Produkte im Wert 5,8 Mrd. U.S.-\$ mehr aus, als die im gesamten globalen Handel quantitativ führende chinesische Wirtschaft, was vor allem auf einen erfolgreichen Aufholprozess Chinas in dieser Produktkategorie zurückzuführen ist (siehe hierfür die Abbildung 8).¹⁸ Mit einem erheblichen Exportwertabstand folgten die U.S.A. (minus 18,8 Prozent), Japan (minus 36,4 Prozent) und Frankreich (minus 64,3 Prozent). Die führende Position der deutschen Wirtschaft im Bereich der Exporte von F&E-intensiven Gütern wird von ihrem großen Exporterfolg in der Kategorie der Hochwertigen Technologien bestimmt, welche 2011 mit einem Exportwert von 607,9 Mrd. U.S.-\$ über 80 Prozent des Exportwertes der F&E-intensiven Waren Deutschlands auf sich vereinigten. Bei diesen waren die Unterschiede zwischen den nationalen Exportwerten im globalen Wettbewerb noch größer als bei der vorgenannten übergeordneten Kategorie: zur U.S.-amerikanischen Wirtschaft mit minus 27,6 Prozent oder zur japanischen

¹⁷ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 47.

¹⁸ China ist kein Mitglied der OECD, wird aber aufgrund seiner erheblichen wirtschaftlichen Bedeutung in die Untersuchung einbezogen.

Volkswirtschaft mit minus 36,7 Prozent. Allerdings ist unter den fünf größten Exportländern von F&E-intensiven Gütern bis auf die japanische Wirtschaft (mit einem Anteil der hochwertigen Güter von 79,7 Prozent) keine Volkswirtschaft mit einem der deutschen Position vergleichbar großen Verhältnis einer Abhängigkeit von Gütern Hochwertiger Technologien, was auch ein kritisches Risikopotential beinhaltet.

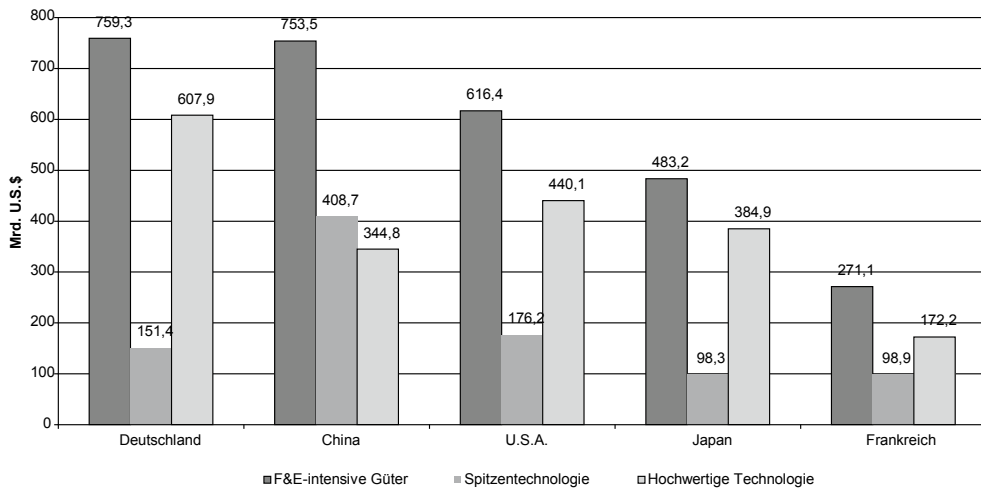


Abbildung 8. Exportwerte für F&E-intensive Güter der fünf größten Exportländer im Jahr 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 47.

In der Kategorie der Spitzentechnologien ergab sich für die deutsche Exportwirtschaft eine andere Konstellation, da sich deren relative Stellung auf den Weltmärkten seit Jahren schwächer gestaltet als diejenige im Bereich der Hochwertigen Technologien. Mit einem Exportwert von 151,4 Mrd. U.S.-\$ belegten die Sektoren der deutschen Spitzentechnologien im Jahr 2011 dennoch nach dem nominalen Handelsvolumen einen dritten Rang hinter der mit einem erheblichen quantitativen Abstand führenden chinesischen Wirtschaft (minus 62,9 Prozent) und der U.S.-amerikanischen (minus 14 Prozent). Das chinesische Exportvolumen von Waren der Spitzentechnologie überstieg dabei nicht nur das der engeren internationalen Wettbewerber auf den Weltmärkten, es wies auch eine zu der „traditionellen“ Strukturverteilung innerhalb der Kategorie der F&E-intensiven Güter

inverse Exportstruktur auf, bei welcher der Exportwert der Spitzentechnologien größer als der von Hochwertigen Technologien war.

Die deutsche Volkswirtschaft gehörte im Jahr 2011 auch zu den weltweit größten Importländern von F&E-intensiven Waren (siehe hierfür die Abbildung 9). Gemessen am Importwert bewegte die deutsche Wirtschaft mit einem Wert von 484,4 Mrd. U.S.-\$ das drittgrößte Einfuhrvolumen in dieser Kategorie hinter den U.S.A. (minus 44,7 Prozent) und der chinesischen Volkswirtschaft (minus 28,4 Prozent).¹⁹ Von den deutschen Importen entfiel in einer spiegelbildlichen Situation zu der Exportseite mit 334,9 Mrd. U.S.-\$ ein erheblicher Teil auf Waren mit Hochwertiger Technologie (69,1 Prozent). Die deutsche Wirtschaft importierte damit im Jahr 2011 ein mit den chinesischen Einfuhren in dieser Kategorie vergleichbares Warenvolumen. Bei den Produktimporten der Spitzentechnologie fiel der Unterschied zu den beiden größten Importländern mit minus 49,1 Prozent gegenüber den U.S.A. resp. 50,6 Prozent gegenüber China deutlich größer aus. Das letztere Land war im Jahr 2011 auch der weltweit größte Importeur von Produkten der Spitzentechnologie, wobei der quantitative Abstand zu den Nachfolgern im Wettbewerb kleiner war als bei den Exportwerten. Im Bereich der Importe von F&E-intensiven Gütern war die Verteilung auf die nach Hochwertigen Technologien und Spitzentechnologien differenzierten Produktgruppen für die deutsche Wirtschaft von einer erheblich geringeren Konzentration geprägt als auf der Exportseite, auch wenn dennoch eine deutliche Schwerpunktbildung bei den Produkten der Hochwertigen Technologien mit 69,1 Prozent des Importwertes festgestellt werden kann. Lediglich Großbritannien wies im Jahr 2011 mit einem Anteil von 73,5 Prozent eine ungleichmäßigere Verteilung in Form einer Fokussierung auf Hochwertige Technologien auf. Unter den fünf größten Handelsnationen von F&E-intensiven Gütern war die chinesische Volkswirtschaft im Jahr 2011 die einzige, welche auf beiden Handelsseiten sowohl im Export- als auch im Importwert eine näherungsweise ausgeglichene Verteilung ihrer Handelsströme zwischen Produkten der Spitzentechnologie und der Hochwertigen Technologien erreichte (Anteil der Hochwerttechnologie 45,8 Prozent bei Exporten und 55,3 Prozent bei den Importen), was die Abhängigkeiten von einer Produktgruppe reduziert und gleichzeitig eine verbesserte Risikodiversifizierung gegenüber externen Schocks ermöglicht.

¹⁹ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 47.

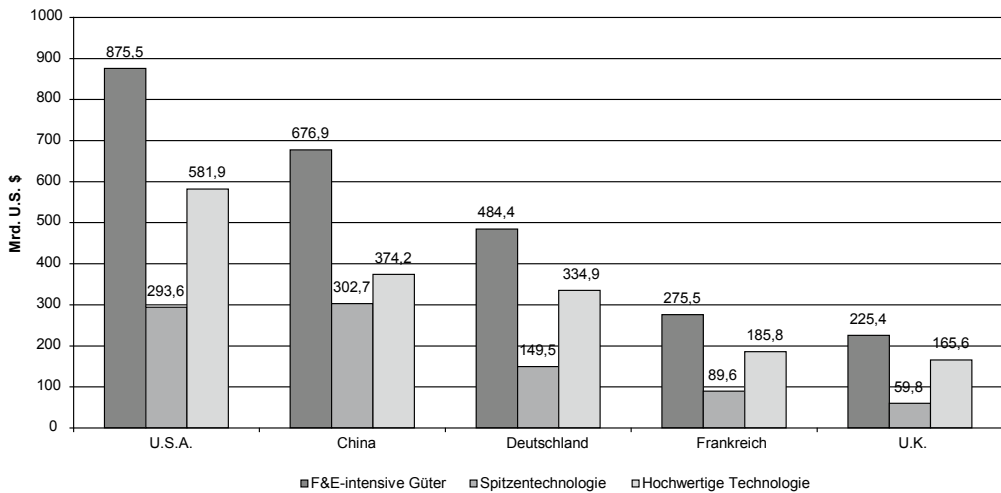


Abbildung 9. Importwerte F&E-intensiver Güter der fünf größten Importländer im Jahr 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 47.

Aus den saldierten Export- und Importwerten lässt sich eine Handelsbilanz für F&E-intensive Produkte für die einzelnen Volkswirtschaften ableiten, welche sich als ein zusätzliches Maß für die „Nettopartizipation“ der Länder im internationalen Handel interpretieren lässt. Die Interpretation als intersektoraler Außenhandelsüberschuss hat, bezogen auf die aggregierte Handelsbilanz eines Landes, in der Gegenwart zu intensiven Auseinandersetzungen auf der internationalen Ebene um die ökonomischen Wirkungen der erzielten Handelsbilanzüberschüsse resp. -defizite geführt, was hier nicht vertieft werden soll. Wird der intersektorale Export-Importsaldo für die Volkswirtschaften mit der größten Nettopartizipation im Handel mit F&E-intensiven Gütern im Jahr 2011 betrachtet, konnten Deutschland und Japan mit strukturell ähnlichen Ergebnissen vom Welthandel profitieren (siehe hierfür die Abbildung 10).²⁰ Die deutsche Wirtschaft erwirtschaftete einen Saldo von 274,9 Mrd. U.S.-\$, welcher sich zu einem Anteil von 99,3 Prozent fast ausschließlich auf den Austausch von Gütern mit Hochwertiger Technologie stützte. Der Beitrag der Spitzentechnologie zu dem durch die japanische Wirtschaft erreichten Saldo war mit 3,3 Prozent geringfügig größer als derjenige der deutschen Wirtschaft, welcher im marginalen Bereich lag. Beide Volkswirtschaften erzielten im internationalen Handel mit F&E-intensiven Gütern im Vergleich mit ihren größten Wettbewerbern erheblich größere Handelsüberschüsse (z. B. weist Südkorea eine Saldodifferenz von 67,1 Prozent zu Deutschland auf) und konnten dadurch

²⁰ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 47.

überproportional von dem internationalen Austausch in dieser Produktkategorie profitieren. Allerdings wiesen die Strukturen der erzielten Handelssalden bei den Wettbewerbern bis auf diejenige der chinesischen Wirtschaft eine gleichmäßigere Verteilung der Ergebnisse auf die Produktgruppen auf. So lag der Anteil der Hochwertigen Technologie am Handelssaldo in Südkorea bei 47,9 Prozent und in der Schweiz bei 58,6 Prozent. Der chinesische Handelssaldo für Hochwertige Technologien wies im Jahr 2011 dagegen mit einem Defizit von 29,4 Mrd. U.S.-\$ einen negativen Beitrag zum Gesamtergebnis der F&E-intensiven Güter im internationalen Handel aus. Die chinesische Wirtschaft war damit im Jahr 2011 ein „Nettoimporteur“ von Waren mit Hochwertiger Technologie, während sie bei den Produkten der Spitzentechnologie mit einem Volumenwert von 106 Mrd. U.S.-\$ den weltweit größten Handelssaldo erzielen konnte.

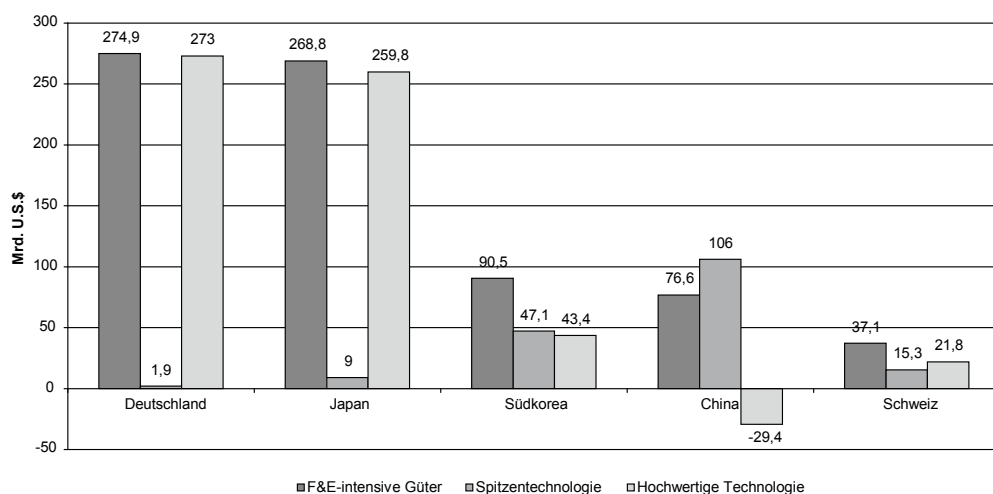


Abbildung 10. Export-Import-Salden für F&E-intensive Güter der fünf größten Handelsländer im Jahr 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 47.

Für eine ökonomische Bewertung der aus dem Außenhandel mit F&E-intensiven Gütern resultierenden Wohlfahrtsgewinne ist eine um die Bevölkerungsgröße korrigierte Analyse der Handelsergebnisse erforderlich. Den größten Export-Import-Saldo der Volumenwerte je Einwohner in dem internationalen Handel mit F&E-intensiven Gütern konnte 2011 die Schweiz mit einer Einwohnerzahl 7,9 Millionen erreichen (siehe hierfür die Abbildung 11).²¹ Sie erwirtschaftete

²¹ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 47.

je Einwohner einen ca. 4.817 U.S.-\$ großen Handelsüberschuss in dieser Produktkategorie. Der Handelsüberschuss der bezüglich ihrer Binnenbevölkerung erheblich größeren deutschen Volkswirtschaft je Einwohner erreichte im gleichen Jahr lediglich ein um ca. 1.470 U.S.-\$ niedrigeres Niveau, was mit einem Blick auf die Bevölkerungszahl von 81,7 Millionen Einwohner ein gutes Wettbewerbsergebnis darstellt. Das mit einem Wert von ca. 2.125 U.S.-\$ Handelssaldo je Einwohner erheblich geringere Wirtschaftsergebnis der japanischen Wirtschaft war in der Differenz zu der deutschen Konstellation bei einer fast gleichgroßen nominalen Handelsleistung weitgehend auf eine größere Bevölkerung von 127,8 Millionen Einwohnern zurückzuführen.

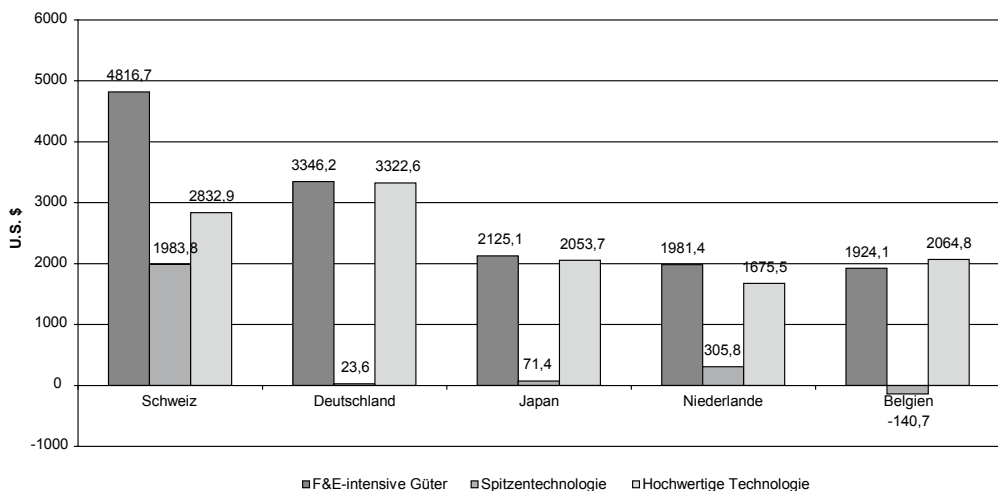


Abbildung 11. Export-Import-Salden für F&E-intensive Güter der fünf größten Handelsländer im Jahr 2011 je Einwohner

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 47.

Die Ergebnisse der Nettopartizipation im Handel mit F&E-intensiven Gütern je Einwohner wurden demzufolge mit den Ausnahmen von Deutschland und Japan vorrangig von bevölkerungsärmeren, kleineren Volkswirtschaften dominiert (neben der Schweiz sind hier insbesondere die Niederlande mit 16,7 Millionen und Belgien mit 11,0 Millionen Einwohnern zu nennen), welche über eine industrielle Spezialisierung im Bereich der F&E-intensiven Waren verfügen. Aus den Ergebnissen der Analyse wird auch deutlich, dass das bei den Spitzentechnologien im Jahr 2011 erzielte Handelsresultat bei einer Gewichtung mit der Bevölkerungsgröße nur in vergleichsweise wenigen Volkswirtschaften, wie z. B. in der Schweiz, in Südko-

rea²² und in den Niederlanden, zu einem größeren sektoralen Wohlfahrtsgewinn je Einwohner im Sinne eines Handelsüberschusses beigetragen hat. Allerdings bleibt bei einer saldierten Betrachtung definitionsgemäß die aus einer mit einer zunehmenden Handelsmenge resultierende verbesserte Versorgung einer Volkswirtschaft mit diesen Produkten unberücksichtigt, so dass für eine adäquate Beurteilung die Berücksichtigung von mehreren Indikatoren erforderlich ist.

Für eine Bewertung der Exportposition der deutschen Volkswirtschaft kann der Analyse der relative Weltexportanteil (Relative Export Advantage – RXA) zugrunde gelegt werden, der die Abweichung der sektoralen Exportstruktur einer Volkswirtschaft von seiner durchschnittlichen Exportstruktur auf dem Weltmarkt anzeigt.²³ Dadurch kann eine Spezialisierung der Wirtschaft auf bestimmte Produktkategorien festgestellt werden, indem die Abweichung ihrer Marktstellung von den Positionen der übrigen Produktkategorien gemessen wird. Der dimensionslose RXA-Indikator weist bei einem Vorliegen von positiven Ausprägungen auf in einem Sektor bestehende komparative Vorteile hin, während eine gemessene negative Ausprägung die Existenz von komparativen Nachteilen anzeigt. Unter einer Zugrundelegung dieses Indikators hat die deutsche Wirtschaft im Zeitraum von 1995 bis 2011 ihre Exportposition bei den F&E-intensiven Produkten verbessern können, indem die bestehenden komparativen Vorteile weiter verstärkt wurden (siehe hierfür die Abbildung 12).²⁴ Der RXA-Indikator für die F&E-intensiven Waren erhöhte sich ausgehend von einem Niveau von 13 auf den Wert 18. Damit wurde im Jahr 2011 sogar der RXA-Wert der südkoreanischen Wirtschaft überschritten, welche seit dem Jahr 2005 die zweitgrößten komparativen Vorteile in dieser Kategorie hinter der japanischen Wirtschaft aufweist. Die Exportposition der deutschen Wirtschaft hat sich bei den F&E-intensiven Gütern seit dem Jahr 2005 kontinuierlich verbessert, nachdem sie bis dahin eine geringfügige Abschwächung auf den Wert 11 erfahren hat. Damit befand sie sich im Jahr 2011 in einer mit der Südkoreanischen und der Schweizerischen vergleichbaren Wettbewerbsposition. Diese beiden Volkswirtschaften haben seit dem Jahr 1995 eine erhebliche Verbesserung ihrer Wettbewerbsposition bei den F&E-intensiven Gütern erreicht (die Schweiz mit einer Erhöhung des RXA um 11, Südkorea um 15 Punkte). Demgegenüber verzeichnete die bei dieser Exportspezialisierung führende japanische Wirtschaft im gleichen Zeitraum eine

²² Südkorea erwirtschaftete im Jahr 2011 mit 49,8 Mio. Einwohnern in der Kategorie der F&E-intensiven Güter einen sektoralen Handelsüberschuss von 1.870 U.S.-\$ je Einwohner, wobei sich für die Produkte der Spitzentechnologie ein Saldo von 974 U.S.-\$ und für die Hochwertigen Technologien ein Saldo von 896 U.S.-\$ ergab, vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 47.

²³ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 73.

²⁴ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 76.

Verschlechterung ihrer Exportposition um 7 Punkte, die Marktstellung der U.S.A. verschlechterte sich sogar um 15 Punkte.

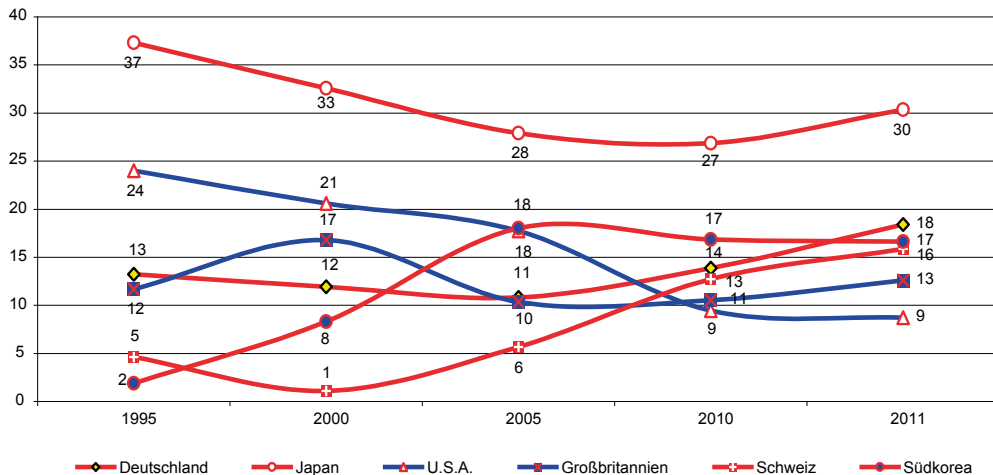


Abbildung 12. Exportspezialisierung auf F&E-intensive Güter (Relative Export Advantage – RXA) von 1995 bis 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 76.

Wird die Exportposition der deutschen Wirtschaft in der Kategorie der Hochwertigen Technologiegüter untersucht, kann im Vergleich zu der umfassenderen Produktgruppe der F&E-intensiven Güter eine deutlich bessere Situation festgestellt werden (siehe hierfür die Abbildung 13).²⁵ Der RXA-Wert zeigte mit einem Niveau oberhalb von 30 eine sehr starke Marktstellung bei den Hochwertigen Technologien an und wies mit einer Erhöhung von 32 auf 36 Punkte im Zeitraum von 1995 bis 2011 eine fortgesetzte Verbesserung ihrer internationalen Wettbewerbsposition auf. In dieser zu den traditionellen „Stärken“ der deutschen Wirtschaft zählenden Produktkategorie verfügte lediglich die japanische Wirtschaft in ihren relativen Weltexportanteilen über eine bessere Position, welche ihre bestehende Stellung ausgehend von einem Niveau von 43 Punkten um fünf Punkte ausbaute. Eine erhebliche Verbesserung ihres relativen Weltexportvorteils erreichte auch die britische Volkswirtschaft, die ihren RXA-Wert seit 1995 von einem Niveau von Zwei auf 23 Punkte erhöhte. Demgegenüber reduzierte sich für die schweizerische Wirtschaft der RXA-Wert um acht auf 19 Punkte im Jahr 2011, die Position der kanadischen Wirtschaft sogar um erhebliche 17 Punkte auf einen Wert von 3.

²⁵ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 76.

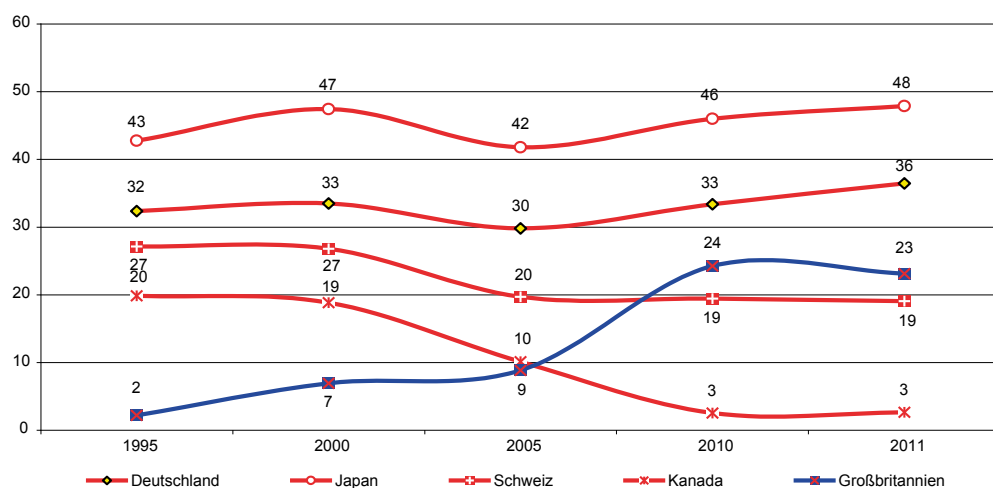


Abbildung 13. Exportspezialisierung auf Hochwertige Güter (Relative Export Advantage – RXA) von 1995 bis 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 76.

Im internationalen Handel mit Spitzentechnologiegütern verzeichnete die deutsche Wirtschaft dagegen von 1995 bis 2011 in einem Kontrast zu den guten Positionen in den Gruppen der F&E-intensiven Güter und der Hochwertigen Technologien eine von deutlichen komparativen Nachteilen geprägte Position mit negativen RXA-Werten (siehe hierfür die Abbildung 14).²⁶ Ausgehend von einem RXA-Niveau von –46 im Jahr 1995 konnte die deutsche Exportwirtschaft ihre Position zwar auf ein Niveau von –32 im Jahr 2011 verbessern, die erheblichen komparativen Nachteile bestehen in dem Spitzentechnologiebereich jedoch weiterhin. Produkte der Spitzentechnologie, z. B. die Gruppe der Güter aus dem Informations- und Telekommunikationsbereich, waren in der Exportstruktur der deutschen Wirtschaft in einem erheblichen Maße unterproportional repräsentiert.²⁷ Demgegenüber verbesserte die chinesische Volkswirtschaft in diesem Zeitraum ihren RXA-Wert bei den Spitzentechnologien ausgehend von einem starken Wettbewerbsnachteil mit –78 auf einen ausgeprägten Vorteil mit einem RXA-Wert von 37 im Jahr 2011. Damit überstieg nach einem starken Aufholprozess der relative Exportvorteil Chinas in dieser Produktgruppe zuletzt den der seit dem Jahr 2005 führenden südkoreanischen Wirtschaft. Weitere im Bereich des internationalen Handels mit Spitzentechnologien führende Volkswirtschaften haben dagegen seit dem Jahr 1995 nicht nur ihre guten Wettbewerbspositionen

²⁶ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 76.

²⁷ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 49.

erheblich verschlechtert, sondern erfuhren auch deren Umwandlung in komparative Wettbewerbsnachteile. So verzeichnete die U.S.-amerikanische Wirtschaft eine Reduzierung ihres RXA-Wertes von 55 auf –5, die britische Wirtschaft von 24 auf –13 und die japanische Wirtschaft von 27 auf –19. In der Gruppe der führenden OECD-Länder konnte in den letzten 16 Jahren neben der chinesischen und der, im unteren negativen Bereich verbleibenden, deutschen Wirtschaft lediglich die Wirtschaft Südkoreas mit einer RXA-Erhöhung von 28 auf 33 Punkte eine Verbesserung ihrer Wettbewerbsposition im internationalen Handel mit den Produkten der Spitzentechnologie erreichen.

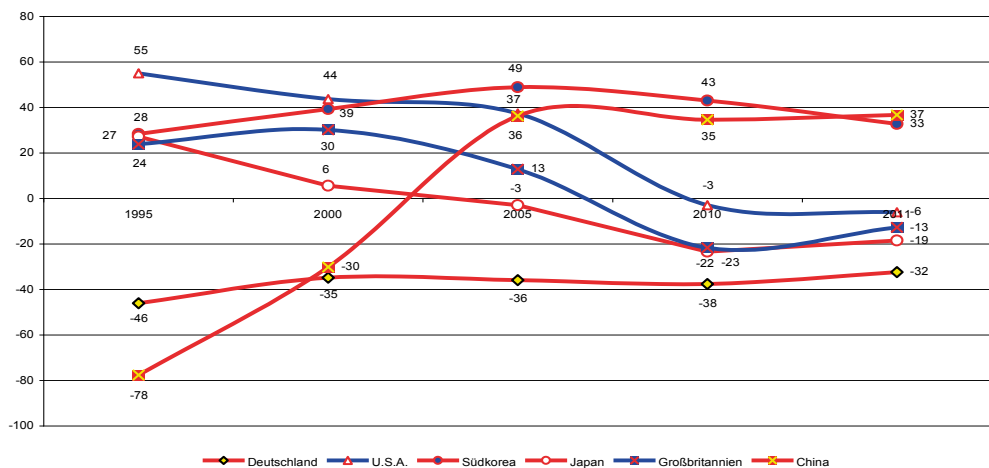


Abbildung 14. Exportspezialisierung auf Spitzentechnologiegüter (Relative Export Advantage – RXA) von 1995 bis 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 76.

Die Ergebnisse der Analyse des internationalen Handels mit F&E-intensiven Gütern für die betrachteten Volkswirtschaften werden durch eine Analyse der internationalen Patentaktivitäten in den betreffenden Produktgruppen gestützt. Wird die Zahl der Patentanmeldungen eines Landes in das Verhältnis zu der Entwicklung der weltweiten transnationalen Patentanmeldungen in Form eines Spezialisierungsindex gesetzt, kann festgestellt werden, ob ein Land in einer Produktgruppe eine unter- oder eine überdurchschnittliche Innovationsaktivität im Vergleich zu der Weltwirtschaft hat.²⁸ Die deutsche Wirtschaft erreichte im Zeitraum von 1995 bis 2010 ein überdurchschnittliches Niveau der Patentierungen von Erfindungen im Bereich der Hochwertigen Technologien (siehe hierfür

²⁸ Vgl. EFI (2013), S. 135–137.

die Abbildung 15). Der Spezialisierungsindex erhöhte sich bis zum Jahr 2000 auf einen Wert von 18, reduzierte sich in den folgenden Jahren bis 2010 jedoch wieder auf das Ausgangsniveau von 10.²⁹ Damit nahm die deutsche Wirtschaft in einer Widerspiegelung der Entwicklung des durch den RXA-Wert gemessenen Exporterfolgs im internationalen Handel mit Hochwertigen Technologien eine führende Position hinter der japanischen Volkswirtschaft ein. Diese erhöhte ihren Spezialisierungsindex im Zeitraum von 1995 bis 2010 von 10 auf 22, was die deutlich vergrößerten Innovationsanstrengungen der japanischen Wirtschaft in dieser Produktgruppe signalisiert. Eine im Vergleich mit der Weltwirtschaft, gemessen an ihren Patentierungsaktivitäten, lediglich unterproportionale Innovationsentwicklung wurde in diesem Zeitraum von der U.S.-amerikanischen, der chinesischen und der südkoreanischen Wirtschaft gezeigt. Insbesondere die Letztere reduzierte ihre Innovationsspezialisierung in dem Bereich der Hochwertigen Technologien ausgehend von einem überdurchschnittlichen Indexniveau von Sieben auf den Wert -37, was auf eine deutliche Abschwächung der Innovationsdynamik in der südkoreanischen Wirtschaft hinsichtlich dieser Produktgruppe hinweist.

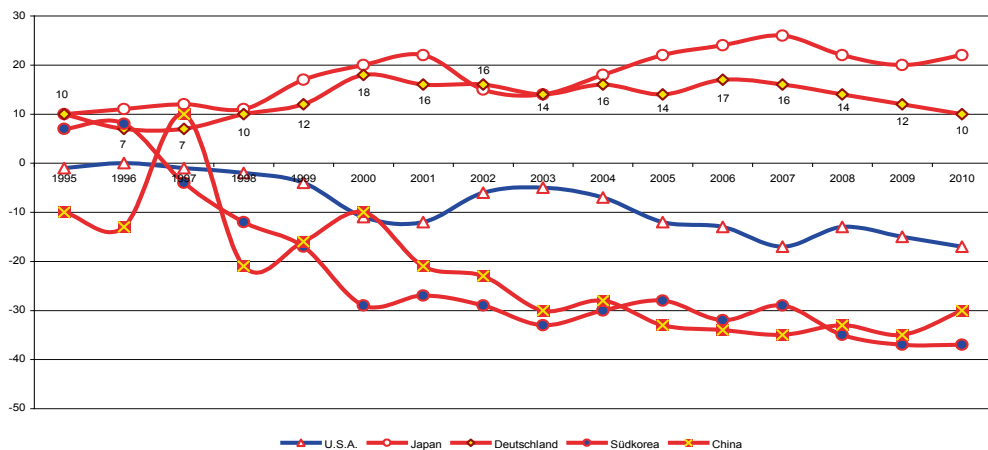


Abbildung 15. Spezialisierungsindex für Hochwertige Technologien (Relative Patentierungsaktivität) von 1995 bis 2010

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von EFI (2013), S. 137.

Wird demgegenüber eine Spezialisierung auf Güter der Spitzentechnologie mit Hilfe der relativen Patentierungsaktivität untersucht, zeigte die deutsche Volkswirtschaft eine anhaltende stark unterproportionale Spezialisierung in dieser

²⁹ Vgl. EFI (2013), S. 137.

Produktgruppe.³⁰ Die deutsche Wirtschaft ist bei den Innovationsaktivitäten im Bereich der Spitzentechnologie weltweit nur unterdurchschnittlich vertreten (siehe hierfür die Abbildung 16). Ihr Spezialisierungsindex erhöhte sich von einem Wert von -41 im Jahr 1995 bis zum Jahr 2002 vorübergehend auf ein Niveau von -29, reduzierte sich jedoch in den folgenden Jahren wieder auf einen Wert von -44 unterhalb des Ausgangsniveaus. Dadurch wird die durch den RXA-Wert gemessene negative Exportposition der deutschen Wirtschaft in dieser Produktgruppe nicht nur unterstrichen, sondern auch mit einer hohen Wahrscheinlichkeit in der näheren Zukunft verfestigt. Den Analysen der Innovationsökonomie zufolge kann davon ausgegangen werden, dass die unterdurchschnittliche Innovationsneigung, welche sich in den niedrigen Patentierungsaktivitäten von Spitzentechnologien widerspiegelt, ein wesentliches Hemmnis für die zukünftige Positionierung dieser Produkte deutscher Unternehmen auf den Weltmärkten darstellt.

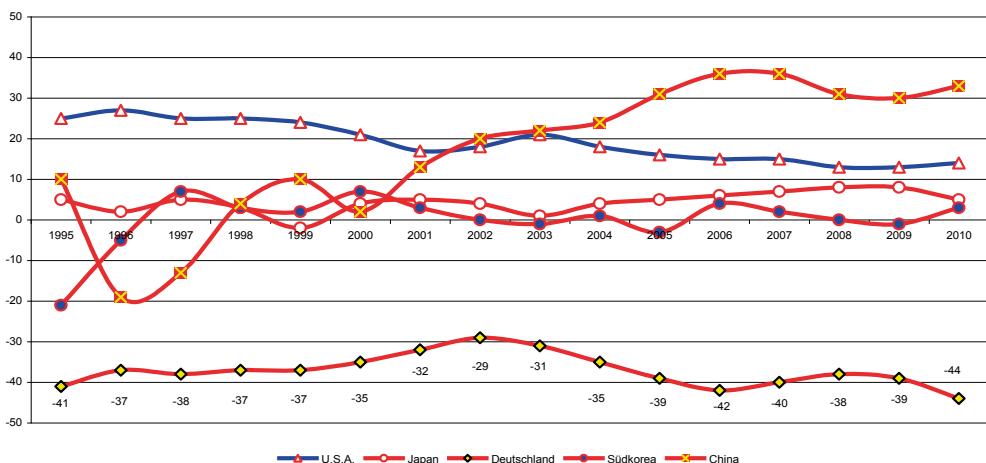


Abbildung 16. Spezialisierungsindex für Spitzentechnologien (Relative Patentierungsaktivität) von 1995 bis 2010

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von EFI (2013), S. 137.

Auch andere führende OECD-Länder durchliefen seit dem Jahr 1995 ebenfalls eine stagnierende oder sich verschlechternde Entwicklung in ihrer Spezialisierung, wenngleich auf einem höheren Basisniveau. Der Spezialisierungsindex der im Bereich der Spitzentechnologien längere Zeit führenden U.S.-amerikanischen Volkswirtschaft reduzierte sich von einem Wert von 25 auf ein Niveau von 14, die japanische Volkswirtschaft konnte ihre Spezialisierung mit einem Wert von

³⁰ Vgl. EFI (2013), S. 137.

fünf auf einem gleichbleibenden Niveau halten und die Spezialisierung der südkoreanischen Volkswirtschaft bewegt sich seit dem 1997 in einer vergleichsweise engen Bandbreite zwischen minus Drei und plus Sieben. Lediglich die chinesische Volkswirtschaft weist ein hiervon deutlich abweichendes Entwicklungsmuster auf, indem sie ihre Spezialisierung auf Spitzentechnologiegüter seit dem Jahr 1996 von einem Niveau von -19 auf einen Wert von 33 im Jahr 2010 verstärken konnte.

Als ein Indikator für die bestehenden komparativen Spezialisierungsvorteile eines Landes im internationalen Handel auf der Einfuhr- und der Ausfuhrseite wird der Indikator des „Revealed Comparative Advantage“ (RCA) verwendet.³¹ Er signalisiert eine Abweichung des Export-Import-Verhältnisses bei einer Warengruppe von derjenigen der übrigen Verarbeiteten Industriewaren in einer Volkswirtschaft und interpretiert diese als ein Zeichen einer vorliegenden sektoralen Wettbewerbsfähigkeit, welcher die komparativen Vorteile dieses Sektors zugrunde liegen. Die deutsche Volkswirtschaft zeigte unter einer Zugrundelegung dieser Interpretation des Indikators im Zeitraum von 1995 bis 2011 erhebliche komparative Vorteile im internationalen Handel mit F&E-intensiven Gütern (siehe hierfür die Abbildung 17).³² Im Jahr 1995 betrug der RCA-Wert der deutschen Wirtschaft in dieser Produktgruppe 22, reduzierte sich allerdings bis zum Jahr 2005 auf den Wert zehn, um danach wieder auf den Wert 15 anzusteigen. Die deutsche Exportwirtschaft hat demnach einen Teil ihrer bestehenden komparativen Vorteile im Bereich der F&E-intensiven Waren verloren. Dieser Verlust von Potentialen ihrer Wettbewerbsfähigkeit konnte erst ab dem Jahr 2005 teilweise durch eine erfolgreiche Präsenz auf den Weltmärkten rückgängig gemacht werden.³³ Eine hierzu spielbildliche Entwicklung durchliefen die britische und die schweizerische Volkswirtschaft, welche ihren RCA-Wert von einem Niveau von acht auf 16 resp. von 14 auf 21 erhöhen konnten. Demgegenüber erfuhr die U.S.-amerikanische Volkswirtschaft seit dem Jahr 2005 eine starke Reduzierung ihrer komparativen Vorteile. Ihr RCA-Wert reduzierte sich in diesem kurzen Zeitraum drastisch von einem Niveau von 21 auf den Wert zwei. Auch die mit einem großen Wettbewerbsabstand führende japanische Wirtschaft verzeichnete

³¹ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 72.

³² Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 77.

³³ Das Beispiel der deutschen Solarenergiebranche zeigt aber, dass in spezifischen Produktgruppen bestehende komparative Vorteile aufgrund eines intensiven Wettbewerbs auf den Weltmärkten in relativ kurzen Zeiträumen in komparative Nachteile umgewandelt werden können. Die mit einem erheblichen „Lead Market“-Vorteil versehenen und von der Umweltpolitik in Deutschland stark subventionierten Solarzellenproduzenten wurden seit dem Jahr 2008 sowohl im deutschen Binnenmarkt als auch auf den Weltmärkten in Europa und Asien mit einer schnell an Wettbewerbsfähigkeit gewinnenden Konkurrenz aus China konfrontiert, was zu einer deutlichen Reduzierung ihres RCA-Wertes führte. Eine vergleichbare zukünftige Entwicklung deutet sich gegenwärtig im Bereich der Hersteller von Windenergieanlagen an., vgl. Gehrke/Schasse (2013), S. 2.

eine Verringerung ihrer komparativen Vorteile. Diese reduzierten sich von einem RCA-Wert von 63 auf den Wert 44, womit die japanische Position in einer Rangordnung gegenüber dem übrigen Wettbewerbsfeld erhalten wurde.

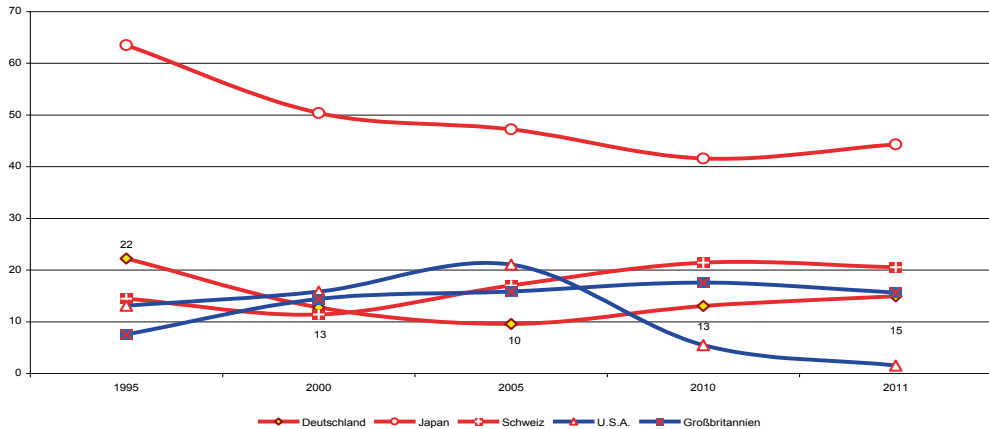


Abbildung 17. Komparative Vorteile im Außenhandel mit F&E-intensiven Gütern (Revealed Comparative Advantage Index – RCA) von 1995 bis 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 77.

Werden die komparativen Vorteile aus einer Spezialisierung auf Produkte mit Hochwertigen Technologien gemessen, weisen diese für die deutsche Volkswirtschaft ein deutlich höheres Niveau als diejenigen für die Kategorie der F&E-intensiven Güter auf (siehe hierfür die Abbildung 18). Der deutsche RCA-Wert für das Jahr 1995 betrug 36, was auf erheblich größere Spezialisierungsvorteile im Bereich der Hochwertigen Technologien gegenüber dem Gesamtbereich F&E-intensiver Güter hinweist, welche trotz einer Reduzierung bis zum Jahr 2011 auf den Wert 30 weiterhin Bestand hatten.³⁴ Dennoch hatte sich das Feld der engeren Wettbewerber im Vergleich zu der deutschen Wirtschaft in dem beobachteten Zeitraum durch eine Vergrößerung ihrer komparativen Vorteile verbessert und dadurch der deutschen Wettbewerbsposition stark angenähert. Die U.S.-amerikanische Volkswirtschaft hatte ihre im Jahr 1995 bestehenden geringen komparativen Nachteile bei den Hochwertigen Technologien mit einem RCA-Wert von –2 auf den Wert neun ausgeglichen und in einen komparativen Vorteil umgewandelt. Der minimale komparative Vorteil der britischen Wirtschaft mit einem RCA-Wert von zwei konnte auf einen Wert von 17 ausgebaut werden und die südkoreanische Wirtschaft konnte ihre Spezialisierungsposition sogar von einem Negativwert von –10 auf eine ausgeprägte

³⁴ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 77.

Vorteilskonstellation mit einem Wert von 18 verbessern. Demgegenüber reduzierte sich der Spezialisierungsvorteil der dominierenden japanischen Wirtschaft von 1995 bis 2011 von einem RCA-Wert von 91 auf ein Niveau von 75, nachdem dieser bis zum Jahr 2000 auf einen Wert von 96 angestiegen war.

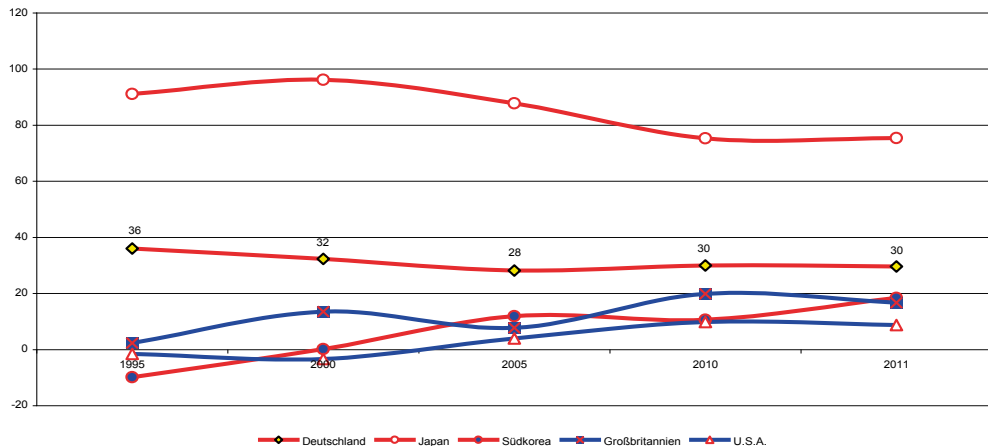


Abbildung 18. Komparative Vorteile im Außenhandel mit Hochwertigen Technologien (Revealed Comparative Advantage Index – RCA) von 1995 bis 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 77.

In dem Bereich des internationalen Handels mit Produkten der Spitzentechnologie konnte die deutsche Wirtschaft von 1995 bis 2011 dagegen keine Spezialisierungsvorteile verzeichnen (siehe hierfür die Abbildung 19).³⁵ Im Jahr 1995 betrug der RCA-Wert –23 und signalisierte damit einen erheblichen komparativen Spezialisierungsnachteil in dieser Güterkategorie. Dieser Wettbewerbsnachteil wurde in den folgenden Jahren weiter deutlich vergrößert, auch wenn sich für den Zeitraum seit dem Jahr 2005 eine geringfügige Reduzierung des Nachteils durch eine Verbesserung des RCA-Wertes von –36 auf –29 ergab. Die Entwicklung des Spezialisierungsnachteils der deutschen Wirtschaft bestätigt damit die oben ausgeführten Erläuterungen zu einer geringen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Exportwirtschaft im Bereich der Spitzentechnologien und unterstreicht die diesbezüglich bestehenden Verbesserungspotentiale. Wie diese genutzt werden können, zeigte die Entwicklung der schweizerischen Wirtschaft seit dem Jahr 2000. Ausgehend von einem großen Spezialisierungsnachteil mit einem RCA-Wert von –32 im Jahr 1995 konnte die schweizerische Wirtschaft ihre negative Wettbewerbsposition im

³⁵ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 77.

internationalen Handel mit Spitzentechnologiegütern in dem Beobachtungszeitraum nicht nur ausgleichen, sondern mit einem RCA-Wert von 36 darüber hinaus in einen komparativen Vorteil mit einer gleichen Betragsgröße umwandeln. Ebenso konnte die französische Wirtschaft ihren bestehenden komparativen Vorteil mit einem RCA-Wert von 11 auf 20 vergrößern, während die südkoreanische Wirtschaft trotz erheblicher Schwankungen im Zeitablauf das Niveau ihres RCA-Wertes fast konstant halten konnte. Demgegenüber reduzierte sich der bestehende komparative Vorteil der U.S.-Wirtschaft so stark, dass diese nicht nur ihre bis zu dem Jahr 2005 führende Position in dem Bereich der Spitzentechnologiegüter einbüßte, sondern bis zum Jahr 2011 auch einen mit einem RCA-Wert von -14 erheblichen komparativen Spezialisierungsnachteil im internationalen Handel aufbaute.

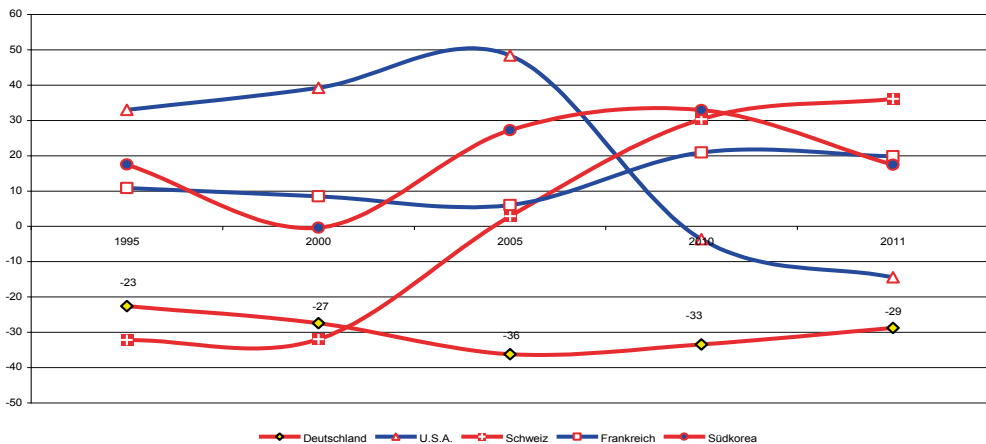


Abbildung 19. Komparative Vorteile im Außenhandel mit Spitzentechnologien (Revealed Comparative Advantage Index – RCA) von 1995 bis 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 77.

Um die relative Bedeutung des internationalen Handels mit F&E-intensiven Gütern für die deutsche Wirtschaft zu kennzeichnen, kann eine Betrachtung der Anteile erfolgen, welche die getätigten Auslandsumsätze an dem jeweiligen Gesamtumsatz des Industriezweigs einnehmen. Die Abbildung 20 verdeutlicht, dass der Anteil des Auslandsengagements der F&E-intensiven Industrien am Gesamtumsatz von 2008 bis 2011 in Deutschland um durchschnittlich 26,5 Prozent p. a. höher war als derjenige der Verarbeitenden Industrie.³⁶ F&E-intensive Industrien hatten in diesem Zeitraum einen durchschnittlichen Auslandsumsatzanteil von 58,7 Prozent, während dieser Anteil in der Verarbeitenden Industrie lediglich 46,4 Prozent

³⁶ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 54.

betrug. Der große Auslandsanteil in der Umsatzentwicklung weist auf eine starke außenwirtschaftliche Verflechtung der F&E-intensiven Sektoren hin und deutet im Umkehrschluss eine große Abhängigkeit von der außenkonjunkturellen Entwicklung in der Weltwirtschaft an. Der Auslandsanteil der Sektoren mit einer Produktion von Hochwertigen Technologien war im Beobachtungszeitraum mit durchschnittlich 58,9 Prozent der höchste erreichte Anteil in der deutschen Industrie, was das intensive Auslandsengagement dieses zum Kern der deutschen Wirtschaft zählenden Bereichs verdeutlicht. Fast zwei Drittel der Umsätze mit Hochwertigen Technologien erzielten deutsche Unternehmen auf ausländischen Märkten, wobei sich der Anteil in den letzten Jahren geringfügig erhöhte. Der Anteil des Auslandsumsatzes am Gesamtumsatz folgt bei Hochwertigen Technologien im zeitlichen Verlauf weitgehend der Entwicklung der Anteile im übergreifenden Bereich der F&E-intensiven Industrien: die graphischen Darstellungen sind fast identisch, wobei die in der Abbildung 20 in den Jahren 2008, 2010 und 2011 oberhalb der beiden Graphen gekennzeichneten Anteile dem Bereich der Hochwertigen Technologien zuzuordnen sind. Im Jahr 2009 hatten die Auslandsumsätze in beiden sektoralen Abgrenzungen einen Anteil am Gesamtumsatz von jeweils 57,1 Prozent.

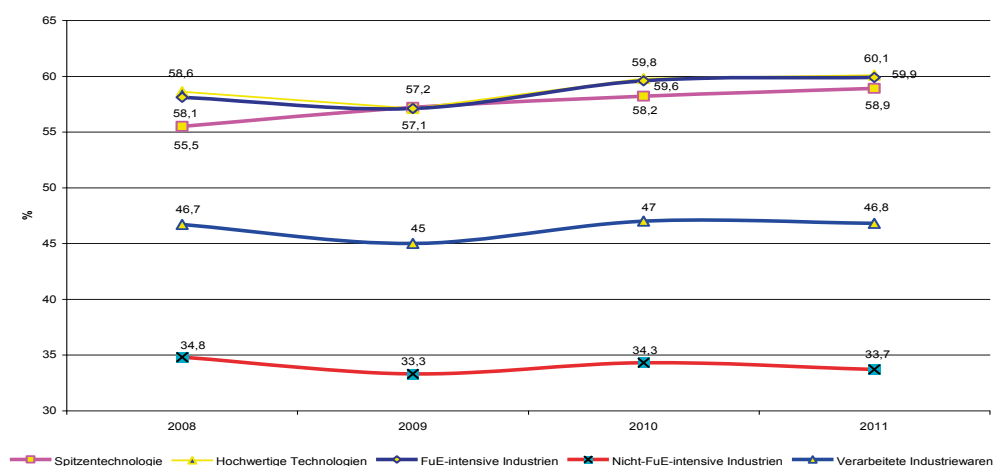


Abbildung 20. Anteil des Auslandsumsatzes am Gesamtumsatz nach Industriezweigen in Deutschland von 2008 bis 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 54.

Der durchschnittliche Auslandsanteil am Gesamtumsatz im Bereich der Spitzentechnologiesektoren war mit 57,4 Prozent nur 1,5 Prozentpunkte geringer als bei den Hochwertigen Technologien, was die fundamentale Bedeutung des internationalen Handels für die beiden Industriebereiche in Deutschland unterstreicht. Auch hier hat

sich eine geringfügige Ausweitung des Auslandsanteils in den letzten Jahren ergeben, was den Internationalisierungstrend weiter verstärkt. Den kleinsten Auslandsanteil am Gesamtumsatz und damit die geringsten internationalen Verflechtungen wiesen die nicht F&E-intensiven Industriezweige mit einem durchschnittlichen Niveau von lediglich 34 Prozent auf. Diese verzeichneten in den letzten Jahren im Gegensatz zu den übrigen Bereichen eine geringfügige Reduzierung ihrer Auslandsanteile am Gesamtumsatz, wodurch der Grad ihrer internationalen Verflechtung abgenommen hat.

Ausgehend von der großen Bedeutung des internationalen Handels für die Umsatzentwicklung in den F&E-intensiven Sektoren kann eine Abhängigkeit der inländischen Produktionsentwicklung von den Auslandsumsätzen abgeleitet werden, für die in der Vergangenheit eine empirische Evidenz bestätigt werden konnte.³⁷ Diese enge Verbindung des internationalen Austauschs mit der Produktionsdynamik im Inland kann in Deutschland auch für den Zeitraum von 2008 bis 2011 festgestellt werden (siehe hierfür die Abbildung 21).³⁸ Die F&E-intensiven Industrien wiesen im Zeitraum von 2009 bis 2011 einen Wachstumsbeitrag des Auslandsumsatzes zur realen Produktion von 69,7 Prozent auf, nachdem dieser in 2008/09 bedingt durch die weltwirtschaftliche Abschwungphase etwas geringer ausfiel. Der Produktionsbeitrag des Auslandsumsatzes war in der F&E-intensiven Industrie damit 14,3 Prozentpunkte größer als der des Durchschnitts der Verarbeitenden Industrie.

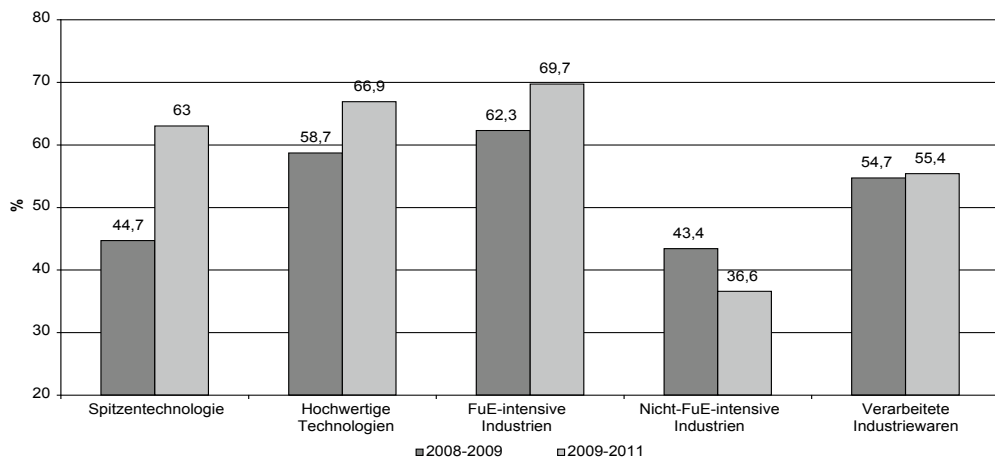


Abbildung 21. Beitrag des Auslandsumsatzes zum Wachstum der realen Produktion in Deutschland von 2008 bis 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 54.

³⁷ Vgl. Gehrke/Legler (2009), S. 13 f.

³⁸ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 54.

Ein deutlich größerer Unterschied ergab sich im Vergleich zu den nicht F&E-intensiven Industriezweigen in Deutschland, welche im Zeitraum von 2009 bis 2011 lediglich einen Wachstumsbeitrag des Auslandsgeschäfts zur Produktion von 36,6 Prozent verzeichneten. Der Auslandsbeitrag war im Bereich der Hochwertigen Technologien mit 66,9 Prozent geringfügig kleiner als der für die gesamten F&E-intensiven Industriezweige. Das Gleiche gilt für die Wachstumsbeiträge im Bereich der Spitzentechnologien, welche jedoch deutlich oberhalb des Durchschnitts der Verarbeitenden Industrien angesiedelt waren. Alle F&E-intensiven Industriebereiche konnten ihre Auslandsbeiträge zu dem inländischen Produktionswachstum nach der Beendigung der Weltwirtschaftskrise ab dem Jahr 2009 erheblich erhöhen, wohingegen die nicht F&E-intensiven Industrien eine Reduzierung des Anteils ihres Auslandsgeschäfts an der Entwicklung der Produktionsdynamik verzeichneten.

Bezüglich ihrer Außenhandelsdynamik weichen die Entwicklungen der Sektoren für F&E-intensive und nicht F&E-intensive Güter teilweise deutlich voneinander ab (siehe hierfür die Abbildung 22). In der weltwirtschaftlichen Konjunkturphase von 2002 bis 2008 waren die Veränderungsraten der Ein- und Ausfuhren für nicht F&E-intensive Produkte erheblich größer als die der F&E-intensiven Waren, welche mit 4,1 und 4,9 Prozent eine lediglich halb so intensive Dynamik aufwiesen.³⁹ Diese divergente Entwicklung setzte sich in abgeschwächter Form auch während der Weltwirtschaftskrise in den Jahren 2008/09 fort, wobei sich die Exporte der F&E-intensiven Industriebereiche mit einer Veränderungsrate von –18,7 Prozent p. a. in Deutschland weniger von dem konjunkturellen Nachfrageabschwung abkoppeln konnten als die inländische Importnachfrage nach F&E-intensiven Gütern, welche sich lediglich um 12,5 Prozent reduzierte. Der internationale Handel mit F&E-intensiven Gütern war demnach in geringerem Maße von dem weltwirtschaftlichen Konjunkturunbruch betroffen als der Bereich der nicht F&E-intensiven Güter. In der auf die Weltwirtschaftskrise folgenden Nachfrageerholung von 2009 bis 2011 konnte die deutsche Exportindustrie für F&E-intensive Güter mit 17 Prozent dagegen ein um 1,4 Prozentpunkte größeres Wachstum ihrer Ausfuhren erzielen als die Produzenten von nicht F&E-intensiven Gütern. Auf der Importseite wurde demgegenüber in einer Analogie zu der Periode vor dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise ein größeres Wachstum bei den Einfuhren von nicht F&E-intensiven Produkten erreicht. Dessen ungeachtet erhöhten sich auch die Einfuhren von F&E-intensiven Waren gemessen an dem Niveau der Vorjahre mit einer außerordentlich hohen Wachstumsrate von 15,3 Prozent p. a., was auf die starke Dynamik der wirtschaftlichen Erholung in Deutschland ab dem Jahr 2010 zurückzuführen

³⁹ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 55.

ist. Zu der positiven Entwicklung trug besonders der Austausch mit Hochwertigen Produkten bei, der sich bei den Einfuhren um 15,8 Prozent und bei den Ausfuhren um 18 Prozent p. a. ausweitete. Dagegen blieb die Entwicklung des Handels mit Produkten der Spitzentechnologien deutlich hinter der Dynamik der übrigen Industriezweige zurück. Die Einfuhren erhöhten sich um 14,2 Prozent p. a., während sich die Ausfuhren um 12,9 Prozent vergrößerten. Hierdurch wird der im Bereich der Spitzentechnologie bestehende Rückstand in der Außenhandelspezialisierung der deutschen Wirtschaft im Vergleich zu dem Handel mit Hochwertigen Technologien aber auch zu den übrigen nicht F&E-intensiven Gütern deutlich, da dieser nicht in einem vergleichbaren Maße an der weltwirtschaftlichen Nachfrageerholung partizipieren konnte, wie es in einer verstärkten Form auch im Zeitraum von 2002 bis 2008 beobachtet werden konnte. In dieser Periode vergrößerten sich die Einfuhren lediglich um 0,9 Prozent, während sich die Ausfuhren um 1,1 Prozent p. a. ausweiteten. Im Vergleich mit den Vorperioden hatte die deutsche Wirtschaft im Bereich des internationalen Handels mit Spitzentechnologieprodukten demzufolge ihre relative Dynamik gegenüber den übrigen Sektoren erhöht. Dennoch konnte dadurch ihr bestehender Wachstumsabstand zu dem Durchschnitt der Verarbeitenden Industrie nicht vollständig ausgeglichen werden.

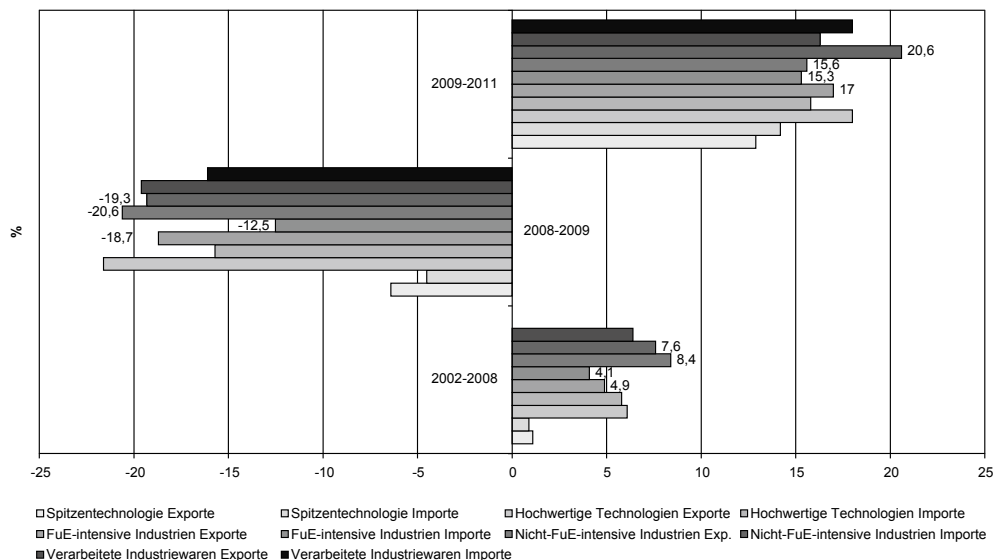


Abbildung 22. Jahresdurchschnittliche Veränderung von Exporten und Importen nach Forschungsintensität in Deutschland von 2002 bis 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 55.

Um die Bedeutung des internationalen Handels mit F&E-intensiven Produkten für den Außenhandelserfolg der deutschen Volkswirtschaft zu bestimmen, kann deren Beitrag zum Außenhandelssaldo analysiert werden, welcher sich aus ihrem Anteil am gesamten Außenhandelsvolumen der Verarbeiteten Industriewaren ergibt.⁴⁰ Als ein Indikator für die Spezialisierung einer Volkswirtschaft zeigt er sowohl die qualitative Ausprägung einer Spezialisierung (komparative Vor- oder Nachteile) als auch deren quantitative Bedeutung an, indem er den gemessenen Außenhandelssaldo eines Sektors mit dem Saldo vergleicht, welcher sich bei der Übertragung des relativen Saldos bei den Verarbeiteten Industriewaren auf das Außenhandelsvolumen ergeben würde. Positive (negative) Ausprägungen signalisieren ein(en) relativen Außenhandelsüberschuss (-defizit) als Anteil des gesamten Außenhandelsvolumens der Verarbeiteten Industriewaren, wobei sich die Einzelbeiträge aller verarbeitenden industriellen Sektoren zum bilanziellen Wert Null summieren. Der Handel mit F&E-intensiven Produkten trug im Zeitraum von 1995 bis 2011 mit einem relativen Außenhandelsüberschuss zum Außenhandelssaldo im Vergleich zum gesamten Außenhandelsvolumen der Verarbeiteten Industriewaren in der deutschen Wirtschaft bei (siehe hierfür die Abbildung 23). Er reduzierte sich im Zeitablauf jedoch geringfügig von 5,3 Prozent auf 3,7 Prozent.

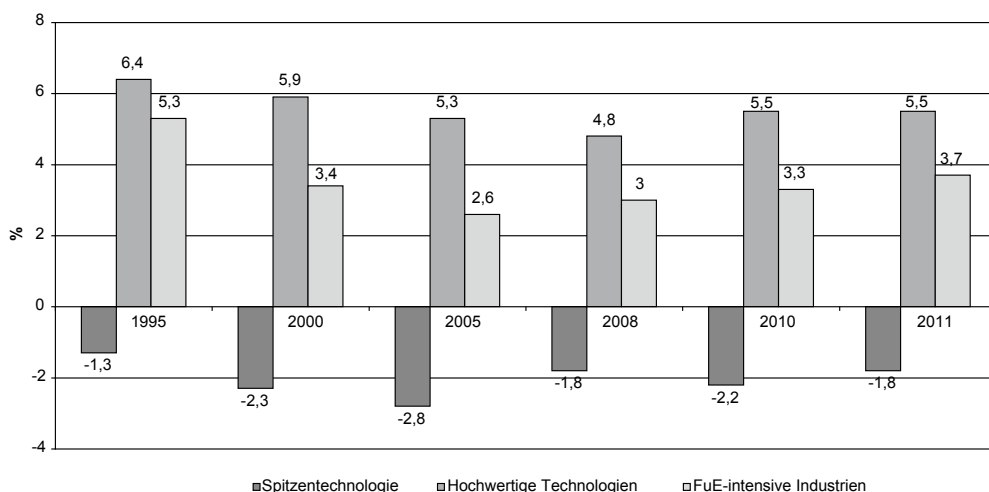


Abbildung 23. Beitrag zum Außenhandelssaldo als Anteil am Außenhandelsvolumen Verarbeiteter Industriewaren nach Forschungsintensität in Deutschland von 1995 bis 2011

Quelle: eigene Abbildung auf Grundlage von Schiersch/Gehrke (2013), S. 80.

⁴⁰ Vgl. Schiersch/Gehrke (2013), S. 73 f.

Auch der Handel mit Hochwertigen Technologiegütern konnte durchgehend mit einem positiven, jedoch ebenfalls sinkenden Beitrag zum positiven Außenhandelsaldo der deutschen Industrie beitragen. Er reduzierte sich um 0,9 Prozentpunkte auf 5,5 Prozent im Jahr 2011. Demgegenüber trug der Bereich der Spitzentechnologie im Zeitraum von 1995 bis 2011 mit einem negativen relativen Außenhandelsergebnis zum Außenhandelsaldo der deutschen Volkswirtschaft bei. Ihr Negativbeitrag vergrößerte sich im Beobachtungszeitraum geringfügig um 0,5 Prozentpunkte auf -1,8 Prozent. Im Gesamtergebnis reduzierte sich der relative Beitrag der F&E-intensiven Güter zum Außenhandelsaldo tendenziell zu Gunsten einer Ausweitung des Beitrags der nicht F&E-intensiven Industriezweige in Deutschland.

4. Fazit

Die F&E-intensiven Industriesektoren haben im internationalen Handel der deutschen Wirtschaft eine zentrale Schlüsselstellung inne. Der internationale Handel mit F&E-intensiven Produkten nahm im Jahr 2011 mehr als 45 Prozent des Welthandelsvolumens der Verarbeiteten Industriewaren ein. Die F&E-orientierten Unternehmen der deutschen Exportindustrie konnten daran im Zeitraum von 1995 bis 2011 bei einer erhöhten Wettbewerbsintensität auf den Weltmärkten mit einem Anteil von 12 Prozent am Welthandelsvolumen erfolgreich partizipieren. Die deutsche Volkswirtschaft wies dabei ein spezifisches Spezialisierungsmuster mit einer besonderen Fokussierung auf den Bereich der Hochwertigen Technologien auf. Hierfür war vor allem der Exporterfolg der industriellen Sektoren, welche Luft- und Raumfahrzeuge, Kraftfahrzeuge, Motoren und Kfz-Zubehör, Erzeugnisse des Maschinenbaus, der Pharmazeutik oder der Elektrotechnik herstellen, verantwortlich. Die deutsche Wirtschaft verfügte in diesen Produktgruppen über substantielle komparative Vorteile, welche einen Erfolg von deutschen Industriewaren auf den internationalen Märkten ermöglichten. Darüber hinaus wiesen die F&E-intensiven Industriesektoren eine weit überdurchschnittliche Einbindung in den internationalen Handel im Vergleich mit den übrigen Industriezweigen in Deutschland auf. Fast zwei Drittel ihres Umsatzes wurde von diesen im Jahr 2011 auf den ausländischen Märkten getätigt. Damit trug der internationale Handel in diesen Sektoren mit einem Anteil von 70 Prozent auch überproportional zu dem dortigen industriellen Produktionswachstum bei. Auf der Kehrseite dieser Spezialisierung verzeichnete die deutsche Wirtschaft erhebliche komparative Nachteile im Bereich der Spitzentechnologieprodukte. Die hier engagierten Unternehmen wiesen eine mit

dem Bereich der Hochwertigen Technologien in einer vergleichbaren Weise starke internationale Verflechtung durch den Außenhandel sowie erhebliche durch den Auslandsabsatz induzierte Beschäftigungseffekte auf, jedoch blieb das Niveau der Außenhandelergebnisse auch aus einer relativen Perspektive deutlich hinter dem der übrigen Industriebereiche in Deutschland zurück. Deutsche Spitzentechnologie ist im internationalen Handel gegenwärtig stark unterrepräsentiert, was deutliche Fragen zur industriellen Struktur und zur Forschungs- und Entwicklungspolitik aber auch zur Innovationskultur in Deutschland aufwirft. Die gute Entwicklung der Außenhandelsbeziehungen mit F&E-intensiven Gütern deutscher Unternehmen nach der Weltwirtschaftskrise 2008 bis 2009 verdeutlicht die erhebliche Stabilisierungsfunktion des traditionellen „Exportmotors“ der deutschen Wirtschaft für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Sie kann jedoch nicht dauerhaft die strukturellen Probleme im Bereich der Spitzentechnologieprodukte ausgleichen.

Literatur

1. Belitz, H., Gornig, M., Mölders, F., Schiersch, A. (2012): FuE-intensive Industrien und wissensintensive Dienstleistungen im internationalen Wettbewerb, Studien zum deutschen Innovationssystem, Nr. 12, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin.
2. Destatis (2013): Außenhandel. Gesamtentwicklung des deutschen Außenhandels ab 1950, Ausgabe 2012 v. 22.05.2013, Wiesbaden, in: https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Aussenhandel/Gesamtentwicklung/Tabellen/GesamtentwicklungAussenhandel.pdf;jsessionid=F0B580A8A58EAA2F637017A3F4F020DE.cae4?__blob=publicationFile (11.06.2013).
3. Dettmann, E. et al. (2013): Internationale FuE-Standorte, Studien zum deutschen Innovationssystem Nr. 11, IW Halle, DIW Berlin, LMU München, Wirtschaftsuniversität Wien.
4. Expertenkommission Forschung und Innovation (2013): Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2013, Berlin.
5. FAZ (2006): Deutschland bleibt Exportweltmeister, in: FAZ v. 03.01.2006, in: <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/konjunktur/konjunktur-deutschland-bleibt-exportweltmeister-1303003.html> (11.06.2013).
6. FAZ (2009): Deutschland in der Krise. Abschied vom Exportweltmeister?, in: FAZ v. 08.03.2009, in: <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/deutschland-in-der-krise-abschied-vom-exportweltmeister-1923291.html> (11.06.2013).

7. Fischer, M. (2012): Leistungsbilanzüberschüsse. Sturm im Wasserglas, in: Wirtschaftswoche v. 14.08.2012, in: <http://www.wiwo.de/politik/konjunktur/leistungsbilanzueberschuesse-sturm-im-wasserglas/7000630.html> (11.06.2013).
8. Gehrke, B. et al. (2013): FuE-Aktivitäten von Wirtschaft und Staat im internationalen Vergleich, Studien zum deutschen Innovationssystem Nr. 2, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung e. V., Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft, Hannover, Essen.
9. Gehrke, B., Legler, H. (2009): Forschungs- und wissensintensive Wirtschaftszweige – Produktion, Wertschöpfung und Beschäftigung in Deutschland sowie Qualifikationsanfordernisse im europäischen Vergleich. Studien zum deutschen Innovationssystem Nr. 3–2009, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung e. V., Hannover.
10. Gehrke, B., Schasse, U. (2013): Position Deutschlands im Außenhandel mit Gütern zur Nutzung erneuerbarer Energien und zur Steigerung der Energieeffizienz, Studien zum deutschen Innovationssystem Nr. 9, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung e. V., Hannover.
11. Moec, G., Sidorov, P. (2012): Euroraum. Ausgleich der Leistungsbilanzsalden ist möglich, DB Research Briefing Konjunktur, 22.02.2012, Deutsche Bank Research, Frankfurt/Main.
12. Neuhäusler, P., Rothengatter, O., Frietsch, R. (2013): Patent Applications – Structures, Trends and Recent Developments, Studien zum deutschen Innovationssystem Nr. 5, Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research ISI, Karlsruhe.
13. Rammer, C., Hünermund, P. (2013): Innovationsverhalten der Unternehmen in Deutschland 2011. Aktuelle Entwicklungen – europäischer Vergleich, Studien zum deutschen Innovationssystem Nr. 3, ZEW Mannheim, Mannheim.
14. Schiersch, A., Gehrke, B. (2013): FuE-intensive Industrien und wissensintensive Dienstleistungen im internationalen Vergleich, Studien zum deutschen Innovationssystem Nr. 7, DIW Berlin, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung e. V., Hannover.
15. Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (2012a): FuE-Datenreport 2012, Essen.
16. Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (2012b): Stark vernetzt. Die Chancen von Forschungsk Kooperationen, Forschung und Entwicklung. Zeitschrift der Wissenschaftsstatistik im Stifterverband, Essen.
17. Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (2013): FuE-Facts, Februar 2013, Essen.

Energiewende ohne Wettbewerb?

Hubertus Bardt¹

Mit der Energiewende wurde eine grundlegende Umgestaltung der Energie- und damit auch der Stromversorgung der Bundesrepublik beschlossen. Nicht nur sollen die bestehenden Kernkraftwerke mit klar definierten Abschaltedaten bis 2022 vom Netz genommen werden. Vielmehr soll die Stromerzeugung bis 2050 zu mindestens 80 Prozent aus erneuerbaren und klimafreundlichen Quellen erfolgen. Dies kann mit einem rein marktlich getriebenen Ordnungsrahmen, dem Zielgrößen hinsichtlich bestimmter Marktanteile fremd werden, nicht erreicht werden. Entsprechend umfangreich sind die politisch-regulatorischen Eingriffe in die bestehenden – und prinzipiell wettbewerblichen – Strukturen am Strommarkt.

Die Energiewende der Bundesregierung ist im Parlament einmütig beschlossen worden. Praktisch umgesetzt ist sie damit noch nicht. Zahlreiche Probleme hinsichtlich Strompreisen, Versorgungssicherheit, Importen, Speichern oder Netzausbau werden im Zuge der Umsetzung dieses Projektes deutlich werden. Hier werden Lösungen benötigt, die regulatorisch durchgesetzt und/oder am Markt umgesetzt werden können. Das grundlegende Problem besteht darin, dass durch politische Prioritätensetzung ein bestimmtes Marktergebnis (mit einem Marktanteil erneuerbarer Energien von mindestens 80 Prozent) erreicht werden soll. Derartig marktfremde Zielvorgaben werden mit einer umfassenden und detaillierten Prozesssteuerung verfolgt, während eine verlässliche Gestaltung des Ordnungsrahmens unterbleibt. Die Umstellung der Energieerzeugung und insbesondere der Stromerzeugung wird mit staatlichen Vorgaben vorangetrieben, während marktwirtschaftliche und effizienzsteigernde Elemente zurückgedrängt werden. In der Folge kommt es zu einer Zurückdrängung des Wettbewerbs als Ordnungsprinzip, obwohl die wesentlichen Wirkungen des Wettbewerbs – Effizienzsteigerungen und Innovationen – unumgängliche Voraussetzungen für eine erfolgreiche Energiewende sind.

Markt und Wettbewerb auf der einen und Regulierung auf der anderen Seite müssen kein Widerspruch sein. Märkte wären ohne grundlegende Regelwerke nicht funktionsfähig. Schon die Möglichkeiten der Durchsetzung von Verträgen und des Schutzes des Eigentums basiert auf einer staatlichen Struktur. Der Strommarkt

¹ Dr. Hubertus Bardt, Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

ist aus verschiedenen Gründen besonders auf Regeln für einen funktionierenden Wettbewerb angewiesen. Insbesondere kann diskriminierungsfreier Wettbewerb im Stromnetz nur sichergestellt werden, wenn der Netzzugang für alle Anbieter offengehalten und die Preise entsprechend reguliert werden. Auch die Integration der klimarelevanten Überlegungen in die Entscheidungen der Marktteilnehmer entsteht nicht spontan, sondern durch staatlichen Eingriff. Regulierung ist also in gewissem Maße Voraussetzung für Markthandeln. Regulierung kann aber wettbewerbliche Strukturen auch zerstören. Die Gefahr im Bereich der Stromerzeugung liegt darin, dass Regulierungen Marktmechanismen nicht nutzen oder ergänzen, sondern ersetzen. Marktprozesse sind jedoch dringend erforderlich, um die Innovationen hervorzubringen und die Effizienzniveaus zu ermöglichen, die für die Energiewende unverzichtbar sind. Die Gestaltung eines verlässlichen und wettbewerbsorientierten Ordnungsrahmens gehört zu den zentralen Herausforderungen der Politik. Eine reine Prozesspolitik unter Vernachlässigung der Ordnungspolitik wird den Anforderungen der Energiewende nicht gerecht.

1. Herausforderungen der Energiewende

Die Bundesregierung hat für den Ausbau erneuerbarer Energien ambitionierte Zielvorstellungen entwickelt. So soll der Anteil von Wind-, Solar- und Biomassestrom sowie anderer erneuerbarer Energien an der Stromerzeugung bis 2050 auf 80 Prozent ansteigen. Für die Jahrzehnte auf dem Weg dahin sind Zwischenziele vorgesehen. Damit soll die Entwicklung der letzten Jahre fortgesetzt und verstärkt werden. Seit 1990 ist der Anteil der politisch favorisierten Stromquellen von 3,6 Prozent auf 19,9 Prozent im Jahr 2011 angestiegen. Nach einem Zuwachs um gut 16 Prozentpunkte innerhalb von zwei Jahrzehnten soll in dem verbleibenden doppelt so langen Zeitraum bis zur Jahrhundertmitte ein Anstieg um weitere rund 60 Prozentpunkte erreicht werden – allerdings auf einem verglichen mit heute niedrigeren Verbrauchs- und insbesondere Erzeugungsniveau zur Jahrhundertmitte. Auch die Europäische Union möchte, wie in ihrem Energiefahrplan 2050 beschrieben, die Energieerzeugung dekarbonisieren. Das Setzen von Zielen reicht aber nicht aus, um tatsächlich eine Veränderung der Stromerzeugungsstruktur zu erreichen, die weiterhin das hohe Niveau an Versorgungssicherheit sichert und ein verträgliches Preisniveau beibehält. Vielmehr besteht die Gefahr, dass Ziele dann, wenn sie nicht durch systemadäquate Veränderungsschritte gestützt werden, unabhängig von den Kostenwirkungen verfolgt werden und damit unnötig hohe gesamtwirtschaftliche Kosten erzeugen.

Während der Anteil der erneuerbaren Energien am Strommarkt durch politische Zielgrößen bestimmt wird, gibt es für den Mix der verbleibenden Stromquellen keine konkreten Vorgaben. Hier kommen Importe sowie nach dem Auslaufen der Kernenergie konventionelle fossile Kraftwerke infrage – also Kraftwerke, die mit Erdgas, Steinkohle oder Braunkohle betrieben werden. Es wird immer schwieriger, solche Anlagen wirtschaftlich zu betreiben, wenn die Stundenzahl, in der sie als Ersatz für schwankende erneuerbare Energien eingesetzt werden können, immer weiter zurückgeht. Auch Speichertechnologien stehen in der notwendigen Qualität und zu verträglichen Preisen bislang nicht als Ersatz für kurzfristig fehlenden Strom aus erneuerbaren Quellen zur Verfügung.

Auch die Netzinfrastuktur muss in den nächsten Jahren auf große Herausforderungen vorbereitet werden. Der Ausbau der europäischen Übertragungskapazitäten ist zwingende Voraussetzung für einen funktionierenden europäischen Strommarkt. Analoge Forderungen gelten auch für den Netzausbau in Deutschland. Durch den Ausbau erneuerbarer Energien fallen Stromerzeugung und Stromverbrauch räumlich weiter auseinander als bisher. Das muss durch entsprechende Netzkapazitäten überbrückt werden. Damit ist die Integration der erneuerbaren Energien vom Fortschritt beim Netzausbau abhängig. Dazu müssen bei der Infrastrukturerstellung neben technischen Fragen, auch vor allem wirtschaftliche Aspekte und Akzeptanzfragen gelöst werden.

Nicht zuletzt basiert die Energiewende mit der deutlichen Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien bis zur Jahrhundertmitte auf einem signifikanten Rückgang der Stromproduktion in Deutschland. Ein verringerter Stromverbrauch aufgrund steigender Effizienz und ein steigender Stromimport sollen es erleichtern, die Quote von Strom aus erneuerbaren Quellen in Deutschland zu erhöhen. Allein bis 2030 wird von einem Rückgang der heimischen Stromerzeugung um 25 Prozent und mehr ausgegangen. Ob es aber auch tatsächlich zu einem schnellen und deutlichen Rückgang des Stromverbrauchs kommt, muss angesichts der Verbrauchssteigerungen der letzten Jahre jedoch bezweifelt werden. Die Energiewende ist noch nicht gelungen. Sie steht erst am Anfang eines langen und schwierigen Weges.

Die Energiewende ist eine nicht zu unterschätzende Herausforderung für das Energiesystem. Traditionell steht die Energiepolitik vor der Herausforderung, verschiedene Ziele miteinander in Einklang zu bringen. Entsprechend dem Postulat der Nachhaltigkeit steht auch die Energiepolitik unter einer Reihe von Zielsetzungen, die sich im Leitbild des energiepolitischen Zieldreiecks aus Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit zusammenfassen lassen.

In den letzten Jahren hat die Umweltverträglichkeit an besonderer Bedeutung gewonnen. Dabei wird insbesondere die Struktur der Stromerzeugung seit langem

kontrovers diskutiert und es kam zu einer weiteren Akzentverschiebung hin zu einer anspruchsvolleren Klimapolitik und damit verbunden zu einer Priorisierung erneuerbarer Energien.

Mit der Einführung des Stromeinspeisegesetzes 1991 wurde zum ersten Mal die Produktion von erneuerbaren Energien systematisch gefördert. Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) hat die Vorgängerregelungen ab 2000 abgelöst und zu einem umfangreichen Ausbau erneuerbarer Energien geführt. Zielsetzung der Gesetze war der Ausbau von Energieerzeugungstechnologien, die weit weniger Treibhausgase emittieren und die Ressourcen stärker schonen als konventionelle Kraftwerkstechniken. Auch andere grundlegende Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen nach der Marktliberalisierung waren wesentlich umwelt- und klimapolitisch motiviert. Die Einführung der Stromsteuer sollte den Stromverbrauch senken, um Treibhausgasemissionen zu reduzieren; der Emissionshandel mit Treibhausgasen bei kontinuierlich sinkender Emissionsobergrenze soll ebenfalls den Ausstoß reduzieren. Auch der Ausstieg aus der Kernenergie wurde mit umweltpolitischen Argumenten begründet, obwohl es sich hierbei um eine Form der Energieerzeugung, mit über die ganze Prozesskette minimalen Treibhausgasemissionen, handelt.

Mit der Energiewende stellt sich die Frage nach der Regelungslogik in der Energieversorgung und insbesondere in der Stromversorgung neu. Da die Ausweitung der erneuerbaren Energien ein politisch gewünschtes Ziel und kein spontanes Marktergebnis ist, bekommen staatliche Regelungsansätze zusätzliche Bedeutung. Dabei besteht jedoch die Gefahr, dass bewährte marktwirtschaftliche und wettbewerbliche Prinzipien auf dem Strommarkt nicht mehr ausreichend berücksichtigt werden.

2. Die Liberalisierung des Strommarktes in Deutschland war ein Erfolg

Über ein halbes Jahrhundert gab es in der Stromversorgung praktisch keinen Wettbewerb privater Unternehmen und keine Wechselmöglichkeiten für die Kunden. Dafür gab es Staatsunternehmen, Monopole und Versorgungsgebiete. Es gab keine Börse für Strom und keine freien Preise. Wer Strom brauchte, bekam diesen von seinem Regionalversorger oder Stadtwerk. Bei denen lagen Stromerzeugung, Verteilung und Vertrieb in einer Hand.

Wettbewerbspreise konnte es in so einem Monopolregime natürlich nicht geben. Um zu verhindern, dass jeder beliebige Preis verlangt werden konnte und gezahlt werden musste, gab es eine Preisregulierung, die auf den anfallenden Kosten aufbaute. Das heißt, dass sich der Preis des Stroms aus den Kosten von Erzeugung,

Verteilung und Vertrieb sowie einem Aufschlag als Verzinsung zusammensetzte. Anreize zur Wirtschaftlichkeit gab es dabei natürlich kaum. Im Gegenteil: Je höher die Kosten waren, desto höher war auch die Verzinsung und der Preis des Stroms. Anstrengungen zur Kostensenkung und für ein effizienteres und damit preiswerteres Stromangebot wurden dabei nicht belohnt. Ohne Markt und Wettbewerb wird die Stromversorgung ineffizient und unnötig teuer. Um dies zu beenden und den europäischen Binnenmarkt auch auf dem Strommarkt zu verwirklichen, kam es Ende der neunziger Jahre zu einer grundlegenden Marktöffnung. Treiber der Entwicklung war vor allem die Europäische Union.

Erste Versuche zur Schaffung eines europäischen Binnenmarktes für Strom gab es bereits im Zuge der Vorarbeiten für die Vollendung des EG-Binnenmarktes 1992. Seit 1987 entwickelte die Kommission Vorschläge für eine Marktöffnung, die jedoch nur sehr zögerlich verwirklicht wurden. Die Erfolge der Gütermarktliberalisierung standen in den neunziger Jahren auch bei der weiteren Forcierung der Deregulierung der Energiemärkte Pate, ebenso bei der langsamer verlaufenden Öffnung der Dienstleistungsmärkte für europäische Anbieter. Auch im Energiesektor sollte Wettbewerb ein bisher monopolisiertes Netzwirtschaften ermöglicht werden, wodurch Effizienzgewinne und Kostensenkungen zu erwarten waren. Die Europäische Kommission hat in mehreren Richtlinien versucht, in den nationalen Märkten Wettbewerb zu schaffen und zugleich eine weitere grenzüberschreitende Integration der Märkte zu erreichen, die in der Vergangenheit weitgehend getrennt waren. Nachdem die einzelnen Mitgliedstaaten auf sehr unterschiedliche Weise versucht hatten, die Vorgaben der Richtlinien umzusetzen, ohne dass überall eine befriedigende Marktöffnung und eine entsprechende Wettbewerbssituation erreicht werden konnte, hat die Kommission mit der Beschleunigungsrichtlinie von 2003 die Sicherung des Wettbewerbs durch die Schaffung nationaler Regulierungsbehörden für die Strom- und Gasmärkte verbindlich vorgeschrieben.

Um die Stromkunden von einem wettbewerblichen Strommarkt profitieren zu lassen, wurden Ende der neunziger Jahre die alten Strukturen in Deutschland grundlegend verändert. Unternehmen wurden privatisiert und modernisiert. Jeder Stromanbieter darf überall nach Kunden suchen. Umgekehrt dürfen die Kunden sich aus der großen Anzahl der Anbieter den günstigsten auswählen. Strom wird an der Börse gehandelt, der Markt wird damit transparenter. Netze wurden von Erzeugung und Vertrieb getrennt, so dass auch der Engpassfaktor Netz den Wettbewerb nicht behindern kann. Fairen Netzzugang überwacht die dafür eingerichtete Regulierungsbehörde. Damit wurden die Ebenen – Erzeugung und Vertrieb – in den Wettbewerb entlassen und das Stromnetz wird durch staatliche Instanzen angemessen reguliert. Die eingerichtete Strombörse sorgt zudem für eine transparente Preisfindung auf den

Großhandelsmärkten. Mit der sofortigen vollständigen Öffnung des Strommarktes gehörte Deutschland zu den Vorreitern innerhalb Europas.

Für die Kunden war die Liberalisierung und Privatisierung ein Erfolg. Über die Jahre hinweg ist der Strompreis ohne Steuern und Abgaben etwa so schnell gestiegen wie die allgemeine Inflationsrate. Für die Industriekunden kam es nach der Marktöffnung erst einmal zu erheblichen Preissenkungen. Erst durch die Eingriffe des Staates, insbesondere durch die Stromsteuer und das Erneuerbare-Energien-Gesetz stiegen die Stromkosten von Privathaushalten und Industrieunternehmen deutlich schneller an.

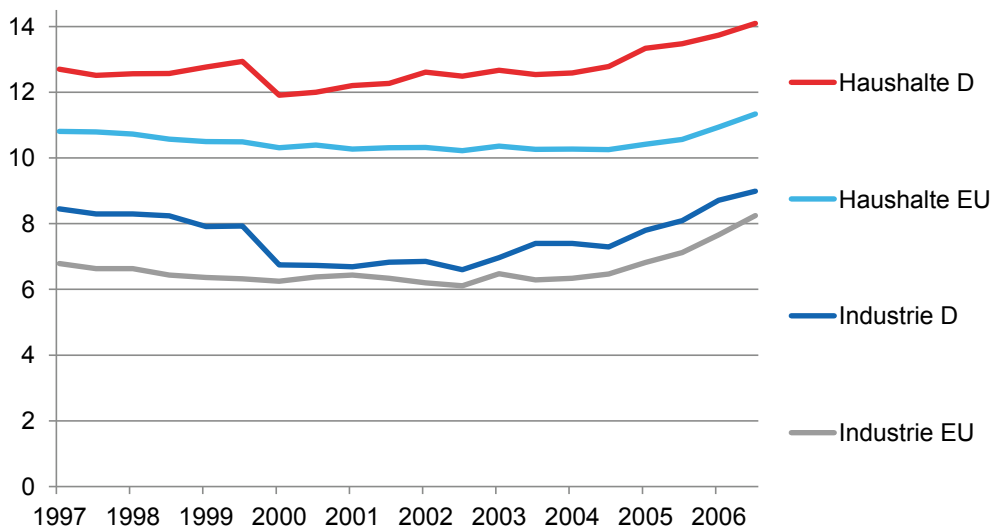


Abbildung 1. Haushalts- und Industriestrompreise in Deutschland und Europa (EU-15, 1997–2006, in Cent je kWh)

Quelle: Eurostat.

Ein Vergleich der Preisentwicklungen zwischen Deutschland und der EU-15 zeigt einen deutlichen Abfall der Preise für Haushalts- und Industriestrom in Deutschland am Ende der ersten Liberalisierungsphase. Zwischen 1999 und 2000 nahmen die Preise vor Steuern um rund 1 Cent je Kilowattstunde ab. In der EU war dieser Effekt nicht zu beobachten. Wenn man diesen Preisrückgang als Liberalisierungsrendite versteht und davon ausgeht, dass diese unverändert weiter besteht, da die Vorteile durch die Weiterentwicklung des Wettbewerbs eher verstärkt als geschmälert wurden, lässt sich ein Stromkostenvorteil für die Verbraucher errechnen. Für einen typischen Haushalt liegt er bei rund 35 bis 40 Euro im Jahr. Hochgerechnet auf den gesamten Stromverbrauch in Deutschland ergibt sich ein

Kostenvorteil von etwa 6 Milliarden Euro im Jahr. Seit der Liberalisierung konnten bis 2011 somit rund 72 Milliarden Euro eingespart werden.

Die Vorteile für die Verbraucher wurden jedoch bald durch erhöhte Steuern und zusätzliche Abgaben aufgehoben. Gleichzeitig wurde mit der Zunahme der staatlichen Bestandteile des Strompreises die Wirkung einer freien Preisbildung auf den Märkten immer kleiner. Dabei sind notwendige Preisregulierungen und direkte Preiserhöhungen durch Abgaben zu unterscheiden:

- **Netze:** Die Stromnetze werden in Deutschland vom Staat reguliert. Bei größeren Unternehmen ist die Bundesnetzagentur zuständig, kleinere und mittelgroße Unternehmen können von den Ländern überwacht werden. Die Netzregulierung ist wichtig, um Wettbewerb im Strommarkt überhaupt erst zu ermöglichen. Nur so kann sichergestellt werden, dass alle Erzeuger, Händler und Vertreiber von Strom einen fairen Marktzugang bekommen können. Rund ein Viertel des Strompreises geht auf diesen regulierten Teil des Marktes zurück.
- **Abgaben:** Der Staat hat seit der Liberalisierung kräftig an der Preisschraube gedreht. Vor allem die Stromsteuer, die EEG-Umlage zur Förderung erneuerbarer Energien und die höhere Mehrwertsteuer waren preistreibend. Zudem fallen Konzessionsabgaben an, die die Kommunen als Wegegeld für den Betrieb von Stromnetzen verlangen. Alles in allem summieren sich die Steuern und Abgaben auf rund 50 Prozent der privaten Stromrechnung. Hinzu kommen noch staatliche Zusatzkosten, die durch den Emissionshandel verursacht werden und die Preise in die Höhe treiben. Mit der hohen Abgabenlast werden die Preissignale, die die Märkte an die Verbraucher aussenden, verdünnt und die Preise zu einem nicht unerheblichen Anteil staatlich bestimmt.

3. Der Wettbewerb hat zugenommen, die Marktöffnung bleibt aber unvollendet

In den letzten Jahren hat der Wettbewerb auf dem Strommarkt erheblich zugenommen. Dabei müssen drei Ebenen unterschieden werden:

1. **Erzeugung:** Strom wird von einer Reihe von Unternehmen erzeugt und anschließend verkauft. Dabei spielt eine funktionierende und liquide Strombörse als Handelsplattform eine wesentliche Rolle. Der weiter ansteigende Marktanteil kleinerer Unternehmen stärkt auch hier den Wettbewerb.
2. **Transport:** Strom kann nur über Leitungsnetze transportiert werden. Diese Netze nehmen daher eine Schlüsselstellung im Wettbewerb ein. Mit der Regulierung durch die Bundesnetzagentur wird aber ein diskriminierungsfreier

Zugang zum Netz gewährleistet, so dass hier keine relevanten Wettbewerbsbehinderungen bestehen.

3. **Vertrieb:** Auf der Vertriebsebene herrscht reger Wettbewerb zwischen zahlreichen Anbietern, die ihren Strom entweder selbst produzieren oder am Markt einkaufen. Entscheidend ist, dass alle Kunden die Möglichkeit haben, sich den jeweils besten Anbieter auszuwählen und zu ihm zu wechseln. Weder Privaten noch Industriekunden sind an ihren lokalen Anbieter gebunden.

Ergänzt wird die Öffnung der Märkte durch eine weitgehende Trennung der Wertschöpfungsstufen (Unbundling) in integrierten Stromversorgungsunternehmen. Damit wird die Trennung der Infrastrukturbereiche des Netzes, in denen spezifische Regulierungen notwendig sind, von den Bereichen der Dienste unterschieden, in denen Wettbewerb im Prinzip ohne besondere Maßnahmen möglich ist. Verschiedene Formen des Unbundlings reichen von der buchhalterischen Trennung der Bereiche, wodurch Diskriminierungen und Quersubventionierungen der wettbewerblichen Dienste durch Monopolrenten aus der Infrastruktur offen gelegt und damit kontrolliert werden, über die rechtliche Entflechtung, die zur Ausgründung des Netzbetriebes in eigene, rechtlich selbstständige Gesellschaften führt, bis hin zur organisatorischen Trennung der Bereiche, bei der beispielsweise personelle Verflechtungen abgebaut werden, und der eigentumsrechtlichen Trennung, also dem Verkauf des Netzes oder der anderen Strommarktaktivitäten an Dritte.

Besonders stark kritisiert wird die Wettbewerbssituation bei der Energieerzeugung. Zwar haben die drei größten Erzeuger in Deutschland mit einem Marktanteil von annähernden 80 Prozenten (2009) immer noch eine starke Stellung. Im Vergleich zum Vorjahr ist sie aber deutlich zurückgegangen. Spätestens mit dem Abschalten der Hälfte der Kernkraftwerke im März 2011 ist der Anteil der Erzeugungskapazitäten der großen Anbieter weiter zurückgegangen.

Der internationale Vergleich zeigt sogar, dass der Wettbewerb in Deutschland besser vorangekommen ist, als in vielen anderen Ländern der EU. Der Herfindahl-Hirschman-Index misst die Konzentration in einem Markt (als Summe der quadrierten Marktanteile). Mit 1.764 von maximal 10.000 Punkten ist die Konzentration kleiner als in der Mehrheit der EU-Länder und wird von der EU-Kommission als moderat eingeschätzt. Auch dieses Konzentrationsmaß ist zuletzt deutlich zurückgegangen.

Ganz anders ist die Situation beispielsweise in Frankreich. Hier kommen einige Großunternehmen auf einen Marktanteil von 99 Prozent. Der staatliche fast-Monopolist führt dazu, dass der Herfindahl-Hirschman-Index bei 7.740 Punkten liegt. Von Wettbewerb auf dem Strommarkt kann dort keine Rede sein. Für europäische Anbieter ist es kaum möglich, in diese Monopolmärkte einzutreten. Gleichzeitig wird das Monopol genutzt, um industrielle Verbraucher mit besonders

günstigem Strom zu versorgen. Die Zusammenschlüsse der Netze Deutschlands und Österreichs sowie das Central Western European Market Coupling, in dem die Märkte und Netze von Deutschland, Frankreich und den Benelux-Staaten zusammengeschlossen sind, sind erste Schritte hin zu einem erweiterten relevanten Markt. Auf einem solch vergrößerten Markt ist die Unternehmenskonzentration viel geringer und der Wettbewerb schärfer als auf national abgegrenzten Märkten.

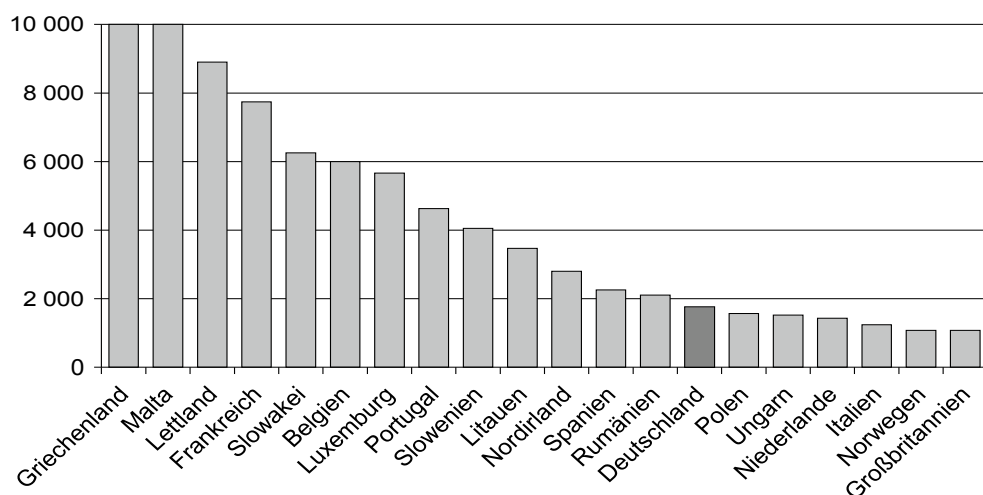


Abbildung 2. Viel Wettbewerb bei deutschen Stromerzeugern (Herfindahl-Hirschman-Index 2009)

Der Herfindahl-Hirschman-Index gibt an, wie stark die Unternehmenskonzentration in einem Markt ist. Bei einem Wert von 10.000 gibt es nur einen Monopolanbieter.

Quelle: Europäische Kommission.

Wichtig ist aber nicht nur der Wettbewerb bei der Erzeugung, sondern auch auf den anderen Wertschöpfungsstufen. Die Wettbewerbsbehörden tragen dazu bei, dass es einen fairen Zugang zum Stromnetz, keinen Missbrauch der Marktmacht auf den Erzeugermärkten und keine Manipulation an den Börsen gibt. Der Endkundenpreis ergibt sich dann im Wettbewerb. Voraussetzung dafür ist aber, dass die Kunden den Wettbewerb auch annehmen und sich den jeweils besten Versorger aussuchen. Was Industriekunden seit Jahren tun, scheuen viele Haushalte bis heute. Immer noch sind in vielen Regionen 95 Prozent der Kunden bei ihrem Grundversorger, meistens den örtlichen Stadtwerken. Immer noch ist der Staat als Unternehmer im Strommarkt präsent. Der Raum für wirklich freie Märkte mit privaten Akteuren wird immer kleiner. Staatliches Handeln als Unternehmer hat vielfältige Erscheinungsformen:

- Immer mehr Kommunen wollen die regionalen Stromverteilnetze selbst behalten und die privaten Anbieter ablösen.
- Unter den größeren und großen Stromerzeugern ist der Anteil derjenigen, bei denen staatliche Stellen Mehrheitseigentümer sind, groß.
- Insbesondere die Kommunen engagieren sich immer stärker im Energiegeschäft. So sind in den letzten Jahren etwa 40 neue Stadtwerke gegründet worden.

Besonders stark sind die Stadtwerke in Nordrhein-Westfalen. Hier hatten sie nach Schätzungen des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln auf Basis von Angaben des Verbands Kommunalen Unternehmen schon 2008 einen Marktanteil an der Stromversorgung privater Haushalte von fast 80 Prozent. In Niedersachsen und Hessen war es mit rund zwei Dritteln immer noch mehr als im Bundesdurchschnitt. Niedriger waren die Werte insbesondere in Sachsen-Anhalt und Brandenburg. Die drei Stadtstaaten kamen 2008 ohne eigene kommunale Versorger aus. Inzwischen wurden jedoch in Hamburg neue Stadtwerke gegründet und der Versorger in Bremen von einem Unternehmen in kommunaler Hand übernommen. Deutschlandweit liegt der Marktanteil der Kommunen im Stromvertrieb sicher über den 54,2 Prozent von 2008 – ohne große Unternehmen mit staatlichen Eigentümern

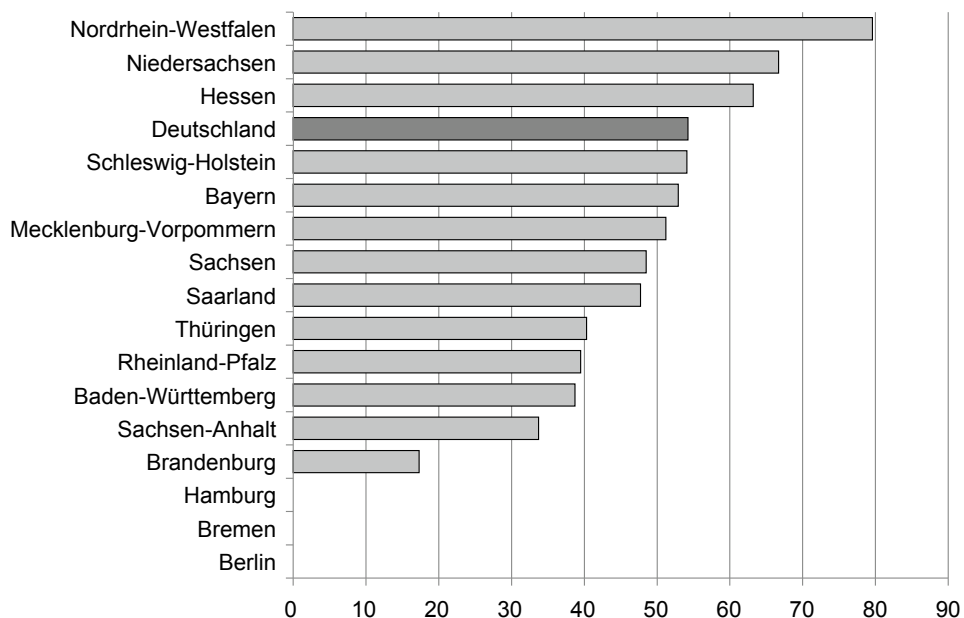


Abbildung 3. Marktanteil der kommunalen Unternehmen in der Stromversorgung privater Haushalte (2008, in Prozent)

Quelle: Schätzung des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln auf Basis des Landesarbeitskreises Energiebilanzen und Verband Kommunalen Unternehmen.

Während in Deutschland erhebliche Anstrengungen vorgenommen wurden, um den Wettbewerb im Strommarkt voranzubringen, ist er in vielen anderen europäischen Ländern sehr viel weniger ausgeprägt. Oftmals dominieren staatliche Monopole und sorgen für Verzerrungen im internationalen Wettbewerb. So wurden beispielsweise Übernahmen mit politischer Unterstützung verhindert, grenzüberschreitender Wettbewerb um Endverbraucher ist nur schwach ausgeprägt und industrielle Stromabnehmer sehen sich einer Konkurrenz ausgesetzt, die von günstigen Industriestrompreisen in den Nachbarländern profitiert.

Auch wenn die Marktöffnung ein europäisches Projekt war sieht es spätestens an den europäischen Grenzen mit dem Wettbewerb nicht mehr so gut aus. Das liegt auch an fehlenden technischen Voraussetzungen. So müssen die Grenzübergangsstellen für den internationalen Stromtransport weiter ausgebaut werden. Viel wichtiger sind aber die institutionellen Schranken. Auf formaler Ebene sind die Märkte in Europa zwar weitgehend geöffnet. In praktisch allen Ländern dürften die Kunden – Haushalte und Industrieverbraucher – ihre Anbieter frei wählen. Ein wirklich freier Markt hat sich vielfach aber noch nicht entwickelt. So gibt es in zwei Dritteln der Länder immer noch Preiskontrollen für die Endkundenpreise von Strom. Derartige Preisregulierungen passen aber nicht zu einem funktionierenden Markt. Gleichzeitig kommen die großen Anbieter mit einem staatlichen fast-Monopolisten an der Spitze auf einen Marktanteil von 99 Prozent. Von Wettbewerb auf dem Strommarkt kann dort – ganz anders als in Deutschland – keine Rede sein.

Der fehlende Wettbewerb in Europa wirkt sich negativ auf Deutschland aus. Zum einen ist es für deutsche und andere internationale Anbieter kaum möglich, in diese Monopolmärkte einzutreten. Umgekehrt können die Monopolisten aber international auf Einkaufstour gehen und fremde Märkte erobern. Fairer Wettbewerb sieht anders aus. Gleichzeitig wird das Monopol genutzt, um industrielle Verbraucher mit besonders günstigem Strom zu versorgen – zu Lasten der energieintensiven Industrie in Deutschland. Auch hier sind erhebliche Wettbewerbsverzerrungen entstanden, die mit Marktergebnissen nichts zu tun haben. Nur ein wirklicher europäischer Binnenmarkt für Strom kann hier Abhilfe schaffen.

Aber es gibt auch positive Entwicklungen. So sind immer mehr Netzgebiete europäisch zusammengeschlossen. Die Folge sind einander angleichende Großhandelspreise. Ein solch starker integrierter Markt führt zu besseren Bedingungen für die Kunden und schärferem Wettbewerb in der Energieerzeugung – zumal die vermeintliche Marktmacht einzelner Unternehmen in Deutschland spätestens im viel größeren europäischen Markt schnell verschwindet.

4. Die Energiewende begrenzt die marktliche Stromproduktion

Wenige Jahre nach der Marktöffnung stellt die Energiewende die Funktionsweise eines wettbewerblichen Strommarkts grundlegend in Frage. Immer mehr staatliche Intervention und immer weniger Wettbewerb, immer mehr Subventionen und immer weniger freie Preisbildung sind die Trends der letzten Jahre. Heute wird der Großteil des Stroms aus erneuerbaren Quellen nach dem EEG gefördert und damit außerhalb der Marktmechanismen produziert (hinzu kommt KWK-Strom). Wenn es tatsächlich zu einer Energiewende und einem Marktanteil von 80 Prozent und mehr für die erneuerbaren Energien kommen soll, muss die Politik die Rahmenbedingungen verändern, wenn es weiterhin so etwas wie einen Markt für Strom geben soll.

Die Förderung durch das EEG bringt drei wesentliche Ergebnisse mit sich:

- Erstens ist der Anteil der erneuerbaren Energien massiv angestiegen. Ohne die bisherige Förderung wäre der Zuwachs der regenerativen Energien in der Stromerzeugung nicht erfolgt. Ein weiterer Ausbau wird als zentrales Element der Energiewende angestrebt, bringt jedoch nicht unerhebliche Probleme mit sich. Strom aus Wind- und Sonnenenergie schwankt in Abhängigkeit vom jeweiligen Wetter. Für eine sichere Stromversorgung muss gewährleistet sein, dass diese Schwankungen bewältigt werden können. Weiterhin führt der Ausbau der Erneuerbaren zu einem massiven Netzausbaubedarf.
- Zweitens haben sich erhebliche Kosten angesammelt. Allein in diesem Jahr wird für das EEG eine Summe von gut 20 Milliarden Euro von den Stromkunden erhoben. Die Umlage von 5,27 Cent je Kilowattstunde liegt bereits höher als der Börsenpreis für Strom.
- Drittens bedrängt das EEG immer mehr den Strommarkt. Was als kleine Subvention für Nischenanbieter begann, eignet sich nicht als Förderrahmen für einen Großteil der Stromerzeugung.

Strom nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz wird unabhängig von den üblichen Marktmechanismen eingespeist und vergütet. Die Einspeisevergütung richtet sich nicht nach dem Marktpreis, sondern nach dem Gesetz. Sie steht fest und wird bezahlt, ob der Strompreis gerade einmal hoch oder niedrig ist. Und der EEG-Strom hat Vorrang im Netz. Egal, ob gerade viel oder wenig preiswerter Strom zur Verfügung steht; egal, ob viel oder wenig Strom benötigt wird: EEG-Strom muss abgenommen werden. Angebote aus anderen Stromquellen, Nachfrage und Preise haben keine steuernde Funktion. Notfalls müssen Abnehmer dafür bezahlt

werden, den überflüssigen Strom zu nutzen, oder aber Betreiber von Windkraft- bzw. Photovoltaikanlagen müssen entschädigt werden, wenn sie vom Netzbetreiber abgeschaltet werden müssen. Die aktuelle Marktentwicklung spielt hierbei keine Rolle.

Die EEG-Vergütung bemisst sich im Prinzip nach den Kosten der Erzeugung von erneuerbarem Strom und soll über die Verzinsung auch noch einen Anreiz zum Bau von entsprechenden Anlagen beinhalten. Ein Interesse zur Kostendämpfung besteht damit nur in dem Maße, in dem die Einspeisevergütung über die Jahre verringert wird. Insbesondere wird der Anreiz beeinträchtigt, jeweils eine möglichst effiziente und damit kostengünstige Technik der erneuerbaren Energien einzusetzen. Da jede Technik je nach Spezifikation unterschiedliche kostenbasierte Einspeisevergütungen hat, profitiert kein Stromanbieter davon, beispielsweise günstigere Windenergie statt teurer Solarenergie zu installieren. Das führt zwar dazu, dass verschiedene erneuerbare Technologien verwendet werden, aber es werden nicht die Kostengünstigsten ausgewählt – für die Stromverbraucher wird es so teurer. Und eine entscheidende Wirkung eines Wettbewerbsmarktes fehlt völlig: Wenn die Kosten besonders hoch sind, wird normalerweise weniger nachgefragt und das Angebot beschränkt. Für EEG-Strom gibt es solch einen Effekt nicht. Auch wenn der geförderte Strom besonders teuer ist, muss er laut Gesetz uneingeschränkt abgenommen werden. Es gibt keine Obergrenze für den subventionierten Strom.

Wenn nun der Anteil an erneuerbarem Strom in Zukunft erheblich zunehmen soll, gibt es drei Möglichkeiten:

- Entweder werden die Kosten für Strom aus Wind, Sonne und Co. bald massiv sinken, damit sich die klimafreundlichen Stromquellen selbst rechnen. Davon ist auf absehbare Zeit aber kaum auszugehen. Zu hoch sind die Abstände zwischen den Erzeugungskosten, beispielsweise von Solarstrom und Strom aus konventionellen Kraftwerken.
- Oder Strom aus konventionellen Quellen wird massiv teurer. Auch dann könnten sich die Erneuerbaren zumindest in Teilen rechnen. Das kann über Zusatzkosten für Treibhausgasemissionen aus dem Emissionshandel auch politisch erzwungen werden. Die wirtschaftlichen Folgen von drastisch höheren Strompreisen für die industriellen Stromverbraucher wären aber fatal.
- Am Wahrscheinlichsten ist folgendes Szenario: Es wird immer mehr erneuerbarer Strom eingespeist, der weiter subventioniert wird. Umgekehrt bedeutet dies: Markt und Wettbewerb wird es in der Stromerzeugung immer weniger geben, wenn sich an der Fördersystematik nichts ändert.

Aber auch der Restmarkt ist bedroht. Selbst wenn erneuerbare Stromquellen in Zukunft den meisten Strom erzeugen werden, wird es auch immer wieder

Stunden geben, in denen kaum Wind weht und keine Sonne scheint. Hier werden in erheblichem Umfang konventionelle Kraftwerke erforderlich sein – wenn es nicht zu Technologiesprüngen bei der Speichertechnologie kommt. Konventionelle Kraftwerke rechnen sich aber immer weniger, wenn sie nur wenige Stunden im Jahr am Netz sind. Daher wird über sogenannte Kapazitätsmärkte diskutiert. Die Idee ist, die Bereitstellung der Erzeugungskapazitäten zu fördern, auch wenn sie nur als Back-Up zur Verfügung stehen und selten abgerufen werden. Damit würden dann aber nicht nur die erneuerbaren Energien über Umlagen statt über Preise finanziert, sondern – je nach konkreter Ausgestaltung der Kapazitätsmärkte – auch die verbleibenden Gas- oder Kohlekraftwerke. Faktisch droht damit im schlechtesten Fall auch für den konventionellen Kraftwerkspark die Rückkehr zur Welt der kostenbasierten Preisregulierung, bei der Kosten erstattet und nicht Marktpreise erwirtschaftet werden.

5. Ausblick und Schlussfolgerungen

Die Energiewende stellt erhebliche Anforderungen an das Design des Marktes und sein Umfeld. Eine Fundamentaländerung des Marktes ist jedoch nicht erforderlich und angesichts der Leistungsfähigkeit des Marktes auch nicht wünschenswert. Der auf Grenzkosten aufbauende Markt wird auch weiterhin die Referenz sein müssen.

Die Politik der Energiewende beschränkt die Regulierungsansätze nicht auf das notwendige Maß von allgemeiner Regel, innerhalb derer Marktkräfte wirken können. Dies ist aber erforderlich, um die notwendigen Innovationen zu entwickeln und die Kosten der Energiewende möglichst gering zu halten. Zunehmend ist vielmehr eine Behinderung des Marktes als Ordnungsprinzip durch detaillierte Regulierungsvorgaben und marktfremde Systeme zu befürchten.

Worauf es ankommt, ist eine gesamthafte Optimierung zahlreicher Systemkomponenten wie der Flexibilisierung der Nachfrage, dem Ausbau von Netzen und Speichern, der Marktintegration erneuerbarer Energien, der Bereitstellung fossiler Kapazitäten unter dem Dach des Emissionshandels und der europäischen Marktintegration. Dies kann letztlich nicht zentral koordiniert werden, sondern bedarf des dezentralen Wirkens von Marktteilnehmern in wettbewerblichen Strukturen. Dabei darf der Blick für Zusammenhänge nicht verlorengehen. Ein Kapazitätsanreiz ist dann weniger notwendig, wenn der europäische Markt integriert ist und die bislang kurzfristig kaum flexible Nachfrage in die Lage versetzt, elastischer auf Preissignale zu reagieren. Schafft man zudem Anreize für eine marktgerechtere

Produktion der erneuerbaren Energien, ist – im Zusammenspiel mit den anderen Maßnahmen – der Marktmechanismus weniger gefährdet. Netzausbau, Elemente der Nachfrageflexibilisierung und die europäische Marktintegration sind zudem vergleichsweise kostengünstige Ansätze zur weiteren Optimierung des europäischen Marktsystems. Gleiches gilt für die notwendige Beseitigung von marktverzerrenden Eingriffen wie regulierten Endkundenpreisen, wie es sie noch in einigen Mitgliedsstaaten gibt.

Die permanente Ausweitung der marktfremden Stromerzeugung muss beendet werden. Ein Strommarkt mit größtenteils gefördertem Strom ist kaum vorstellbar. Notwendig ist eine glaubwürdige Exit-Option aus der Förderwelt, in der um technologiespezifische Subventionen gekämpft wird, statt um Innovationen und Kostensenkungen. Wenn es so weiter geht wie bisher, geht es im Rückwärtsgang weg von der Marktlösung zurück in die Welt der kostenbasierten Preisregulierung – ohne Wettbewerb, mit ineffizienten Strukturen und überhöhten Kosten. Die Herausforderungen der Energiewende sind zu groß, um sich Ineffizienzen leisten zu können. Um die Energiewende zu bewältigen und eine bezahlbare und innovative Stromerzeugung für die Zukunft zu ermöglichen, muss der Strommarkt in seiner Funktionsfähigkeit gestärkt und nicht weiter behindert werden.

Prace badawcze i rozwojowe w gospodarce niemieckiej – ich finansowanie i struktura rzeczowa

*Piotr Kalka*¹

Wprowadzenie

Powyższe opracowanie ma dwa podstawowe cele. Pierwszym z nich jest określenie cech, które charakteryzowały finansowanie i strukturę rzeczową prac badawczych i rozwojowych (B+R) w gospodarce niemieckiej, poczynając od drugiej połowy pierwszego dziesięciolecia XXI w. Cel drugi to pokazanie, czy i w jakim stopniu cechy te zmieniły się w porównaniu z poprzednimi latami.

W poszczególnych krajach wyróżnia się cztery piony instytucjonalne nauki: gospodarkę, szkolnictwo wyższe, państwowe instytuty badawcze oraz prywatne instytucje o charakterze niekomercyjnym. W Republice Federalnej Niemiec pionem kluczowym jest gospodarka, w której realizowano w latach 2006–2011 od 70,0% do 67% całości prowadzonych tam prac badawczych i rozwojowych oraz zatrudniano od 64% do 61,3% ogółu personelu badawczo-rozwojowego².

Analiza cech typowych dla finansowania w gospodarce B+R obejmie kilka elementów, a mianowicie jego wysokość, tempo wzrostu, udział w produkcie krajowym brutto (wyrażony w procentach) oraz źródła finansowe. Przedmiotem rozważań na temat struktury rzeczowej B+R będzie udział w tych pracach poszczególnych ich typów (badań podstawowych, badań stosowanych i prac rozwojowych) i aktywności badawczo-rozwojowych w przemysłach wysokiej technologii.

Analiza będzie dotyczyła okresu od drugiej połowy pierwszego dziesięciolecia XXI w., gdyż w tych latach mogły dokonać się istotne przeobrażenia w pracach badawczych i rozwojowych pod wpływem międzynarodowego kryzysu finansowego.

¹ Prof. dr hab. n.e., Wyższa Szkoła Finansów i Informatyki im. J. Chechlińskiego w Łodzi, Wydział Ekonomii w Kaliszu.

² OECD 2013, *Main Science and Technology Indicators*, Paris 2013, vol. 2012/2, s. 20, 42, 50.

Będzie ona prowadzona (na tyle, na ile jest to możliwe) na tle piętnastu gospodarek zaliczanych do najbardziej rozwiniętych³.

1. Ogólne wydatki gospodarki niemieckiej na B+R – ich wielkość i udział w produkcji krajowym brutto

RFN wyróżniała się wśród krajów wysoko rozwiniętych pod względem wielkości ogólnych wydatków gospodarki na prace badawcze i rozwojowe. Od 2006 do 2011 r., podobnie jak w latach poprzednich, zajmowała ona trzecie miejsce, za Stanami Zjednoczonymi Ameryki i Japonią (tabela 1). Przewaga RFN nad Francją i Wielką Brytanią, będącymi jej poważnymi konkurentami na rynku światowym, była ogromna i wciąż rosła. O ile w 2006 r. łączne wydatki gospodarki francuskiej i brytyjskiej na B+R były o blisko 114 mln dolarów mniejsze od analogicznych środków niemieckich, o tyle pięć lat później już o ponad 3523 mln. Zwiększała się również przewaga Niemiec w stosunku do pozostałych analizowanych krajów (tabela 1).

Niemcy wyróżniały się w latach 2006–2011 także pod względem przeciętnego tempa wzrostu tych wydatków. Wyższe tempo wykazywały cztery państwa: Irlandia, Dania, Włochy i Hiszpania (tabela 1). W wielu z analizowanych krajów gospodarki obniżały okresowo swoje środki na prace badawcze i rozwojowe. W RFN dotyczyło to jedynie jednego roku i miało wąski zakres, pozostając w ścisłym związku z panowaniem lekkiej recesji od początku IV kwartału 2008 r. do II kwartału 2009 r.⁴ Na jej wystąpienie wpłynęły pogorszenie sytuacji gospodarczej państw będących ważnymi partnerami handlowymi RFN oraz osłabienie międzynarodowej konkurencyjności cenowej przedsiębiorstw niemieckich na skutek rewaluacji euro. To pogorszenie sytuacji gospodarczej było związane z zaznaczającym się od 2007 r. międzynarodowym kryzysem finansowym. Inne czynniki, które mogły mieć na nie wpływ, to spadek ilości inwestycji tych firm na skutek zmniejszania się szans osiągnięcia dochodu oraz wzmaganie się inflacji (w szczególności jako efekt wyższych cen

³ Są to gospodarki: norweska, amerykańska, szwajcarska, irlandzka, holenderska, austriacka, duńska, szwedzka, brytyjska, belgijska, fińska, francuska, japońska, włoska i hiszpańska. Przy ocenie poziomu rozwoju gospodarczego jako kryterium zastosowano wielkość PKB.

⁴ Por. *Finanzkrise ab 2007*, <http://de.wikipedia.org/wiki>, s. 7.

energii). Nie można też pominąć trudności na rynkach finansowych w strefie euro, hamujących dopływ środków finansowych do firm⁵.

W RFN krytykuje się brak pośredniego popierania B+R, rozumianego jako pobudzanie przez państwo finansowania lub realizowania prac badawczych i rozwojowych przez przedsiębiorstwa, w szczególności przy pomocy instrumentów polityki podatkowej. Pośrednie popieranie zostało w tym kraju zlikwidowane pod koniec poprzedniego stulecia. Wychodząc z założenia, że brak tego popierania wpływa negatywnie na rozwój wydatków gospodarki na B+R, dwie wpływowe organizacje gospodarcze – Federalny Związek Gospodarki (Bundesverband der Deutschen Industrie – BDI) oraz Federalne Zrzeszenie Związków Niemieckich Pracodawców (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände – BDA) wystąpiły w 2009 r. z apelem o jego bezzwłoczne wprowadzenie. Postulowały one potrącanie z zobowiązań podatkowych firm co najmniej 10% całości ich wydatków na B+R⁶.

Rodzi się tu musi pytanie, czy ponowne wprowadzenie pośredniego popierania B+R mogłoby przyspieszyć wzrost środków przeznaczanych przez firmy na prace badawcze i rozwojowe. Teoretycznie byłoby to możliwe, ale wiązałoby się z negatywnymi skutkami ekonomicznymi. Zwiększyłyby się bowiem zadłużenie państwa, które np. w 2009 i 2010 r. wynosiło 71,4 i 81,2% produktu krajowego brutto⁷. Tymczasem dług państwa nie powinien przekraczać (wg uregulowań unijnych) 60% PKB.

W poprzednim okresie, tzn. w latach 2000–2005, średnie roczne tempo wzrostu gospodarki na B+R kształtowało się w Niemczech na poziomie przeciętnie 2,0% PKB i było niższe niż w wielu analizowanych krajach. Przykładowo w Japonii wynosiło ono 4,7%⁸.

RFN należała do krajów o najwyższej intensywności badawczo-rozwojowej wśród badanych państw (tabela 1) – wyprzedzały ją Szwecja, Japonia, Finlandia, USA, Szwajcaria i okresowo Dania. Zdołała ona zmniejszyć przewagę Szwecji

⁵ Por. A. Boss et al., *Deutsche Konjunktur: Leichte Rezession absehbar*, w: *Weltkonjunktur und deutsche Konjunktur im Herbst 2008*, „Kieler Diskussionsbeiträge”, nr 456/457, Institut für Weltwirtschaft Kiel, Oktober 2008, s. 50; J. Boysen-Hogrefe et al., *Weltkonjunktur auf Talfahrt*, w: *Weltkonjunktur und deutsche Konjunktur im Winter 2008*, „Kieler Diskussionsbeiträge”, nr 459/460, Institut für Weltwirtschaft Kiel, Dezember 2008, s. 14.

⁶ Por. *Steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung einführen*, BDI Drucksache F 0041, s. 2.

⁷ Obliczono na podstawie: Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch. Deutschland und Internationales 2012*, Wiesbaden 2012, s. 256, 321.

⁸ Obliczono na podstawie danych zamieszczonych w: OECD 2004, *Main Science and Technology Indicators*, Paris 2004, vol. 2004/2, s. 30; OECD 2006, *Main Science and Technology Indicators*, Paris 2006, vol. 2006/2, s. 30; OECD 2008, *Main Science and Technology Indicators*, Paris 2008, vol. 2008/2, s. 25.

między innymi na skutek stosunkowo wysokiej stopy wzrostu ogólnych wydatków gospodarki na prace badawcze i rozwojowe.

Warto podkreślić, że RFN już od wielu lat była zaliczana do krajów o najwyższej intensywności badawczo-rozwojowej w gospodarce. Na przykład w latach 2000–2005 zajmowała ona szóste miejsce wśród badanych państw, osiągając intensywność wahającą się od 1,75% w 2000 r. do 1,72% w 2005 r.⁹

Tabela 1. Wielkość wydatków gospodarki na B+R, tempo ich wzrostu i udział w produkcie krajowym brutto w wysoko rozwiniętych krajach w latach 2006–2011

Rok/lata	Kraj	Wielkość wydatków ^a	Tempo wzrostu wydatków (w %)	Udział wydatków w PKB (w %)
2006	Austria	4 926,0	3,8	1,72
2007		5 260,3	6,8	1,77
2008		5 583,9 ^b	6,2 ^b	1,85 ^b
2009		5 354,1	-4,1 ^b	1,84
2010		5 623,6 ^b	5,0 ^b	1,90 ^b
2011		5 692,8 ^b	1,2 ^b	1,87 ^b
2006–2011		–	3,2	1,83
2006	Belgia	4 459,3	6,2	1,29
2007		4 689,7	5,2	1,32
2008		4 830,1	3,0	1,34
2009		4 695,9	-2,8	1,34
2010		4 758,5	1,3	1,33
2011		5 001,5	5,1 ^c	1,37 ^c
2006–2011		–	3,0	1,33
2006	Dania	3 084,4	2,3	1,66
2007		3 406,1 ^d	10,4 ^d	1,80 ^d
2008		3 734,1	9,6	1,99
2009		3 899,9	4,4	2,21
2010		3 758,8	-3,6	2,09
2011		3 795,2 ^b	1,0 ^b	2,09 ^b
2006–2011		–	4,0	1,97
2006	Finlandia	4 168,2	5,1	2,48
2007		4 446,7	6,7	2,51
2008		4 882,9	9,8	2,75
2009		4 571,7	-6,4	2,81

⁹ Por. OECD 2004, op.cit., s. 29; OECD 2006, op.cit., s. 29; OECD 2008, op.cit., s. 29.

Rok/lata	Kraj	Wielkość wydatków ^a	Tempo wzrostu wydatków (w %)	Udział wydatków w PKB (w %)
2010		4 559,3	-0,3	2,72
2011		4 598,6	0,9	2,67
2006-2011		–	2,6	2,66
2006	Francja	25 353,2	4,0	1,33
2007		25 584,2	0,9	1,31
2008		25 966,5	1,5	1,33
2009		26 447,1	1,9	1,40
2010		27 139,7	2,6	1,41
2011		27 849,3	2,6	1,43
2006-2011		–	2,3	1,37
2006	Hiszpania	8 232,1	14,8	0,67
2007		9 061,3	10,1	0,71
2008		9 586,8 ^d	5,8 ^d	0,74 ^d
2009		8 977,4	-6,4	0,72
2010		8 869,4	-1,2	0,72
2011		8 656,5	-2,4	0,70
2006-2011		–	3,5	0,71
2006	Holandia	6 008,8	4,2	1,01
2007		5 915,9	-1,5	0,96
2008		5 548,0	-6,2	0,89
2009		5 160,3	-7,0	0,85
2010		5 437,7	5,4	0,89
2011		6 604,0 ^{c,d}	21,4 ^{c,d}	1,07 ^{c,d}
2006-2011		–	2,7	0,95
2006	Irlandia	1 403,5	6,6	0,83
2007		1 523,7	8,6	0,85
2008		1 655,6	8,7	0,94
2009		1 923,3	16,2	1,16
2010		1 930,2 ^b	0,4 ^b	1,17 ^b
2011		1 949,8 ^c	1,0 ^c	1,17 ^c
2006-2011		–	6,9	1,02
2006	Japonia	104 039,7	5,7	2,63
2007		108 981,0	4,7	2,70
2008		108 813,6	-0,2	2,72
2009		96 121,2	-11,7	2,54
2010		98 382,9	2,4	2,49
2006-2010		–	–	–

Rok/lata	Kraj	Wielkość wydatków ^a	Tempo wzrostu wydatków (w %)	Udział wydatków w PKB (w %)
2006	Niemcy	47 319,4	6,1	1,78
2007		48 694,4	2,9	1,77
2008		51 732,8	6,2	1,86
2009		50 247,3	-2,9	1,91
2010		51 603,6	2,7	1,88
2011		53 821,8 ^c	4,3 ^c	1,90 ^c
2006–2011		–	3,2	1,85
2006	Norwegia	1 869,9	5,4	0,79
2007		2 011,6	7,6	0,84
2008		2 139,0	6,3	0,84
2009		2 085,8	-2,5	0,91
2010		2 036,2	-2,4	0,86
2011		2 111,2 ^c	-3,7 ^c	0,85 ^c
2006–2011		–	1,8	0,85
2008	Szwajcaria	6 383,8	–	2,11
2006	Szwecja	8 473,5	10,8	2,75
2007		7 855,6	-7,3	2,47
2008		8 653,4 ^b	10, 2 ^b	2,74 ^b
2009		7 603,8	-12,1	2,53
2010		7 462,6 ^b	-1,9 ^b	2,33 ^b
2011		7 759,9 ^b	1,0 ^b	2,34 ^b
2006–2011		–	0,1	2,53
2006	USA	239 928,9 ^e	6,1	1,86
2007		253 502,6 ^e	5,7	1,93
2008		267 742,2 ^e	5,6	2,04
2009		257 842,1 ^e	-3,7	2,03
2010		251 360,6 ^e	-2,5	1,93
2011		250 365,1 ^{c, e}	-1,0	1,89
2006–2011		–	1,7	1,95
2006	Wielka Brytania	21 852,6	4,5	1,07
2007		23 360,4	6,9	1,1
2008		23 056,7	-1,3	1,10
2009		22 367,8	-3,0	1,11
2010		22 383,5	0,1	1,10
2011		22 449,2 ^c	0,3 ^c	1,09 ^c
2006–2011		–	1,3	1,10

Rok/lata	Kraj	Wielkość wydatków ^a	Tempo wzrostu wydatków (w %)	Udział wydatków w PKB (w %)
2006	Włochy	9 314,6	2,8	0,55
2007		10 477,6	12,5	0,61
2008		10 995,2	4,9	0,65
2009		10 839,1	-1,4	0,67
2010		11 157,9	2,9	0,68
2011		11 143,4 ^c	-0,1 ^c	0,68 ^c
2006–2011		–	3,6	0,64

^a Wydatki wyrażone w mln parytetu siły nabywczej dolara amerykańskiego i cenach z 2005 r.;

^b Narodowy szacunek albo narodowa prognoza;

^c Dane tymczasowe;

^d Dane nie w pełni porównywalne z informacjami za poprzednie lata;

^e Dane nie obejmują całości albo większości wydatków na inwestycje w zakresie B+R.

Źródło: OECD 2012, *Main Science and Technology Indicators*, Paris 2012, vol. 2011/2, s. 48; OECD 2013, op.cit., s. 43, 44; obliczenia własne.

2. Podmioty finansujące prace badawcze i rozwojowe gospodarki niemieckiej

W finansowaniu prac badawczych i rozwojowych w gospodarce uczestniczą w krajach wysoko rozwiniętych (w myśl nomenklatury przyjętej przez OECD) sama gospodarka (przedsiębiorstwa), państwo, inne podmioty narodowe i zagranica. Innymi podmiotami narodowymi są prywatne (krajowe) instytucje o charakterze niekomercyjnym, a zagranicą organizacje międzynarodowe.

Jak wynika z tabeli 2, przedsiębiorstwa finansowały w latach 2006–2011 w analizowanych krajach wysoko rozwiniętych przeważającą część wydatków gospodarki na B+R. Nie było to zjawisko nowe, ponieważ wiązało się z rewolucją naukowo-techniczną. Doprowadziła ona do przekształcenia prac badawczych i rozwojowych w kluczowy czynnik wzrostu gospodarczego. W ponoszenie kosztów prac badawczych i rozwojowych angażowały się przede wszystkim (ze względu na swoje możliwości finansowe) duże firmy.

Do krajów, których firmy w szczególnie wysoki sposób finansowały wydatki badawczo-rozwojowe gospodarki, należała RFN (tabela 2). Przedsiębiorstwa dostarczały tam ponad 90% tych wydatków (tabela 2). Decydujący udział miały trzy przemysły, a mianowicie przemysł chemiczny, szeroko pojęty przemysł elektro-techniczny i przemysł pojazdów. W 2007 i 2009 r. przypadało na nie w przybliżeniu

niu 80,2% i 77,9% własnych wydatków gospodarki na B+R, w tym na przemysł pojazdów 36,4% i 34,8%¹⁰.

Negatywny wpływ na poziom własnych wydatków badawczo-rozwojowych przedsiębiorstw niemieckich wywierała w analizowanym okresie sytuacja gospodarcza w Niemczech Wschodnich. Mimo przeznaczonych wręcz ogromnych środków finansowych na transformację tej części Niemiec wciąż reprezentuje ona wyraźnie niższy poziom rozwoju gospodarczego niż Niemcy Zachodnie, na co wskazują różnice w wydajności pracy. Jeśli przyjąć produkt krajowy brutto na jednego zatrudnionego w starych krajach federacji np. z 2008 r. za 100, to odpowiedni wskaźnik dla nowych krajów federacji sięgał wówczas 79,0¹¹.

Firmy wschodnioniemieckie ze względu na swoją złą sytuację ekonomiczną wydawały znacznie mniejszą część wytworzonego przez siebie produktu krajowego brutto niż zachodnioniemieckie. W przypadku tych pierwszych przedsiębiorstw wahała się ona np. w 2009 r. od 0,34% w Brandenburgii do 1,49% w Berlinie, w przypadku drugich niekiedy znacznie przekraczała 2% (w Bawarii i Hesji), a nawet zbliżała się do 4% (w Badenii-Wirtembergii)¹².

Prymat firm w finansowaniu B+R gospodarki jest korzystny, ponieważ dowiadują się one szybciej i lepiej niż państwo, jakie prace naukowe warto realizować. Jednak w określonych okolicznościach (np. przy bardzo dużych kosztach planowanych aktywności badawczo-rozwojowych) przedsiębiorstwa są skazane na pomoc państwa czy organizacji międzynarodowych.

W latach 2000–2005 udział przedsiębiorstw w ponoszeniu kosztów B+R gospodarki był w RFN zbliżony do występującego w okresie 2006–2011. Wahał się on bowiem od 90,8% do 92,1%¹³. Warto podkreślić, że RFN należała do nielicznej grupy krajów, w której państwo było kolejnym po przedsiębiorstwach najważniejszym podmiotem finansującym B+R w gospodarce (tabela 2). W tę działalność angażuje się tam głównie rząd federalny. Na przykład w 2009 i 2010 r. z budżetu federalnego pochodziło 98,0% i 98,6% wydatków państwa na B+R w gospodarce¹⁴.

¹⁰ Wyliczono, wykorzystując informacje podane w: Bundesministerium für Bildung und Forschung, *Bundesbericht Forschung und Innovation 2012*, Bonn, Berlin 2012, s. 458.

¹¹ Por. I. Romiszewska, *Nowe i stare kraje federacji. Równomierny rozwój gospodarczy czy znaczące różnice?*, w: *Gospodarka niemiecka 20 lat po zjednoczeniu*, red. T. Budnikowski, Instytut Zachodni, Poznań 2011, s. 84.

¹² Por. Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft, *FuE-Datenreport 2012. Analysen und Vergleiche*. Essen 2012, s. 19.

¹³ Por. OECD 2004, *Main Science and Technology Indicators*, op.cit., s. 35; OECD 2008, op.cit., s. 35.

¹⁴ Obliczono na podstawie danych zawartych w: *Bundesbericht Forschung...*, op.cit., s. 434; OECD 2013, op.cit., s. 42, 55, 127.

Rząd federalny wydawał najwięcej funduszy na projekty badawczo-rozwojowe dotyczące elektronicznej techniki obliczeniowej, wyrobów elektronicznych i optycznych oraz pojazdów¹⁵. Również w latach 2000–2005 państwo było w Niemczech drugim najważniejszym podmiotem dostarczającym środków finansowych na B+R w gospodarce. Jego udział w tych środkach sięgał od 6,6% w 2000 r. do 4,5% w 2005 r.¹⁶

Dla większości badanych państw, tj. Austrii, Belgii, Danii, Finlandii, Holandii, Irlandii, Norwegii, Szwecji, Wielkiej Brytanii i Włoch uczestnictwo w organizacjach międzynarodowych miało istotniejsze znaczenie niż pomoc finansowa państwa (tabela 2). Przeważnie są to kraje o stosunkowo małych gospodarkach, dla których współpraca międzynarodowa jest szczególnie ważna. Dla RFN budżety organizacji międzynarodowych stanowiły dopiero trzecie pod względem kolejności źródło środków na B+R w gospodarce. RFN przywiązuje dużą wagę do udziału we wspólnej polityce badawczo-rozwojowej Unii Europejskiej, w ramach której realizowany jest siódmy program ramowy na lata 2007–2013 o budżecie sięgającym około 54 mld euro. Jest to największy na świecie program międzynarodowej współpracy badawczo-rozwojowej¹⁷. Stworzył on podstawy do uzyskania przez gospodarkę niemiecką środków np. na B+R w zakresie technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych oraz nanotechnologii.

W niewielkim stopniu (w wartościach relatywnych) gospodarki analizowanych państw były zaopatrywane w środki na prace badawcze i rozwojowe prywatne (krajowe) przez instytucje o charakterze niekomercyjnym (tabela 2). W Niemczech tymi instytucjami są fundacje. Za najważniejszą z nich uznaje się Związek Fundacji na rzecz Nauki Niemieckiej (Stifterverband für die deutsche Wissenschaft), zrzeszający (wg danych z 2010 r.) ponad 470 fundacji i zarządzający kwotą powyżej 2,3 mld euro. Inne znane fundacje to np. Fundacja Roberta Boscha (Robert Bosch Stiftung) i Fundacja Volkswagena (Volkswagengestiftung)¹⁸.

¹⁵ Por. *Bundesbericht Forschung...*, op.cit., s. 433, 434.

¹⁶ Por. OECD 2004, op.cit., s. 35; OECD 2008, op.cit., s. 35.

¹⁷ *Bundesbericht Forschung...*, op.cit., s. 355.

¹⁸ Ibidem, s. 52.

Tabela 2. Udział poszczególnych podmiotów w finansowaniu prac badawczych i rozwojowych gospodarki w wybranych krajach wysoko rozwiniętych w latach 2006–2011 (w %)

Rok	Kraj ^a	Nazwa podmiotu			
		Gospodarka	Państwo	Inne podmioty narodowe	Zagranica
2006	Austria	66,4	9,8	0,1	23,9
2007		66,3	10,3	0,1	23,3
2008		–	–	–	–
2009		66,6	11,0	0,1	22,3
2010		–	–	–	–
2011		–	–	–	–
2006	Belgia	83,1	5,7	0,1	11,2
2007		83,5	5,7	0,1	10,8
2008		84,4	5,8	0,1	9,7
2009		83,5	6,6	0,2	9,8
2010		–	–	–	–
2011		–	–	–	–
2006	Dania	–	–	–	–
2007		86,3	2,4 ^b	0,3	10,9
2008		86,3 ^c	2,4 ^{b,c}	0,3 ^c	10,9 ^c
2009		87,5	2,6	0,4	9,4
2010		87,5 ^c	2,6 ^{b,c}	0,4 ^c	9,4 ^c
2011		87,5 ^c	2,6 ^{b,c}	0,4 ^c	9,4 ^c
2006	Finlandia	89,9	3,7	0,0	6,3
2007		90,9	3,5	0,1	5,5
2008		91,4	2,5	0,0	6,0
2009		91,9	2,5	0,0	5,6
2010		91,9	2,6	0,0	5,5
2011		92,1	2,8	0,0	5,0
2006	Francja	80,0	11,3	0,0	8,5
2007		80,5	9,8	0,1	9,6
2008		78,4	11,3	0,1	10,2
2009		81,9	9,0	0,1	9,1
2010		82,0	8,5	0,1	9,4
2011		–	–	–	–
2006	Hiszpania	79,0	14,4	0,2	6,3
2007		75,1	16,3	0,2	8,4
2008		75,5 ^d	17,9 ^d	0,2 ^d	6,3 ^d
2009		76,3	17,1	0,3	6,3
2010		76,3	16,6	0,3	6,8
2011		–	–	–	–

Rok	Kraj ^a	Nazwa podmiotu			
		Gospodarka	Państwo	Inne podmioty narodowe	Zagranica
2006	Holandia	–	–	–	–
2007		83,0	2,3	0,2	14,5
2008		–	–	–	–
2009		80,1	3,7	0,2	15,9
2010		–	–	–	–
2011		–	–	–	–
2006	Irlandia	79,4	4,8	0,0	15,7
2007		73,9	5,5	0,0	20,6
2008		73,9	5,5	0,0	20,6
2009		75,0	4,2	0,0	20,8
2010		75,0 ^c	4,2 ^c	0,0 ^c	20,8 ^c
2011		69,1 ^c	5,9 ^c	0,1 ^c	24,9 ^c
2006	Japonia	98,5	1,0	0,1	0,4
2007		98,5	1,1	0,1	0,4
2008		98,5	0,9	0,1	0,4
2009		98,2	1,2	0,1	0,5
2010		98,2	1,2	0,1	0,5
2011		–	–	–	–
2006	Niemcy	92,0 ^f	4,5 ^g	0,2	3,3
2007		91,6 ^f	4,5 ^g	0,2	3,7
2008		91,6 ^f	4,5 ^g	0,2	3,7
2009		92,0 ^f	4,5 ^g	0,1	3,4
2010		92,0 ^c	4,5 ^c	0,1 ^c	3,4 ^c
2011		92,0 ^c	4,5 ^c	0,1 ^c	3,4 ^c
2006	Norwegia	82,9	8,0	–	9,1
2007		80,2	7,6	0,0	12,1
2008		79,2	8,9	0,0	11,8
2009		78,9	9,6	0,0	11,5
2010		78,1	9,9	0,0	12,0
2011		–	–	–	–
2008	Szwajcaria	90,5	1,7 ^b	0,8	7,1
2006	Szwecja	–	–	–	–
2007		84,0	4,7	0,3	11,1
2008		–	–	–	–
2009		81,6	5,9	0,2	12,2
2010		–	–	–	–
2011		82,0 ^c	5,0 ^c	0,2 ^c	12,8

Rok	Kraj ^a	Nazwa podmiotu			
		Gospodarka	Państwo	Inne podmioty narodowe	Zagranica
2006	USA	90,2 ^{b,i}	9,8 ^{h,i}	–	10,0
2007		90,1 ^{b,i}	9,9 ^{h,i}	–	10,7
2008		87,5 ^{b,i}	12,5 ^{h,i}	–	10,2
2009		86,0 ^{b,i}	14,0 ^{h,i}	–	10,0
2010		87,7 ^{b,i}	12,3 ^{h,i}	–	10,2
2011		86,2 ^{b,e,i}	13,8 ^{h,e,i}	–	–
2006	Wielka Brytania	69,4	7,6	0,0	23,0
2007		69,9	6,8	0,1 ^b	23,2
2008		69,7	6,6	0,2 ^b	23,5
2009		70,4	7,9	0,1 ^b	21,6
2010		68,9	8,7	0,0	22,4
2011		69,0 ^e	8,7 ^e	0,0	22,4 ^e
2006	Włochy	80,2	8,1	0,1	11,6
2007		78,6	6,6	0,2	14,6
2008		83,4	5,9	0,2	10,5
2009		80,6	6,5	0,3	12,6
2010		80,7	5,9	0,2	13,2
2011		–	–	–	–

^a W przypadku większości państw ujętych w tabeli (z wyjątkiem RFN) łączne udziały tych podmiotów nie są równe 100% w całym analizowanym okresie albo w niektórych latach;

^b Zawarte są tu także wydatki innych podmiotów finansujących B+R;

^c Narodowy szacunek albo narodowa prognoza;

^d Dane nie w pełni porównywalne z informacjami za poprzednie lata;

^e Dane tymczasowe;

^f Dane zaniżone;

^g Dane zawyżone;

^h Uwzględnia się tu jedynie wydatki rządu federalnego;

ⁱ Pominęto całość albo większość środków przeznaczonych na inwestycje w zakresie B+R.

Źródło: OECD 2012, op.cit., s. 48; OECD 2013, op.cit., s. 54–57.

3. Struktura prac badawczych i rozwojowych w Niemczech

Przedsiębiorstwa niemieckie prowadziły głównie badania stosowane i prace rozwojowe, na co wskazują dane zawarte w tabeli 3, prezentującej udział poszczególnych elementów cyklu badawczo-rozwojowego w wydatkach badawczo-rozwojowych gospodarki.

Tabela 3. Udział w wydatkach badawczo-rozwojowych gospodarki niemieckiej poszczególnych rodzajów prac naukowych (w %)^a

Rok	Badania podstawowe	Badania stosowane	Prace rozwojowe
2007	5,0	48,5	46,6
2009	5,4	48,4	46,2

^a Są to wydatki realizowane w przedsiębiorstwach.

Źródło: *FuE-Datenreport 2012...*, op.cit.

Cecha ta jest charakterystyczna dla gospodarek wszystkich krajów wysoko rozwiniętych, co wiąże się z podstawowym celem firmy. Jest nim uzyskanie maksymalnego (w danych warunkach) zysku. Do jego osiągnięcia mogą przyczynić się badania stosowane i prace rozwojowe, prowadząc (razem z pracami wdrożeniowymi) do innowacji w procesie produkcyjnym i innowacji produktów. Pierwszy z wymienionych rodzajów innowacji, określane także jako postęp techniczny stosowany, polega na wprowadzeniu nowych albo udoskonalonych procesów technologicznych. Natomiast innowacje produktów, czyli postęp techniczny wytwarzany, wyrażają się w zastosowaniu w produkcji nowych albo udoskonalonych produktów. Konsekwencją dokonującego się w gospodarce postępu technicznego stosowanego jest wzrost wydajności pracy lub spadek materiałochłonności produkcji. Następuje więc obniżenie kosztów produkcji, co może przyczynić się do jej wzrostu na rynku krajowym czy zwiększenia eksportu. Rozwój postępu technicznego wytwarzanego kreuje popyt na nowe albo udoskonalone produkty.

Wśród prac badawczych i rozwojowych prowadzonych w gospodarce niemieckiej stosunkowo mała część przypadała w latach 2006–2011 na przemysły wysokiej technologii. Wskazywała na to wielkość udziału tych przemysłów w wydatkach badawczo-rozwojowych przedsiębiorstw. Znacznie większe zaangażowanie w realizację B+R w przemysłach wysokiej technologii wykazywały – jak wynika z dostępnych danych – gospodarki amerykańska, brytyjska, szwedzka i francuska (tabela 4). Mała część prac badawczych i rozwojowych gospodarki była też realizowana w RFN w latach 2000–2005 w przemysłach wysokiej techniki. Część ta sięgała od 30,1% w 2000 r. do 30,6% w 2005 r.¹⁹

Nasuwa się pytanie: jakie czynniki zadecydowały o takiej strukturze prac badawczo-rozwojowych w firmach niemieckich? Kluczowym była struktura sektora przetwórczego w RFN. Szczególną pozycję zajmowały w niej: przemysł wytwarzający pojazdy, przemysł maszynowy, przemysł chemiczny, przemysł elektrotechniczny,

¹⁹ Obliczono na podstawie danych zawartych w: OECD 2004, op.cit., s. 29, 37–39; OECD 2008, op.cit., s. 29, 37–39.

przemysł elektronicznej techniki obliczeniowej, przemysł elektroniczny, przemysł produkujący różnego rodzaju instrumenty (np. w 2011 r. przypadało na nie 54,5% obrotów sektora przetwórczego). Również większość eksportu (58,8% w 2011 r.) pochodziła z tych branż²⁰, przy czym firmy specjalizowały się przeważnie w wyrobach średniej technologii. Dzięki wysokiej konkurencyjności prezentowanej przez przedsiębiorstwa RFN stała się jednym z największych eksporterów towarów na rynek światowy²¹. W związku ze specjalizowaniem się zwłaszcza w wyrobach średniej technologii firmy niemieckie kładły szczególny nacisk na rozwój B+R dotyczących właśnie tych produktów.

Tabela 4. Udział przemysłów wysokiej technologii w wydatkach badawczo-rozwojowych gospodarki w latach 2006–2011 (w %)

Kraj	Rok	Przemysł elektroniczny	Przemysł komputerowy ^a	Przemysł farmaceutyczny	Przemysł wytwarzający instrumenty	Przemysł lotniczy	Razem
Austria ^b	2006	19,8	0,5	6,2	3,1	0,2	29,8
	2007	9,6	0,4	5,8	3,3	0,3	19,4
	2008	6,4	0,4	4,9	3,3	0,6	15,6
	2009	8,2	0,4	3,8	3,4	0,8	16,6
	2010	–	–	–	–	–	–
	2011	–	–	–	–	–	–
Belgia ^b	2006	8,7	0,6	27,4	2,0	2,1	40,8
	2007	9,0	0,6	28,3	2,6	1,9	42,4
	2008	5,5	0,3	27,4	3,8	1,8	38,8
	2009	5,5	0,3	28,4	3,7	2,0	39,4
	2010	–	–	–	–	–	–
	2011	–	–	–	–	–	–
Dania ^b	2006	4,1	0,4	28,8	6,7	0,0	40,0
Finlandia ^b	2006	–	–	4,0	–	0,5	–
	2007	–	–	4,0	–	0,4	–
Francja ^b	2006	10,8	0,7	14,0	6,8	10,5	42,8
	2007	10,4	0,7	14,3	6,3	10,8	42,5
	2008	–	–	13,5 ^c	–	10,6 ^c	–
	2009	–	–	12,8	–	9,6	–
	2010	–	–	11,9	–	10,8	–
	2011	–	–	–	–	–	–

²⁰ W obliczeniach wykorzystano dane statystyczne zamieszczone w: Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch. Deutschland*, op.cit., s. 418, 535.

²¹ W latach 2003–2008 RFN była największym eksporterem. Por. *Handel zagraniczny _gospodarka Niemiec*, www.infoniemcy.eu/gospodarka/handel-zagraniczny.

Kraj	Rok	Przemysł elektroniczny	Przemysł komputerowy ^a	Przemysł farmaceutyczny	Przemysł wytwarzający instrumenty	Przemysł lotniczy	Razem
Hiszpania ^b	2006	2,4	0,9	10,8	1,8	6,6	22,5
	2007	3,3	0,7	10,3	2,0	3,9	20,2
	2008	2,0	0,2	9,5	1,9	4,2	17,8
	2009	1,7	0,2	10,2	1,8	4,6	18,5
	2010	–	0,1	9,6 ^c	–	6,0	–
	2011	–	–	–	–	–	–
Holandia ^b	2006	3,4	2,0	10,1	2,8	0,7	19,0
	2007	5,3	1,6	8,6	3,1	–	–
	2008	3,7	3,7	8,5	–	0,3 ^c	–
	2009	3,1	3,1	8,3	–	0,3	–
	2010	–	–	7,3	–	0,7	–
	2011	–	–	–	–	–	–
Irlandia ^b	2006	8,8	3,8	14,1	9,3	–	–
	2007	5,7	2,1	9,2	9,2	–	–
	2008	5,3	1,7	8,5	7,7	–	–
	2009	4,6	–	12,1	7,9	–	–
	2010	4,6	–	12,1	7,9	–	–
	2011	–	–	–	–	–	–
Japonia ^b	2006	–	–	8,8	4,3	0,4	–
	2007	18,3	4,6	9,1	4,4	0,4	36,8
	2008	17,9	3,7	9,5	5,1	0,3	36,5
	2009	16,8	3,7	10,0	5,0	0,5	36,0
	2010	15,3	3,5	10,6	4,9	0,4	34,7
	2011	–	–	–	–	–	–
Niemcy ^b	2006	8,5	1,3	8,8	7,2	5,0	30,9
	2007	7,1	1,6	7,7	7,2	4,3	27,9
	2008	7,1	1,5	7,4	7,1	4,4	27,5
	2009	–	1,3	8,6	–	4,2	–
	2010	–	1,3	8,0	–	5,0	–
	2011	–	–	8,0 ^d	–	–	–
Norwegia ^b	2006	5,0	0,1	3,3	4,8	0,3	9,0
	2007	4,3	0,0	2,6	5,6	0,2	12,7
	2008	4,3	0,0	3,3	4,8	0,2	11,6
	2009	–	–	2,1	–	0,1 ^c	–
	2010	–	–	2,2	–	–	–
	2011	–	–	–	–	–	–
Szwajcaria ^b	2008	9,2	–	38,6	1,5	–	–
Szwecja ^b	2006	21,5	1,0	11,1	5,3	3,1	42,0
	2007	22,8	1,0	13,2	5,7	3,3	46,0

Kraj	Rok	Przemysł elektroniczny	Przemysł komputerowy ^a	Przemysł farmaceutyczny	Przemysł wytwarzający instrumenty	Przemysł lotniczy	Razem
USA ^{e, f}	2006	12,6	3,0	15,7	9,0	6,6	46,9
	2007	11,6	2,6	17,7	9,5	6,8	48,2
	2008	12,1	3,4	16,6	7,1	12,7	51,9
	2009	11,9	2,9	15,9	8,0	12,3	51,0
	2010	–	–	–	–	–	–
	2011	–	–	–	–	–	–
Wielka Brytania ^b	2006	5,3	0,2	27,6	3,1	12,8	49,0
	2007	4,3	0,5	25,2	3,4	13,2	46,6
	2008	4,2	0,5	27,2	3,7	10,8	46,4
	2009	4,1	0,7	28,4	3,2	9,4	45,8
	2010	–	0,9	28,8	–	8,8	–
	2011	–	–	–	–	–	–
Włochy ^b	2006	9,7	0,6	4,1	5,3	10,9	30,6
	2007	8,3	0,6	4,5	5,5	10,6	29,5
	2008	7,5	0,4	4,8	4,8	9,3	26,8
	2009	–	0,3	5,2	–	8,9	–
	2010	–	0,3	5,3	–	8,9	–
	2011	–	–	–	–	–	–

^a Zawarte są tu także maszyny biurowe;

^b Dane dotyczące wydatków badawczo-rozwojowych poszczególnych przemysłów wysokiej technologii mają charakter szacunkowy albo powstały na podstawie prognoz narodowych;

^c Dane nie w pełni porównywalne z informacjami statystycznymi za poprzednie lata;

^d Dane prowizoryczne;

^e Spośród wydatków państwowych uwzględnia się jedynie te pochodzące z budżetu federalnego;

^f Nie ujmuje się w pełni albo w przeważającej mierze środków przeznaczonych na inwestycje badawczo-rozwojowe.

Źródło: OECD 2012, op.cit., s. 48; OECD 2013, op.cit., s. 42, 58–62; obliczenia własne.

Zakończenie

Jak wynika z dotychczasowych rozważań, cechy charakterystyczne dla finansowania i struktury B+R gospodarki niemieckiej nie zmieniły się istotnie w latach 2006–2011 w porównaniu z poprzednim sześcioleciem. RFN nadal należała do państw wyróżniających się pod względem wielkości tego finansowania i udziału, jakie miały w nim przedsiębiorstwa. W latach 2006–2011, tak jak od 2000 do 2005 r., firmy prowadziły głównie badania stosowane i prace rozwojowe oraz w stosunkowo małym zakresie aktywności badawczo-rozwojowe w przemysłach wysokiej technologii. Jedyna różnica dotyczyła przeciętnego tempa wzrostu ogólnych wydatków

gospodarki na B+R. O ile w latach 2006–2011 było ono jednym z najwyższych w analizowanych państwach, o tyle w sześciu poprzednich latach kształtowało się na dużo niższym poziomie niż w wielu z tych krajów. RFN mogła wyróżniać się pod względem przeciętnego tempa wzrostu ogólnych wydatków gospodarki na B+R, ponieważ negatywny wpływ międzynarodowego kryzysu finansowego na jej wzrost gospodarczy nie był zbyt silny.

Szczególnie ważne zadanie stojące przed gospodarką niemiecką to zwiększenie roli prac badawczych i rozwojowych w przemysłach wysokiej technologii. Jest ono tym bardziej uzasadnione, że Chiny wyprzedziły w 2009 r. RFN w eksporcie towarów na rynek światowy²². Gospodarka chińska wydaje wprawdzie stosunkowo małą część PKB na B+R (1,29% w 2010 r.), ale część ta systematycznie wzrasta. W 2000 r. wynosiła ona 0,54% PKB²³.

Bibliografia

1. Boss A. et al., *Deutsche Konjunktur: Leichte Rezession absehbar*, w: *Weltkonjunktur und deutsche Konjunktur im Herbst 2008*, „Kieler Diskussionsbeiträge”, nr 456/457, Institut für Weltwirtschaft Kiel, Oktober 2008.
2. Boysen-Hogrefe J. et al., *Weltkonjunktur auf Talfahrt*, w: *Weltkonjunktur und deutsche Konjunktur im Winter 2008*, „Kieler Diskussionsbeiträge”, nr 459/460, Institut für Weltwirtschaft Kiel, Dezember 2008, s. 14.
3. Bundesministerium für und Forschung, *Bundesbericht Forschung und Innovation 2012*, Bonn, Berlin 2012.
4. *Finanzkrise ab 2007*, <http://de.wikipedia.org/wiki>.
5. *Handel zagraniczny – gospodarka Niemiec*, www.infoniemcy.eu/gospodarka/handel-zagraniczny.
6. OECD 2004, *Main Science and Technology Indicators*, Paris 2004, vol. 2004/2.
7. OECD 2006, *Main Science and Technology Indicators*, Paris 2006, vol. 2006/2.
8. OECD 2008, *Main Science and Technology Indicators*, Paris 2008, vol. 2008/2.
9. OECD 2012, *Main Science and Technology Indicators*, Paris 2012, vol. 2011/2.
10. OECD 2013, *Main Science and Technology Indicators*, Paris 2013, vol. 2012/2.
11. Romiszewska I., *Nowe i stare kraje federacji. Równomierny rozwój gospodarczy czy znaczące różnice?*, w: *Gospodarka niemiecka 20 lat po zjednoczeniu*, red. T. Budnikowski, Instytut Zachodni, Poznań 2011.

²² Chiny osiągnęły wówczas eksport towarów w wysokości 1201,5 mld USD, a Niemcy 1126,4 mld. Por. Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch 2011 für die Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden 2011, s. 717, 718.

²³ Por. OECD 2013, op.cit., s. 54.

12. Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch 2011 für die Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden 2011.
13. Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch. Deutschland und Internationales 2012*, Wiesbaden 2012.
14. *Steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung einführen*, BDI Drucksache F 0041.
15. Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft, *FuE-Datenreport 2012. Analysen und Vergleiche*, Essen 2012.

Wpływ kryzysu gospodarczego na działalność innowacyjną niemieckich przedsiębiorstw

Krystyna Poznańska¹

Wprowadzenie

Wiele prac teoretycznych oraz wyników badań empirycznych wskazuje, że osłabienie koniunktury gospodarczej wpływa bezpośrednio lub pośrednio na działalność innowacyjną przedsiębiorstw. Odnotowują one bowiem spadek sprzedaży, czego konsekwencją jest niejednokrotnie zmniejszenie wydatków na działalność badawczo-rozwojową oraz innowacyjną². Stąd istotne jest pytanie o skutki kryzysu gospodarczego, który rozpoczął się jesienią 2008 roku i potrwał do końca 2009 roku dla działalności innowacyjnej przedsiębiorstw w Niemczech. Problem ten omówiono w niniejszym opracowaniu, opierając się na wynikach badań empirycznych prowadzonych przez Europejskie Centrum Badań Europejskiej Gospodarki w Mannheim (*Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung*).

1. Skutki kryzysu gospodarczego

Analizując działalność innowacyjną przedsiębiorstw niemieckich, uwzględniono cztery grupy przedsiębiorstw, tj.:

- **Przemysł z intensywną działalnością badawczą** – produkcja chemikaliów oraz substancji farmaceutycznych; produkcja komputerów, wyrobów elektronicznych i optycznych, produkcja urządzeń elektrycznych; produkcja pozostałych maszyn i urządzeń; produkcja pojazdów samochodowych, części samochodowych oraz produkcja pozostałych środków transportu.

¹ Krystyna Poznańska – Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.

² D. Harhoff, *Are There Financing Constraints for R&D and Investment in German Manufacturing Firms*, „Annales d'Economie et de Statistique 1998”, nr 49/50, s. 421–456.

- **Pozostały przemysł** – górnictwo i przemysł wydobywczy, wydobywanie gazu ziemnego, ropy naftowej; wydobywanie pozostałych surowców niemetalicznych, koks i oleje mineralne; produkcja związana z zaopatrywaniem w energię; produkcja artykułów spożywczych, napojów oraz wyrobów tytoniowych; produkcja wyrobów tekstylnych, odzieży, skór, wyrobów skórzanых i butów; produkcja wyrobów z drewna, korka i wikliny (z wyłączeniem mebli); produkcja papieru i wyrobów papierowych; produkcja wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych; produkcja wyrobów z pozostałych mineralnych surowców niemetalicznych; produkcja metali i metalowych wyrobów; koks i rafinerie ropy naftowej; produkcja wyrobów drukarskich; produkcja mebli; produkcja pozostałych towarów, zabawek, produkcja związaną z naprawą i instalowaniem maszyn i urządzeń; produkcja związaną z dostawą wody, gospodarowaniem ściekami i odpadami, recyklingiem.
- **Usługi oparte na wiedzy** – działalność wydawnicza, produkcja filmów, programów, nagrania dźwiękowe i muzyczne, nadawanie programów; telekomunikacja, działalność związaną z oprogramowaniem, usługi w zakresie informacji; działalność finansowa i ubezpieczeniowa; usługi prawnicze, doradztwo podatkowe, consulting biznesowy; działalność w zakresie architektury i inżynierii, badania techniczne z zakresu fizyki i chemii, badania naukowe i prace rozwojowe; reklama i badanie rynku.
- **Pozostałe usługi** – handel hurtowy bez pojazdów samochodowych; transport i gospodarka magazynowa, usługi pocztowe i kurierskie, działalność organizatorów turystyki oraz działalność usługowa w zakresie rezerwacji, pozostała działalność profesjonalna, naukowa i techniczna; działalność związana z zatrudnieniem, usługi administracyjne dla przedsiębiorstw, pielęgnowanie ogrodów, administracja budynków, usługi ochroniarskie i detektywistyczne³.

Biorąc pod uwagę wyodrębnione grupy przedsiębiorstw, można zauważyć, iż negatywne skutki kryzysu gospodarczego najbardziej odczuły przedsiębiorstwa innowacyjne. Znacznie częściej wskazywały one na spadek sprzedaży, obniżenie zysków czy zmiany w obrębie zatrudnienia. Zdaniem 38% przedsiębiorstw z działalnością badawczo-rozwojową spadek sprzedaży oraz zmniejszenie zysków (35%) to bezpośrednie konsekwencje kryzysu gospodarczego. Przedsiębiorstwa bez działalności innowacyjnej rzadziej wskazywały na skutki kryzysu uwzględnione w tabeli 1.

W przemyśle z intensywną działalnością badawczą kryzys gospodarczy był odczuwalny w większym stopniu niż w usługach opartych na wiedzy. Podczas

³ C. Rammer, B. Aschhoff i inni, *Innovationsverhalten der deutschen Wirtschaft. Indikatorenbericht Innovationserhebung 2012*, ZEW, ifas, Fraunhofer, Mannheim 2013, s. 2; C. Rammer, H. Penzkofer i inni, *FuE- und Innovationsverhalten von KMU und Grossunternehmen unter der Konjunktur, Studien zum deutschen Innovationssystem*, nr. 22, Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin 2004.

kryzysu lat 2008–2009⁴ w prawie 50% przedsiębiorstw zaliczanych do przemysłu z intensywną działalnością badawczą spadły sprzedaż i zyski.

Tabela 1. Udział przedsiębiorstw w Niemczech, w których odnotowano bezpośrednie skutki kryzysu gospodarczego 2008/2009 (w %)

	Spadek sprzedaży		Spadek zysków/ wzrost strat		Redukcja zatrudnienia		Zmiana warunków zatrudnienia		Żaden z 4 skutków
	A*	B*	A*	B*	A*	B*	A*	B*	
Wszystkie przedsiębiorstwa	50	27	48	30	38	10	24	14	17
Przedsiębiorstwa bez działalności innowacyjnej	54	22	52	26	37	8	21	11	18
Przedsiębiorstwa z działalnością innowacyjną	46	31	44	33	38	12	25	7	16
– W tym prowadzące prace B+R	39	38	43	35	37	13	27	23	15
Przemysł z intensywną działalnością badawczą	39	47	39	45	38	18	28	36	10
Pozostały przemysł	49	30	46	31	41	10	27	18	16
Usługi oparte na wiedzy	51	17	49	19	31	4	16	5	26
Pozostałe usługi	53	25	50	32	40	11	25	11	14

A* Skutek o znaczeniu minimalnym lub średnim

B* Skutek o dużym znaczeniu

Źródło: C. Rammer, *Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Innovationstätigkeit der Unternehmen in Deutschland*, „Discussion Paper”, no 11–070, ZEW, Mannheim, November 2011, s. 8.

Różnice w odczuwalnych skutkach kryzysu w poszczególnych sektorach oraz w odniesieniu do przedsiębiorstw z działalnością innowacyjną i tych nieprowadzących działalności innowacyjnej wynikają przede wszystkim ze znaczenia eksportu. Silny spadek eksportu odnotowany z końcem 2008 roku w pierwszej linii uderzył w przemysł z intensywną działalnością badawczą, dla którego eksport jest bardzo ważny. Wskutek tego nastąpił spadek zysków i zaistniała potrzeba przeprowadzenia zmian w obszarze polityki personalnej. W branży usługowej oraz w przemyśle z małą aktywnością badawczo-rozwojową skutki kryzysu były odczuwalne w stopniu minimalnym, gdyż działalność tych podmiotów skoncentrowana jest na rynku krajowym. Podobna sytuacja miała miejsce w odniesieniu do przedsiębiorstw z działalnością innowacyjną i bez niej. Pierwsza grupa – zorientowana w większym stopniu na eksport – bardziej odczuła skutki kryzysu⁵.

⁴ Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, DIW Berlin, 80. Jahrgang, 03.2011, s. 20–21.

⁵ C. Rammer, *Schwerpunktbericht zur Innovationserhebung 2010*, ZEW, Mannheim, 2012, s. 33.

2. Wydatki przedsiębiorstw na innowacje podczas kryzysu gospodarczego

W 2009 roku po raz pierwszy od wielu lat w niemieckiej gospodarce odnotowany został silny spadek wydatków na innowacje. W stosunku do roku 2008 wydatki poniesione na innowacje spadły o 10,8%. Warto podkreślić, że w 2008 roku odnotowano 5,8% wzrost w stosunku do roku 2007 (tabela 2).

Zredukowane wydatki na innowacje odpowiadały spadkowi sprzedaży. Zatem relacja między wydatkami na innowacje a sprzedażą różniła się w stopniu niewielkim. W przemyśle z intensywną działalnością badawczą intensywność innowacji wzrosła z 7,4% w 2008 roku do 7,9% w roku 2009. Odwrotna sytuacja miała miejsce w odniesieniu do pozostałego przemysłu, gdzie wydatki na innowacje zostały bardziej zredukowane niż odnotowany spadek sprzedaży. Zdarzało się również – np. w niektórych przedsiębiorstwach z branży paliwowo-energetycznej – w 2009 r. mimo wzrostu sprzedaży zdecydowano się na obniżenie wydatków na innowacje.

Tabela 2. Zmiana wielkości wydatków na innowacje i intensywność innowacji w latach 2007–2009

	Zmiana wielkości wydatków na innowacje w stosunku do roku poprzedniego (w %)			Relacja wydatków na innowacje w % do sprzedaży („intensywność innowacji”)		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Wszystkie przedsiębiorstwa	5,0	5,8	–10,8	2,7	2,6	2,6
Przemysł z intensywną działalnością badawczą	1,9	10,2	–10,6	7,2	7,4	7,9
Pozostały przemysł	8,7	0,0	–16,4	1,9	1,7	1,5
Usługi oparte na wiedzy	13,8	1,9	–10,5	1,8	1,6	1,6
Pozostałe usługi	1,0	–5,1	–0,1	0,8	0,7	0,7

Źródło: C. Rammer, *Auswirkungen der Wirtschaftskrise...*, op.cit., s. 7.

Zmniejszenie budżetów na innowacje w roku 2009 roku dotyczyło w pierwszej kolejności inwestycji w środki trwałe i aktywa niematerialne. W stosunku do 2008 roku wartości te spadły o 23%. Przede wszystkim przedsiębiorstwa przemysłowe ograniczyły wydatki na nowe produkty i usprawnianie procesów. W sektorze usług odnotowano mniejszy spadek w tym zakresie⁶.

W roku 2007 wydatki poniesione na innowacje wyniosły 119,0 mld euro i były prawie w 100% zgodne z założonym wcześniej planem. Wydatki zaplano-

⁶ C. Rammer, *Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf...*, op.cit., s. 8.

wane na innowacje w 2008 roku to 122,6 mld euro, a w rzeczywistości wyniosły 125,9 mld euro. Odwrotna sytuacja miała miejsce w 2009 roku. Wiosną 2008 roku przedsiębiorstwa niemieckie zadeklarowały przeznaczyć na innowacje w 2009 roku 119,3 mld euro. W rzeczywistości wydatki poniesione na innowacje wyniosły 112,3 mld euro. Okrojone budżety na działalność innowacyjną oraz rezygnacja z innowacji wśród wielu małych przedsiębiorstw były nieprzewidywanymi wcześniej reakcjami na kryzys gospodarczy.

Wydatki na działalność innowacyjną w 2009 r. w przemyśle farmaceutycznym, w branży spożywczej, w obszarze technik medycznych oraz wśród producentów zabawek i towarów sportowych utrzymały się na niezmiennym poziomie⁷.

3. Wpływ kryzysu na działalność innowacyjną przedsiębiorstw

Poza ograniczeniem wydatków na działalność innowacyjną zmieniło się również nastawienie do działalności innowacyjnej. 1/3 wszystkich przedsiębiorstw wskazała kryzys jako przyczynę ograniczenia swojej działalności innowacyjnej. Wśród 19% z nich decydujące były ograniczenia finansowe, 22% zrezygnowało z podejmowania bądź dalszej realizacji projektów innowacyjnych z powodu niestabilnej sytuacji gospodarczej, a 26% postanowiło przesunąć je w czasie. Jednocześnie 24% przedsiębiorstw rozszerzyło swoją działalność innowacyjną i wdrożyło nowe produkty czy usługi. 14% przedsiębiorstw zaangażowało dotychczas nie w pełni wykorzystane zasoby ludzkie, aby wzmocnić swoją aktywność w obszarze innowacji. Przedsiębiorstwa z działalnością innowacyjną oraz badawczo-rozwojową wskazywały raczej na podjęcie dodatkowej aktywności w tym zakresie niż na jej ograniczenie. Kryzys gospodarczy przyczynił się zatem do powstania i wdrożenia nowych produktów czy procesów. W dużej części przedsiębiorstw na skutek cięć w budżetach skoncentrowano się na realizacji wielu, ale mniejszych projektów.

W tabeli 3 przedstawiono zmiany w działalności innowacyjnej niemieckich przedsiębiorstw będące wynikiem kryzysu gospodarczego z uwzględnieniem niemieckiej klasyfikacji działalności WZ 08. Przedsiębiorstwa należące do przemysłu komputerowego, elektronicznego, optycznego, produkujące urządzenia elektryczne oraz telekomunikacja, działalność związana z oprogramowaniem, usługi w zakresie informacji – w największym stopniu zaangażowały istniejące zasoby ludzkie. W stopniu minimalnym takie rozwiązanie wdrożyły podmioty z grup branżowych

⁷ Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, op.cit., s. 15–18.

związanych z dostawą wody, gospodarowaniem ściekami i odpadami, recyklingiem, transportem i gospodarką magazynową, usługami pocztowymi oraz handlem hurtowym (bez handlu samochodami).

Największy spadek w działalności innowacyjnej wynikający z ograniczeń finansowych odnotowany został w przedsiębiorstwach produkujących metale i metalowe wyroby, pojazdy samochodowe oraz części samochodowe, wyroby tekstylne, odzież, skóry, wyroby skórzane i buty.

Rezygnację z działalności innowacyjnej spowodowaną niestabilną sytuacją gospodarczą podały głównie przedsiębiorstwa z przemysłu papierniczo-drzewnego, metalowego, odzieżowego, maszynowego oraz podmioty działające w ramach środków masowego przekazu. Przemysł maszynowy, metalowy, samochodowy oraz handel hurtowy – te podmioty w największym stopniu zdecydowały się na przesunięcie działań innowacyjnych na czas lepszej koniunktury gospodarczej. Sektor usług finansowych i ubezpieczeniowych tylko w niewielkim stopniu ograniczył, przesunął w czasie działalność innowacyjną, bądź w ogóle z niej zrezygnowały. Podobna sytuacja miała miejsce w grupie podmiotów skoncentrowanych na działalności w zakresie architektury i inżynierii, badań technicznych, badań z zakresu fizyki i chemii, badań naukowych i prac rozwojowych. Najwięcej dodatkowej aktywności innowacyjnej w obszarze produktów podjęły branże: tekstylna-odzieżowa, chemiczna, farmaceutyczna, maszynowa i samochodowa, a w odniesieniu do innowacji procesowych czołowe miejsca zajęły: przemysł komputerowy, elektroniczny, chemiczny i farmaceutyczny.

Tabela 3. Zmiany w działalności innowacyjnej niemieckich przedsiębiorstw w 2009 r. będące skutkiem kryzysu gospodarczego lat 2008–2009 (udział w % wśród wszystkich przedsiębiorstw)

Sekcje/nazwy grupowania wg niemieckiej klasyfikacji działalności WZ 08	A*	B*	C*	D*	E*	F*	G*	H*	I*
Produkcja artykułów spożywczych, napojów oraz wyrobów tytoniowych	15	18	21	21	23	23	28	28	49
Produkcja wyrobów tekstylnych, odzieży, skór, wyrobów skórzanych i butów	12	25	27	27	38	29	36	40	39
Produkcja wyrobów z drewna, korka i wikliny (z wyłączeniem mebli) oraz produkcja papieru i wyrobów papierowych	8	16	27	28	35	29	37	42	33
Produkcja chemikaliów oraz substancji farmaceutycznych	20	14	8	20	38	40	26	50	38
Produkcja wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych	23	22	26	32	28	35	39	49	27
Produkcja wyrobów z pozostałych mineralnych surowców niemetalicznych	12	24	24	29	21	19	37	29	45
Produkcja metali i metalowych wyrobów	17	27	33	34	23	33	46	40	33

Sekcje/nazwy grupowania wg niemieckiej klasyfikacji działalności WZ 08	A*	B*	C*	D*	E*	F*	G*	H*	I*
Produkcja komputerów, wyrobów elektronicznych i optycznych, produkcja urządzeń elektrycznych	26	21	20	31	53	42	42	66	21
Produkcja pozostałych maszyn i urządzeń	29	22	29	35	36	38	44	56	22
Produkcja pojazdów samochodowych oraz części samochodowych, produkcja pozostałych środków transportu	19	30	26	33	39	34	46	56	26
Produkcja mebli, produkcja pozostałych towarów, zabawek, naprawa i instalowanie maszyn i urządzeń	15	21	25	29	27	34	38	42	38
Górnictwo i wydobywanie, wydobywanie gazu ziemnego, ropy naftowej, wydobywanie pozostałych surowców niemetalicznych, koks i oleje mineralne, zaopatrzenie w energię	10	10	13	17	15	20	21	27	58
Dostawa wody, gospodarowanie ściekami i odpadami, recykling	8	18	22	24	13	17	31	22	58
Handel hurtowy (bez pojazdów samochodowych)	6	21	25	32	24	19	35	30	45
Transport i gospodarka magazynowa, usługi pocztowe i kurierskie, działalność organizatorów turystyki oraz działalność usługowa w zakresie rezerwacji	7	22	26	31	10	13	36	16	51
Poligrafia, drukowanie, usługi introligatorskie, działalność wydawnicza, produkcja filmów, programów, nagrania dźwiękowe i muzyczne, nadawanie programów	14	20	28	30	32	30	36	42	32
Telekomunikacja, działalność związana z oprogramowaniem, usługi w zakresie informacji	26	14	18	15	31	25	28	43	36
Działalność finansowa i ubezpieczeniowa	15	9	9	9	20	24	15	34	59
Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (usługi prawnicze, księgowe, doradztwo podatkowe), PR i doradztwo biznesowe, reklama i badanie rynku	21	15	17	23	30	32	29	41	44
Działalność w zakresie architektury i inżynierii, badania techniczne z zakresu fizyki i chemii, badania naukowe i prace rozwojowe	18	5	7	14	19	26	16	33	58
Pozostała działalność profesjonalna, naukowa i techniczna, działalność związana z zatrudnieniem, usługi administracyjne dla przedsiębiorstw, pielęgnowanie ogrodów, administracja budynków, usługi ochroniarskie i detektywistyczne	8	24	23	25	15	16	31	22	55
Wielkość przedsiębiorstwa (liczba osób zatrudnionych):									
5–9	12	17	23	26	21	22	32	29	48
10–19	14	24	27	30	21	23	38	33	42
20–49	15	16	18	22	26	25	28	37	45
50–99	19	19	18	25	31	35	31	45	39
100–249	18	15	15	23	33	36	29	45	40
250–499	18	20	12	19	36	45	29	53	37

Sekcje/nazwy grupowania wg niemieckiej klasyfikacji działalności WZ 08	A*	B*	C*	D*	E*	F*	G*	H*	I*
500–999	21	14	11	22	33	41	29	51	34
1000 i więcej	18	19	13	29	33	38	34	48	33
Region:									
Niemcy Zachodnie	15	19	22	26	24	25	33	35	44
Niemcy Wschodnie	13	18	22	26	23	23	33	32	46

A* Zaangażowanie nie w pełni wykorzystanych zasobów ludzkich w celu wzmocnienia działalności innowacyjnej

B* Zmniejszenie działalności innowacyjnej ze względu na ograniczenia finansowe

C* Rezygnacja z działalności innowacyjnej ze względu na niestabilną sytuację gospodarczą

D* Przesunięcie aktywności innowacyjnej na przyszłość

E* Podjęcie dodatkowej aktywności innowacyjnej w obszarze produktów

F* Podjęcie dodatkowej aktywności innowacyjnej w obszarze procesów

G* Ograniczenie aktywności innowacyjnej i wymienienie przynajmniej jednego z działań od A* do D*

H* Dodatkowa aktywność w zakresie innowacji i wymienienie przynajmniej jednego z działań od F* do G*

I* Żadne z działań od A do H nie zostały wymienione

Źródło: C. Rammer, *Schwerpunktbericht zur Innovationserhebung*, op.cit., s. 49.

Biorąc pod uwagę dane przedstawione w tabeli 3, można zauważyć, iż zmniejszenie działalności innowacyjnej ze względu na ograniczenia finansowe oraz przesunięcia aktywności innowacyjnej w czasie nie miały związku z wielkością przedsiębiorstwa. Wszystkie przedsiębiorstwa w porównywalnym stopniu ograniczyły aktywność innowacyjną. Natomiast podjęcie dodatkowych działań w zakresie innowacji oraz lepsze wykorzystanie istniejących zasobów ludzkich dotyczyło częściej średnich i dużych przedsiębiorstw.

W ponad 50% przedsiębiorstw zatrudniających 250 i więcej pracowników wskutek kryzysu gospodarczego rozpoczęto nową działalność w obszarze innowacji. W małych przedsiębiorstwach (poniżej 50 osób) było to mniej niż 30%. W prawie co drugim małym przedsiębiorstwie w Niemczech działalność innowacyjna nie zmieniła się. Wśród przedsiębiorstw zatrudniających 500 i więcej pracowników tylko 1/3 zaplanowanej wcześniej działalności innowacyjnej pozostała niezmieniona⁸.

4. Działania strategiczne niemieckich przedsiębiorstw

Wśród podejmowanych działań strategicznych będących reakcją na kryzys gospodarczy na pierwszym miejscu przedsiębiorstwa wymieniały obniżanie kosztów. 33% przedsiębiorstw uznało obniżkę kosztów za bardzo ważną. 21% przedsiębiorstw

⁸ C. Rammer, *Schwerpunktbericht zur Innovationserhebung*, op.cit., s. 37–40.

na kryzys gospodarczy zareagowało zmianą polityki produktowej (rozszerzenie oferty produktowej na nowe segmenty rynku i nowe grupy klientów), 13% zmodyfikowało istniejące produkty. 12% przedsiębiorstw uznało za istotne zmianę kwalifikacji pracowników, a 10% zareagowało na kryzys działaniami w obszarze marketingu. Natomiast tylko 2% przedsiębiorstw uznało zmianę lokalizacji za istotne działanie.

Należy przy tym podkreślić, iż duże przedsiębiorstwa znacznie częściej reagowały obniżką kosztów czy zmianą lokalizacji niż podmioty zaliczane do grupy małych i średnich przedsiębiorstw. Tylko 1/3 przedsiębiorstw zatrudniających poniżej 100 osób wprowadziła obniżanie kosztów, a niecałe 2% z nich zdecydowało się na zmianę lokalizacji.

W odniesieniu do modyfikacji istniejących produktów duże przedsiębiorstwa wyprzedziły małe i średnie. Zwiększeniem wydatków na marketing zareagowały przedsiębiorstwa zatrudniające od 50 do 99 osób. Dla mniejszych podmiotów oraz tych z powyżej 500 zatrudnionymi inwestycje w marketing nie były istotne. Zwiększenie wydatków mających na celu zmianę/podniesienie kwalifikacji pracowników zostało określone jako najbardziej relewantne wśród średnich i dużych przedsiębiorstw⁹.

Tabela 4. Udział przedsiębiorstw w Niemczech, w których podejmowane działania strategiczne podczas kryzysu gospodarczego zostały określone jako bardzo istotne (w %)

	Obniżka kosztów	Poszerzenie oferty produktowej	Modyfikacja istniejących produktów	Zmiana kwalifikacji pracowników	Inwestycje w marketing	Zmiana lokalizacji	Żadne z działań
Wszystkie przedsiębiorstwa	33	21	13	12	10	2	10
Przedsiębiorstwa bez działalności innowacyjnej	24	10	6	5	6	1	16
Przedsiębiorstwa z działalnością innowacyjną	41	32	20	18	14	3	4
– W tym prowadzące prace B+R	41	42	25	22	19	3	3
Przemysł z intensywną działalnością badawczą	44	36	25	15	13	3	3
Pozostały przemysł	36	21	10	11	11	2	7
Usługi oparte na wiedzy	26	18	13	13	9	2	10
Pozostałe usługi	31	20	12	11	9	2	16

Źródło: C. Rammer, *Schwerpunktbericht zur Innovationserhebung*, op.cit., s. 34; C. Rammer, *Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf...*, op.cit, s. 16.

⁹ *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, op.cit., s. 23–26.

Zakończenie

Bezpośrednimi konsekwencjami kryzysu gospodarczego lat 2008–2009 w gospodarce niemieckiej były spadek sprzedaży, obniżenie zysków oraz zmiany w obrębie zatrudnienia. Skutki te w większym stopniu odczuły przedsiębiorstwa z intensywną działalnością badawczą. Spadek tych wielkości ekonomicznych prowadził także do zmniejszenia wydatków na innowacje i ograniczenia działalność innowacyjną przedsiębiorstw w gospodarce niemieckiej. Zredukowane wydatki na innowacje skorelowane były ze spadkiem sprzedaży. Należy jednak zauważyć, iż spadek wydatków na innowacje nie wystąpił w przedsiębiorstwach z intensywną działalnością badawczą, w których miała miejsce sytuacja odwrotna w odniesieniu do pozostałego przemysłu. Ponadto kryzys był główną przyczyną ograniczenia działalności innowacyjnej przedsiębiorstw. Około 1/5 z nich zrezygnowało z podejmowania bądź realizacji projektów innowacyjnych z powodu niestabilnej sytuacji gospodarczej albo też przesunęło je w czasie. Konsekwencją reakcji na kryzys była zmiana polityki produktowej przedsiębiorstw. Wprowadzały one bowiem takie zmiany jak rozszerzenia oferty produktowej na nowe segmenty rynku i nowe grupy klientów oraz modyfikację istniejących produktów i działania w obszarze marketingu.

Bibliografia

1. Harhoff D., *Are There Financing Constraints for R&D and Investment in German Manufacturing Firms*, „Annales d'Economie et de Statistique” 1998, nr 49/50.
2. Rammer C., *Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Innovationstätigkeit der Unternehmen in Deutschland*, „Discussion Paper no 11–070”, ZEW, Mannheim, November 2011.
3. Rammer C., *Schwerpunktbericht zur Innovationserhebung 2010*, ZEW, Mannheim 2012.
4. Rammer C., Aschhoff B. i inni, *Innovationsverhalten der deutschen Wirtschaft. Indikatorenbericht Innovationserhebung 2012*, ZEW, ifas, Fraunhofer, Mannheim 2013.
5. Rammer C., Penzkofer H. i inni, *FuE- und Innovationsverhalten von KMU und Grossunternehmen unter der Konjunktur*, *Studien zum deutschen Innovationssystem*, nr. 22, Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin 2004.
6. *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, DIW Berlin, 80. Jahrgang, 03.2011.

Działania rządu niemieckiego na rynku pracy w latach 2003–2012

Piotr Albiński¹

Wprowadzenie

Celem artykułu jest analiza działań rządu niemieckiego na rynku pracy w Niemczech w latach 2003–2012. Działania te badane są na podstawie kształtowania się wskaźników makroekonomicznych, które pozwalają na ocenę skutków rządowych reform i pakietów wspomagających koniunkturę oraz ich wpływu na rynek pracy, a także efektów działań stabilizacyjnych dotyczących finansów publicznych.

1. Sytuacja gospodarcza Niemiec w latach 2000–2007 i Agenda 2010

Na początku 2000 r. wydawało się, że wraz z rozpoczęciem procesu przyjęcia euro Niemcy nie będą miały trudności z zachowaniem dyscypliny budżetowej, dalej mogąc finansować w dotychczasowym zakresie wydatki socjalne bez dokonywania reform głównie na rynku pracy. Jednak trudności te pojawiły się w latach 2002–2005 w postaci szybko rosnącego deficytu i długu sektora finansów publicznych. Dużą część tego deficytu powodowały zwiększające się wydatki na sferę socjalną. Jednocześnie wynagrodzenia rosły dynamiczniej niż wydajność pracy w warunkach niskiego tempa wzrostu gospodarczego. Nadmiernie rozbudowany i kosztowny system świadczeń socjalnych, wysokie obciążenie kosztów pracy oraz sztywny rynek pracy stanowiły główną przeszkodę przyspieszenia rozwoju gospodarczego Niemiec². Te negatywne zjawiska skłoniły niemiecki rząd koalicyjny SPD/Zieloni, pod kierownictwem

¹ Prof. dr hab., kierownik Zakładu Polityki Unii Europejskiej w Katedrze Polityki Gospodarczej w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie.

² P. Albiński, M. Chrzanowski, *Dochodzenie do euro: studium przypadku gospodarki niemieckiej i austriackiej*, w: *Europejska Integracja Monetarna od A do Z*, red. nauk. W. Pachy, NBP, Warszawa 2009, s. 289.

kanclerza Gerharda Schrödera, do wprowadzenia zmian na rynku pracy, podjęcia działań oszczędnościowych w sferze socjalnej, a także starań o zmianę zapisów Paktu Stabilności i Wzrostu z 1997 r. Miało to na celu stworzenie większego pola manewru w zakresie polityki budżetowej oraz rozluźnienie rygorów fiskalnych.

Ważną cechą strategii niemieckiej polityki gospodarczej stało się w tym czasie restrykcyjne podejście do wydatków socjalnych i ocena ich efektywności. Głównym elementem tej strategii w latach 2003–2005 była wdrażana przez rząd kanclerza Gerharda Schrödera Agenda 2010, tj. pakiet reform niemieckiego systemu opieki społecznej i rynku pracy mający na celu jego uelastycznienie. W ramach tego pakietu opartego na czterech ustawach o nowoczesnych usługach na rynku pracy, opracowanych na podstawie zaleceń komisji Hartz, dokonano szeregu zmian modernizacyjnych w strukturze organizacji administracji pracy (dopuszczono udział podmiotów prywatnych) oraz rozszerzono zakres instrumentów oddziaływania na rynku pracy. Celem pakietu pod hasłem przewodnim „wspierać i wymagać” (*fördern und fordern*) była poprawa efektywności usług rynku pracy, zwiększenie popytu na pracę (oraz motywacji bezrobotnych do jej poszukiwania) i ograniczenie dostępu do świadczeń kompensacyjnych. Rynek pracy poddano deregulacji, a część świadczeń socjalnych skomercjalizowano. Utworzono dodatkowe prywatne ubezpieczenia, wprowadzono częściową odpłatność za dotychczas darmowe usługi medyczne oraz podwyższono składki na ubezpieczenie zdrowotne i rozszerzono bazę ich poboru. Zmniejszone zostały wydatki budżetowe. Taki sam rezultat przyniosły radykalne ograniczenia świadczeń socjalnych, w tym z tytułu bezrobocia, w ramach pakietów Hartz. Od 2004 r. wprowadzono tzw. pakiet Hartz 4, który zuniwersalizował i ograniczył wypłatę zasiłku z tytułu bezrobocia oraz uzależnił ją między innymi od gotowości do podejmowania niskopłatnych prac (niezależnie od osiągniętego wcześniej statusu społecznego) i ujawnienia majątku – w tym najbliższej rodziny.

W wyniku politycznego nacisku Niemiec udało się także uzyskać w 2005 r. korzystne zmiany niektórych reguł Paktu Stabilności i Wzrostu, między innymi zwiększenie listy odliczeń od deficytu budżetowego. Obejmowała ona wpłaty netto do Unii Europejskiej, wydatki budżetowe państwa związane ze zjednoczeniem Niemiec, wydatki na wojsko, na wspieranie rozwoju oraz nauki i badań.

Zdawano sobie jednak sprawę, że bez dalszej radykalnej reformy finansów publicznych (systemów emerytalno-rentowych, ubezpieczeń zdrowotnych i rynku pracy) nie da się przezwyciężyć zarówno rosnącej nierównowagi fiskalnej, jak i stagnacji. Bolesny socjalnie pakiet reform – Agenda 2010, oznaczający rezygnację z dotychczasowego modelu państwa opiekuńczego wreszcie zaczął przynosić efekty. Od jesieni 2005 r. realizację tego pakietu reform kontynuował rząd CDU/CSU/SPD kierowany przez kanclerz Angelę Merkel. Przełom nastąpił w 2006 r. – tempo

wzrostu PKB osiągnęło 2,9%, tj. zwiększyło się trzykrotnie w porównaniu z rokiem 2005, w którym wynosiło 0,9%. Umożliwiło to zdecydowaną poprawę sytuacji fiskalnej w latach 2006–2007 – deficyt budżetowy został zredukowany poniżej 3% PKB. Jednocześnie zredukowano strukturalny deficyt budżetowy i dług publiczny. Wraz z malejącym bezrobociem szybko rosły przychody budżetu federalnego. W 2008 r. liczba osób bezrobotnych zmniejszyła się w porównaniu z 2005 r. z 4,85 mln do 3,26 mln³. Radykalne obniżenie deficytu budżetowego spowodowało, że w czerwcu 2007 r. Komisja Europejska zakończyła procedurę nadmiernego deficytu wobec Niemiec.

Na poprawę sytuacji w 2007 r. wpłynęła skuteczna polityka gospodarcza dwóch ostatnich rządów niemieckich, oparta na dwuczłonowej strategii. Pierwszy z nich polegał na konsolidacji budżetu federalnego, budżetu krajów związkowych i systemu świadczeń socjalnych oraz na tworzeniu korzystnych warunków sprzyjających wzrostowi gospodarczemu i zwiększeniu zatrudnienia. Drugi człon strategii obejmował reformy podatkowe, w tym obniżanie poziomu opodatkowania od dochodów osobistych w celu pobudzenia popytu wewnętrznego (między innymi, aby skompensować ubytek dochodów z tytułu zredukowanych transferów społecznych). W strategię tę wpisują się także reformy strukturalne na rynkach towarów, usług i kapitału oraz program wspierania warstwy średniej, głównie sektora małych i średnich przedsiębiorstw poprzez uruchamianie specjalnych linii kredytowych na rozwój i innowacje.

2. Kryzys w latach 2008–2012

Światowy kryzys wywarł istotny wpływ na pojawienie się recesji w Niemczech od połowy 2008 r. Spowodował on zmniejszenie zagranicznego popytu, co przyczyniło się do znacznego spadku eksportu, produkcji przemysłowej i w konsekwencji do zmniejszenia rocznego tempa wzrostu PKB Niemiec do 1,1% w 2008 r. i aż o 5,1% a w 2009 r. (tabela 1). Mimo tego spadku w 2009 r. stopa bezrobocia wyniosła 7,8%, a sytuacja na rynku pracy była lepsza niż w 2007 r. (bezrobocie utrzymywało się wtedy na poziomie 8,7%). Dalszemu zwiększeniu stopy bezrobocia w 2010 r. zapobiegło odwrócenie tendencji recesyjnych od końca 2009 r. i ożywienie w 2010 r. w postaci wzrostu PKB o 4,2%. Należy podkreślić, że nawet w kryzysowym 2009 r.

³ *Arbeitslosenzahl in Deutschland im Jahresdurchschnitt von 1991 bis 2013 (in Millionen)*, <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/1223/umfrage/arbeitslosenzahl-in-deutschland-jahresdurchschnittswerte/>.

zatrudnienie zwiększyło się o 0,1% (jego wzrost w latach 2007–2008 wynosił odpowiednio 1,7% i 1,4%). Przyrosty te są świadectwem pozytywnych zmian, które zaszły na niemieckim rynku pracy po wdrożeniu Agendy 2010. Dla porównania: średnie tempo wzrostu zatrudnienia w Niemczech w latach 1992–2005 wynosiło tylko 0,1%, a średnia stopa bezrobocia aż 8,6%.

Oprócz zwiększenia popytu krajowego istotną dźwignią rozwojową w 2010 r. był wzrost eksportu, który przyczynił się także do umocnienia wieloletniego trendu nadwyżkowego w bilansie obrotów bieżących Niemiec. W latach 2009–2012 saldo tych obrotów oscylowało wokół 6% PKB (tabela 1). Towarzyszyła temu dalsza poprawa konkurencyjności niemieckiego eksportu wyrażająca się spadkiem realnego efektywnego kursu walutowego do –4,4% w 2010 r. i –1,4% w 2012 r. Te korzystne tendencje były wspierane przez wyhamowanie do 0,2% wzrostu przeciętnych wynagrodzeń w 2009 r. i ich umiarkowany wzrost w 2010 r. o 2,4%, przy wyższej dynamice wzrostu wydajności pracy (3,6%). Ograniczaniu negatywnych skutków recesji w Niemczech w 2009 r. sprzyjały rządowe pakiety wspomagające koniunkturę.

Tabela 1. Niemcy – podstawowe wskaźniki makroekonomiczne, fiskalne i konkurencyjności

Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne, fiskalne i konkurencyjności	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
Wzrost PKB	3,3	1,1	–5,1	4,2	3,0	0,7	0,4
Dochody publiczne w % PKB	43,5	44,0	45,1	43,6	44,5	45,0	45,3
Wydatki publiczne w % PKB	43,7	44,1	48,2	47,7	45,3	45,2	45,5
Saldo finansów publicznych w % PKB	0,2	–0,1	–3,1	–4,1	–0,8	–0,2	–0,2
Saldo strukturalne finansów publicznych w % PKB	–0,5	–0,8	–0,9	–2,3	–0,9	0,3	0,4
Saldo pierwotne finansów publicznych w % PKB	3,0	2,7	–0,4	–1,6	1,8	2,3	2,2
Dług publiczny w % PKB	64,9	66,7	74,5	82,4	80,4	81,9	81,1
Stopa bezrobocia w %	8,7	7,5	7,8	7,1	5,9	5,5	5,4
Saldo obrotów bieżących w % PKB	7,6	6,2	6,0	6,3	5,6	6,4	6,3
Dynamika wzrostu płac w gospodarce ogółem	0,8	2,1	0,2	2,4	3,0	2,5	2,4
Dynamika wydajności pracy w gospodarce ogółem	1,5	–0,1	–5,2	3,6	1,6	–0,3	0,6
Dynamika wzrostu zatrudnienia w %	1,7	1,4	0,1	0,6	1,4	1,1	0,5
Dynamika realnego efektywnego kursu walutowego (wg JKP)	–1,4	–0,1	3,5	–4,4	0,2	–1,4	0,6

Źródło: *European Economic Forecast*, „European Economy”, nr 5/2010, 6/2011 7/2012, 2/2013: Autumn 2010, s. 79, 196, 199, 201; Autumn 2011, s. 97, 206, 217, 222, 224; Autumn 2012, s. 60, 161, 162, 163, 164, 165, 166; Spring 2013, s. 50, 51, *prognoza.

3. Działania rządu Niemiec wspomagające koniunkturę

W związku z pogarszającą się sytuacją ekonomiczną w warunkach narastającego światowego kryzysu rząd Republiki Federalnej Niemiec (RFN) przygotował w latach 2008–2009 trzy pakiety antykryzysowe wspomagające koniunkturę⁴. W każdym zawarto szereg działań ukierunkowanych na poprawę funkcjonowania rynku pracy.

Pierwszy z nich z 14.10.2008 r. – Pakiet 0 (*Konjunkturpaket 0*) o nazwie „Pakiet działań na rzecz obniżenia obciążeń podatkowych, stabilizacji kosztów ubezpieczenia społecznego i inwestycji w rodzinę” zakładał dofinansowanie w latach 2009–2010 przez budżet federalny w łącznej wysokości 28,4 mld euro. Dotyczyło ono między innymi zwiększenia ulg podatkowych związanych z posiadaniem dzieci i zasiłków na dzieci (*Kinderfreibetrag* i *Kindergeld*), podatkowej ulgi remontowej dla gospodarstw domowych pod nazwą „Inwestycje w rodzinę”, zmniejszenia stawki ubezpieczenia społecznego z tytułu bezrobocia (do 30.06.2010 r.), zasiłków dla uczniów z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego (*Schulstartpaket*) dla dzieci kwalifikujących się do udzielenia pomocy. Ponadto od 2010 r. umożliwiono dokonywanie odpisów od podatku limitowanych wydatków z tytułu ubezpieczeń chorobowych u prywatnych ubezpieczycieli oraz przywrócono ryczałt odpisu podatkowego z tytułu dojazdów do pracy⁵.

Drugi pakiet wspomagający koniunkturę o nazwie „Utrzymanie zatrudnienia przez wzmocnienie wzrostu” (*Konjunkturpaket I*⁶) przyjęty przez rząd federalny 5.11.2008 r. przewidywał 13 kierunków działań, których celem było utrzymanie zatrudnienia przez wspieranie inwestycji oraz pobudzanie popytu przedsiębiorstw, gospodarstw domowych i samorządów na łączną kwotę 50 mld euro w latach 2009–2010. 200 mld euro przeznaczono na program „Poprawa regionalnych struktur gospodarczych”, tj. na dofinansowanie ze środków rządowych inwestycji przemysłowych w słabiej rozwiniętych regionach, także inwestycji podejmowanych

⁴ Wykorzystano szczegółowy opis zawarty w: P. Albiński, *Działania antykryzysowe w Niemczech*, w: *Działania antykryzysowe w wybranych krajach Unii Europejskiej*, kier. projektu P. Albiński, projekt badawczy finansowany ze środków Rektora SGH, Warszawa, październik 2009 r., s. 57 (tekst niepublikowany) oraz P. Albiński, *Działania antykryzysowe i stabilizacyjne w Niemczech w latach 2008–2010*, „Przegląd Europejski” 2010, 2(21), s. 131.

⁵ A. Leifels, S. Mong, B. Raffelhüschen, *Auswirkungen der Konjunkturpakete auf die öffentlichen Haushalte in 2009 und 2010*, FZ Albert-Ludwig-Universität Freiburg, März 2009, <http://www.vwl.uni-freiburg.de/fakultaet/fiwiI/publikationen/231.pdf>, s. 2–3, 15.09.2009 r.

⁶ Federalne Ministerstwo Gospodarki i Technologii, *Konjunkturpaket I*, 2009, <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/konjunkturpaket-1.html>, 15.09.2009 r.

przez samorządy. Dodatkowe środki przeznaczono na program „Energoooszczędne budownictwo i remonty budynków” w latach 2009–2011.

Wprowadzono kolejne ulgi podatkowe w podatku dochodowym, także przy zakupie niskoemisyjnych samochodów, oraz specjalne odpisy amortyzacyjne dla MSP. Aby zaktywizować rynek pracy, zaplanowano utworzenie 1000 dodatkowych punktów pośrednictwa pracy (tzw. *Job-to-Job-Vermittlung*) w ramach Federalnej Agencji Pracy w lokalnych agencjach pracy (dawniej urzędach pracy). Miało to na celu zintensyfikowanie pomocy dla osób znajdujących się jeszcze w okresie wypowiedzenia i znalezienie im nowego zatrudnienia. W 2009 r. wydłużono okres pobierania dopłat dla przedsiębiorców z tytułu uwarunkowanych kryzysem przestojów w pracy z 12 do 18 miesięcy. W ramach programów doksztalcania dla starszych i słabiej wykwalifikowanych pracobiorców przewidziano dopłaty dla pracodawców, którzy będą wspierać doksztalcenie pracowników, oraz zasiłki dla starszych pracowników na kształcenie zawodowe.

Na trzeci program pod nazwą „Pakt na rzecz Zatrudnienia i Stabilności” (*Konjunkturpaket II*) rząd federalny przeznaczył 14.01.2009 r. środki w łącznej kwocie 50 mld euro. W pięciopunktowym pakiecie kontynuowano rozpoczęte wcześniej działania i zamierzano podjąć nowe. Obniżono na czas nieokreślony stawkę pierwszego progu podatku dochodowego od osób fizycznych z 15% na 14%, zwiększono o 170 euro kwotę wolną od podatku, zmniejszono ustawowe składki ubezpieczenia zdrowotnego dla pracobiorców i pracodawców po 0,6 punktu procentowego i wprowadzono jednorazowy zasiłek na każde dziecko w wysokości 100 euro.

W ramach aktywizacji rynku pracy utrzymano dopłaty dla przedsiębiorców z tytułu uwarunkowanych kryzysem przestojów w pracy oraz nadal wspierano podnoszenie kwalifikacji pracowników. Zintensyfikowano działania agencji pracy w odniesieniu do konkretnych grup pracowniczych i przewidziano zwiększenie liczby etatów o 5000.

Wprowadzono stosowną gwarancję w konstytucji RFN zawierającą ograniczenie strukturalnego deficytu do 0,35% PKB oraz przyjęto reguły tzw. hamulca zadłużenia (*Schuldenbremse*) ograniczające powstawanie nadmiernego deficytu i zadłużenia publicznego. Utworzono fundusz umorzeniowy służący wspieraniu inwestycji w oświacie i szkolnictwie wyższym, infrastrukturze miejskiej (komunikacji, szpitalnictwie) oraz w zakresie technologii informatycznych. Realizowano program kredytowo-poręczeniowy, który polegał na wspieraniu inwestycji, inno-

⁷ Federalne Ministerstwo Gospodarki i Technologii, *Konjunkturpaket II*, 2009, <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/konjunkturpakete-1-und-2.html>, 15.09.2009 r.

wacji i popytu w gospodarce, w tym wypłacaniu premii środowiskowej przy zakupie niskoemisyjnych samochodów.

Na tle opisanej wyżej poprawy w 2010 r. pogorszyła się sytuacja długu publicznego z 64,9% PKB do 82,5% PKB (tabela 1), do czego przyczyniły się głównie rosnące wydatki rządowe, związane między innymi z dyskrejonalnym finansowaniem pakietów wspierających koniunkturę. Deficyt sektora finansów publicznych wzrósł w 2010 r. do -4,1% PKB, a saldo strukturalne finansów publicznych do -2,3% PKB, co wskazywało na względnie duży udział wydatków sztywnych w wydatkach państwa. Z kolei saldo pierwotne zwiększyło się wtedy do -1,6% PKB, co potwierdzało wzrost długu publicznego Niemiec. Wobec dużego potencjału niemieckiej gospodarki obsługa zadłużenia nie powinna stanowić istotnego problemu, między innymi w związku z silną trwałą tendencją nadwyżkową w bilansie obrotów bieżących.

Dążąc do zwiększenia stabilności gospodarki niemieckiej, kanclerz Merkel zapowiedziała 7.06.2010 r. wprowadzenie pakietu oszczędnościowego (tzw. pakietu przyszłości – *Zukunftspaket*) do projektu budżetu na 2011 r. oraz planu finansowego do 2014 r.⁸ Pakiet ten obejmujący redukcje dotacji, cięcia w wydatkach budżetowych i zwiększenie danin przedsiębiorstw miał na celu konsolidację finansów publicznych zgodną z harmonogramem hamulca zadłużenia. Według pakietu w latach 2010–2014 strukturalny deficyt z poziomu 53,5 mld euro ma być systematycznie zmniejszany o około 7 mld euro rocznie, tj. do poziomu 27 mld euro⁹. Jednocześnie pakiet ma zmniejszyć zapotrzebowanie rządu federalnego na nowe kredyty do 2014 r. o łączną kwotę 81,6 mld euro.

Według deklaracji rządowych cięcia budżetowe i działania zwiększające przychody państwa mają być rozłożone po 1/3 na przedsiębiorstwa, na sferę socjalną, tj. na odbiorców transferów budżetowych, oraz na administrację państwową i resort obrony. Planowane jest zwiększenie w latach 2011–2014 wpływów podatkowych z tytułu likwidacji zwolnień przedsiębiorstw od podatku energetycznego (*Ökosteuer*), z tytułu wprowadzenia opłaty lotniczej dla wszystkich pasażerów odlatających z Niemiec oraz od przedsiębiorstw z tytułu zwiększenia opodatkowania energetyki atomowej¹⁰. Dodatkowe wpływy ma przynieść wprowadzona od 2012 r.

⁸ *Das Zukunftspaket*, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/HTML/Breg/Anlagen/infografik-zukunftspaket-textversion,property=publicationFile.pdf>, 21.07.2010 r.

⁹ FAZ online, *Ein Sanierungspaket, viele Effekte*, <http://www.faz.net/f30/common/Suchergebnis.aspx?term=Sanierungspaket&x=8&y=7&allchk=1>, 10.06.2010 r.

¹⁰ Bundesministerium der Finanzen, *Tableau der Sparmaßnahmen*, http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_3378/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Finanz_und_Wirtschaftspolitik/Bundshaushalt/20100607-solid-Fin-anzen-Anlage,templateId=raw,property=publicationFile.pdf, 13.06.2010 r.

opłata bankowa, która umożliwi utworzenie funduszu restrukturyzacji jako zabezpieczenie tego sektora przed ewentualnymi kryzysami.

Łącznie w latach 2011–2014 udział przedsiębiorstw w dodatkowych wpływach podatkowych do budżetu (bez opłaty lotniczej) ma wynieść 24,7 mld euro. Natomiast cięcia w sferze socjalnej przewidują łączne oszczędności w latach 2011–2014 w kwocie 30,3 mld euro. Obejmą one zmniejszenie z 67% do 65% zasiłku dla rodziców z tytułu urodzenia dziecka (*Elterngeld*), liczonego od miesięcznego dochodu netto powyżej 1240 euro, likwidację tego zasiłku dla bezrobotnych (z utrzymaniem dla nich pozostałych świadczeń), zmniejszenie zakresu uznaniowych świadczeń dla bezrobotnych z tytułu doskonalenia zawodowego i integracji zawodowej, likwidację dopłat państwa do składki emerytalnej bezrobotnych, likwidację dopłat z tytułu kosztów ogrzewania dla odbiorców dodatku mieszkaniowego (*Wohngeld*).

Działania oszczędnościowe w administracji państwowej i samorządowej w latach 2011–2014 polegają na ograniczeniu wynagrodzeń pracowników o 2,5% w wyniku redukcji dodatku świątecznego (*Weihnachtsgeld*), redukcji 10 tys. etatów w administracji federalnej do 2014 r. i ograniczeniu wzrostu wynagrodzeń dla członków rządu federalnego. Planowane są także ograniczenia wydatków w resorcie obrony oraz ewentualne zmniejszenie liczby żołnierzy. We wrześniu 2010 r. rząd niemiecki przyjął wspomniany wyżej pakiet przyszłości z niewielkimi korektami przychodów głównie w 2012 i 2014 r. Wynika z niego, że sfera socjalna poniesie największy ciężar związany z oszczędnościami w wydatkach.

Wprowadzony w życie pakiet przyszłości przyniósł spodziewane oszczędności w wydatkach i znaczną redukcję deficytu niemieckiego sektora finansów publicznych: zmniejszył się on z $-4,1\%$ PKB w 2010 r. do $-0,8\%$ PKB w 2011 r. i $-0,2\%$ PKB w 2012 r. Zmalał również dług publiczny z $82,4\%$ PKB w 2010 r. do $81,9\%$ PKB w 2012 r. Warto też podkreślić dalszy wzrost konkurencyjności gospodarki niemieckiej w latach 2010–2012, na co wskazuje dynamika realnego efektywnego kursu walutowego z uwzględnieniem jednostkowych kosztów pracy (tabela 1).

4. Poprawa sytuacji na niemieckim rynku pracy w latach 2009–2012

Efektami pakietów stymulacyjnych rządu federalnego w 2009 r. były przyrost zatrudnienia w 2010 r. o $0,6\%$ i zmniejszenie bezrobocia. Świadczy o tym fakt, że w latach 2008–2009 stopa bezrobocia wzrosła jedynie o $0,3$ punktu procentowego, tj. z $7,5\%$ do $7,8\%$, natomiast w 2010 r. spadła do $7,1\%$. Wbrew pesymistycznym prognozom, według których bezrobocie miało się zwiększyć do 5 mln osób, liczba

pozostających bez zatrudnienia w 2010 r. oscylowała wokół 3,1 mln. Niemiecki rynek pracy okazał się odporny na kryzys – mówi się o „cudzie zatrudnienia”. Przyczyniły się do niego dokonane wcześniej reformy, a także dopłaty do przestojów w pracy przewidziane w pakietach wspierania koniunktury, zastosowanie pracy o skróconym wymiarze godzin oraz wypożyczanie pracy. Uchroniło to wiele firm przed koniecznością redukcji zatrudnienia.

Mimo wolnego tempa wzrostu PKB w latach 2011–2012 (odpowiednio do 3% i 0,7%) i spowolnienia w 2013 r. (tabela 1) pozytywne tendencje na rynku pracy zostały w tym czasie umocnione. Bezrobocie w tych latach obniżyło się z 5,9% do 5,5% i w 2012 r. osiągnęło najniższy poziom po 1992 r. – bez pracy pozostawało 2,9 mln osób. Rosło także zatrudnienie – odpowiednio o 1,4% w 2011 r. i o 1,1% w 2012 r. Wspomniane przyrosty zatrudnienia oraz malejące bezrobocie wskazują także na korzystną tendencję przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu starszych grup pracobiorców – w sytuacji starzenia się społeczeństwa niemieckiego ich udział w ogóle zatrudnionych zwiększał się.

Pozytywnym zmianom niemieckiego rynku pracy sprzyja aktywna działalność państwowych agencji pracy (*Arbeitsagentur*) i *jobcenter* (punktów pośrednictwa pracy), świadczących swe usługi dla pracobiorców i pracodawców. *Jobcenter* są wspólną instytucją agencji pracy i odpowiedniego organu samorządowego (miasta, gminy, powiatu) ze tą samą obsadą etatową¹¹. Oprócz pośrednictwa pracy zajmują się one opieką nad bezrobotnymi (których okres bezrobocia trwa co najmniej 18 miesięcy), wypłacając im zasiłki (Zasiłek dla bezrobotnych II, niem. *Arbeitslosengeld II*). W wyniku reformy *jobcenter* stały się jednostkami, w których skoncentrowano wypłaty wspomnianych zasiłków oraz innych świadczeń socjalnych dla tej grupy społecznej.

Agencje pracy oferują natomiast bardzo szerokie spektrum pomocy w ponad 300 rodzajach spraw, związanych między innymi z pracą i zawodem, bezrobociem, kształceniem i doskonaleniem zawodowym, wyrównywaniem szans, rodzinami i dziećmi, pomocą finansową, problemami osób niepełnosprawnych oraz doradztwem w zakresie stosunków pracy i prawa. Opiekują się bezrobotnymi, którzy stali się nimi po raz pierwszy i okres ich bezrobocia trwa do 18 miesięcy (po tym czasie przekazywani są pod opiekę *jobcenter*) oraz świadczą dla nich usługi poradnictwa i kształcenia zawodowego. Agencje pracy oferują pośrednictwo pracy, kształcenie, doskonalenie zawodowe i wsparcie pracodawcom (również rozpoczynającym działalność) oraz instytucjom sektora budżetowego. Proponują one swoim klientom miejsca pracy oraz udostępniają zapytania i profile osób poszukujących pracy.

¹¹ *Jobcenter*, <http://de.wikipedia.org/wiki/Jobcenter>.

Załatwiają sprawy swoich klientów, wykorzystując w tym celu Internet. W marcu 2013 r. na tzw. giełdzie pracy (*Jobbörse*), tj. na jednym z największych portali internetowych w Niemczech, dostępnym również w aplikacjach smartfonowych, było 800 tys. takich ofert oraz 2,8 mln profili osób zainteresowanych znalezieniem pracy¹². Giełda ta przyczyniła się do utrwalenia pozytywnych tendencji na niemieckim rynku pracy – wzrostu zatrudnienia i spadku bezrobocia. Prognozy na lata 2013–2014 potwierdzają utrzymanie się tych tendencji. Warto zaznaczyć, że pracodawcy mogą zwracać się do agencji pracy między innymi w sprawach pośrednictwa w zatrudnieniu pracowników, świadczeń związanych z kształceniem zawodowym, ze skróconym czasem pracy w związku z dekoniunkturą, a także dotacji związanych z rozpoczęciem działalności.

W 2011 r. dokonano dalszych terytorialnych zmian organizacyjnych w lokalizacji agencji pracy oraz powiatowych lub miejskich punktów pomocy bezrobotnym i pośrednictwa pracy (*jobcenter*). Ich celem było usprawnienie obsługi, a także połączenie mniejszych agencji pracy w prężniejsze jednostki oraz lepsze dostosowanie do potrzeb mieszkańców ich zakresu i obszaru działalności, zbieżnego z granicami miast, gmin i powiatów¹³. W rezultacie ma to ułatwić i zintensyfikować współpracę agencji pracy z lokalną administracją samorządową na rynku pracy.

W 2012 r. wprowadzono nowe instrumenty w celu lepszego dostosowania popytu i podaży oraz poprawy szans włączenia społecznego na rynku pracy. Należą do nich między innymi: bony dla bezrobotnych umożliwiające opłacenie prywatnego pośrednictwa pracy lub czasowych praktyk zawodowych, dofinansowanie doksztalcenia zawodowego dla pracowników małych i średnich przedsiębiorstw, wydłużenie do 12 miesięcy czasu dopłat z tytułu włączenia społecznego (w tym dla osób niepełnosprawnych w przedsiębiorstwach) i dofinansowanie doradztwa dla osób prowadzących własną działalność gospodarczą. Wśród możliwości wsparcia finansowego dla pracodawców (w ramach tzw. wspierania stosunków pracy) można wymienić dofinansowanie przez maksymalnie dwa lata do 75% kosztów zatrudnienia długotrwale bezrobotnych pobierających zasiłek *Arbeitslosengeld II*, mających szczególne trudności integracyjne¹⁴.

Mimo korzystnych zmian w kształtowaniu się stóp bezrobocia i zatrudnienia, między innymi wskutek pakietów wspierających koniunkturę oraz aktywnych działań agencji pracy i *jobcenter*, ubocznym skutkiem takiej sytuacji na rynku pracy było

¹² Arbeitsagentur, http://www.arbeitsagentur.de/nn_452852/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A012-SIE-Betrieb/Allgemein/Startseite-Jobboerse.html.

¹³ Presse Info 040 vom 15.07.2011 r.; Bundesagentur für Arbeit/Stand, 15.07.2011 r.

¹⁴ *Änderungen durch die Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente*, Presse Info 012 vom 30.03.2012 r., www.bundesagentur-fuer-arbeit.de.

pogorszenie się jakości zatrudnienia, tj. zwiększenie wśród zatrudnionych udziału niskopłatnych form zatrudnienia (np. *Ein Euro-Job*), umów pracy tymczasowych i o skróconym wymiarze czasu pracy. Świadczy o tym fakt, że aż 22% niemieckich pracowników zarabia mniej niż 2/3 średniej krajowej wynoszącej obecnie 9,15 euro. Dziewięciu na dziesięciu z nich to pracownicy dorywczy zarabiający mniej niż 400 euro miesięcznie¹⁵. Ponadto w ostatniej dekadzie wzrost płac realnych 70% pracobiorców miał charakter stagnacyjny¹⁶. Doprowadziło to do braku bezpieczeństwa socjalnego odczuwanego przez coraz większą część społeczeństwa niemieckiego i narastających dysproporcji dochodowo-majątkowych. Jednocześnie polityka państwa sprzyjała nadmiernie wysokim zyskom niemieckich przedsiębiorstw, które nie inwestują dostatecznie w kapitał trwały w kraju, lecz przenoszą je na (międzynarodowy) rynek kapitałowy¹⁷. Wywołuje to obawy o utrzymanie dalszego wzrostu gospodarczego, szczególnie w sytuacji kryzysu, zadłużenia finansów publicznych oraz rosnących deficytów wewnętrznych i zewnętrznych w południowych państwach strefy euro, co w wypadku zagrożenia spłaty udzielonych im kredytów może odbić się negatywnie na gospodarce niemieckiej. Jej konkurencyjność umacniająca się trwale od wielu lat odbierała część rynków zbytu swym sąsiadom i obecnie utrudnia im przezwyciężenie kryzysu. Alternatywą dla takiej polityki byłoby silniejsze pobudzenie niemieckiego wewnętrznego popytu, zarówno drogą zwiększenia inwestycji krajowych, jak i konsumpcji indywidualnej oraz zbiorowej.

Opisany wyżej wzrost zatrudnienia i rekordowy spadek bezrobocia w latach 2009–2012 świadczą o skuteczności reform w ramach Agendy 2010 w latach 2003–2005, trzech pakietów wspierających koniunkturę w latach 2008–2009 oraz pakietu przyszłości z 2010 r. i kontynuowanych w latach 2011–2012 dalszych reform na rynku pracy. Sukcesy te nie byłyby możliwe bez dobrej współpracy z partnerami społecznymi – głównie ze związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców – której skutkiem było zwiększenie konkurencyjności gospodarki niemieckiej. Jednak jej dalszy wzrost i utrzymanie pozytywnych tendencji na rynku pracy (wobec kurczącego się popytu zewnętrznego i innych negatywnych skutków kryzysu w wielu państwach Europy) będą zależne w dużej mierze od reorientacji niemieckiej polityki gospodarczej w kierunku pobudzenia popytu wewnętrznego, a także działań przywracających równowagę w wymianie handlowej z zagranicą i opanowania kryzysu w strefie euro. Może temu sprzyjać powołanie nowego koalicyjnego rządu Republiki Federalnej Niemiec po wyborach do Bundestagu we wrześniu 2013 r.

¹⁵ N. Dżikija, *Biedny jak niemiecki pracownik*, „Dziennik Gazeta Prawna”, s. A6, 23.09.2013 r.

¹⁶ P. Buras, *Synte beztroskie Niemcy*, „Gazeta Wyborcza”, s. 22, 21–22.09.2013 r.

¹⁷ H. Flassbeck, *10 mitów kryzysu*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2013, s. 115.

Bibliografia

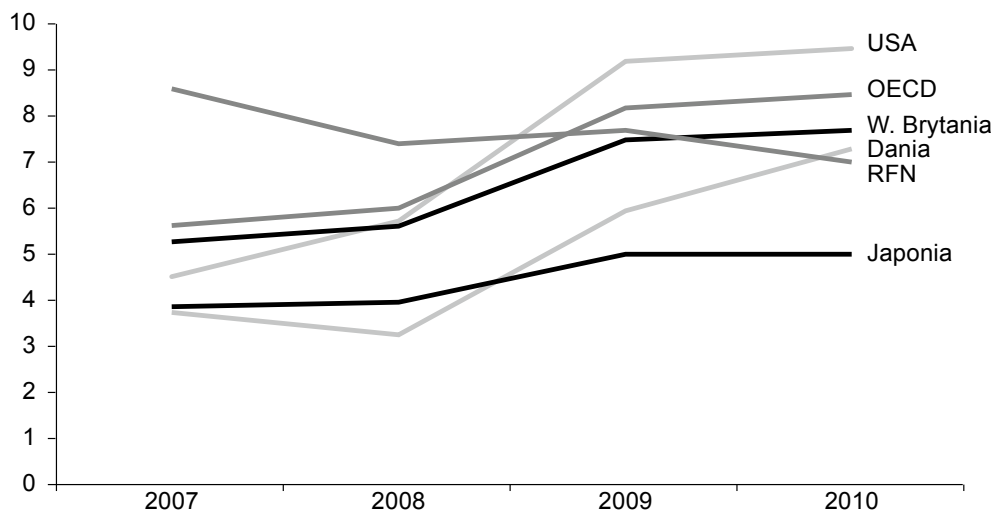
1. Albiński P., *Działania antykryzysowe i stabilizacyjne w Niemczech w latach 2008–2010*, „Przegląd Europejski” 2010, 2(21), s. 131.
2. Albiński P., *Działania antykryzysowe w Niemczech*, w: *Działania antykryzysowe w wybranych krajach Unii Europejskiej*, kier. projektu P. Albiński, projekt badawczy finansowany ze środków Rektora SGH, Warszawa, październik 2009, s. 57–67 (tekst niepublikowany).
3. Albiński P., Chrzanowski M., *Dochodzenie do euro: studium przypadku gospodarki niemieckiej i austriackiej*, w: *Europejska Integracja Monetarna od A do Z*, red. nauk. W. Pachol, NBP, Warszawa 2009, s. 289.
4. *Änderungen durch die Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente*, Presse Info 012 vom 30.03.2012 r., www.bundesagentur fuer arbeit.de.
5. Arbeitsagentur, http://www.arbeitsagentur.de/nm_452852/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A012-SIE-Betrieb/Allgemein/Startseite-Jobboerse.html.
6. *Arbeitslosenzahl in Deutschland im Jahresdurchschnitt von 1991 bis 2013 (in Millionen)*, <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/1223/umfrage/arbeitslosenzahl-in-deutschland-jahresdurchschnittswerte/>.
7. Bundesagentur für Arbeit, 15.07.2011 r.
8. Bundesministerium der Finanzen, *Tableau der Sparmaßnahmen*, http://www.bundesfinanzministerium.de/nm_3378/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Finanz_und_Wirtschaftspolitik/Bundeshaushalt/20100607-solide-FinanzenAnlage,templateId=raw,property=publicationFile.pdf, 13.06.2010 r.
9. Buras P., *Synte beztroskie Niemcy*, „Gazeta Wyborcza”, 21–22.09.2013 r.
10. *Das Zukunftspaket*, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/HTML/Breg/Anlagen/infografik-zukunftspaket-textversion,property=publicationFile.pdf>, 21.07.2010 r.
11. Dzikija N., *Biedny jak niemiecki pracownik*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 23.09.2013 r.
12. *European Economic Forecast*, „European Economy”, nr 5/2010, 6/2011 7/2012, 2/2013: Autumn 2010; Autumn 2011, Autumn 2012, Spring 2013, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15048_en.pdf.
13. FAZ online, *Ein Sanierungspaket, viele Effekte*, <http://www.faz.net/f30/common/Suchergebnis.aspx?term=Sanierungspaket&x=8&y=7&allchk=1>, 10.06.2010 r.
14. Federalne Ministerstwo Gospodarki i Technologii, *Konjunkturpaket I*, 2009, <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/konjunkturpaket-1.html>, 15.09.2009 r.
15. Federalne Ministerstwo Gospodarki i Technologii, *Konjunkturpaket II*, 2009, <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/konjunkturpakete-1-und-2.html>, 15.09.2009 r.
16. Flassbeck H., *10 mitów kryzysu*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2013.

17. *Jobcenter*, <http://de.wikipedia.org/wiki/Jobcenter>.
18. Leifels A., Mong. S., Raffelhüschen B., *Auswirkungen der Kojunkturpakete auf die öffentlichen Haushalte in 2009 und 2010*, FZ Albert-Ludwig-Universität Freiberg, März 2009, <http://www.vwl.uni-freiburg.de/fakultaet/fiwiI/publikationen/231.pdf>, 15.09.2009 r.
19. Presse Info 040 vom 15.07.2011 r.

Niemiecki rynek pracy w okresie kryzysu gospodarczego 2008–2010

Tomasz Budnikowski¹

Największy od osiemdziesięciu lat kryzys gospodarczy, który został zapoczątkowany na amerykańskim rynku finansowym, szybko przeniósł się na inne kontynenty, obejmując swoim zasięgiem szerokie kręgi aktywności gospodarczej. Załamanie nastąpiło także na Starym Kontynencie. Od wiosny 2008 r. do wiosny roku następnego produkcja przemysłowa w strefie euro spadła o ponad 20%. Nic więc dziwnego, że spodziewano się gwałtownego pogorszenia i tak już nie najlepszej sytuacji na rynkach pracy. Jak się niebawem okazało, obawy te były uzasadnione. W niemal wszystkich wysoko rozwiniętych krajach nastąpił gwałtowny wzrost stopy bezrobocia (wykres 1).



Wykres 1. Stopa bezrobocia w wybranych krajach OECD w latach 2007–2010 (w %)

Źródło: OECD *Employment Outlook* 2011, s. 238.

¹ Prof. dr hab., Instytut Zachodni w Poznaniu.

Z najbardziej spektakularnym pogorszeniem się sytuacji mieliśmy do czynienia w Stanach Zjednoczonych. Na szczególną uwagę zasługuje w tym kontekście rozwój wypadków na niemieckim rynku pracy. W 2009 r. stopa bezrobocia wzrosła tam niewiele, po to aby spaść w roku następnym. Jej wysokość jest niższa niż przed ogólnosiwiatowym załamaniem, które wszak nie ominęło także tego kraju.

Sytuacja na niemieckim rynku pracy w tym okresie zasadniczo odbiegała od tendencji występujących wówczas w zdecydowanej większości państw OECD. W literaturze przedmiotu coraz częściej można było spotkać określenie „cud gospodarczy”. Zważywszy na fakt, że nieukrywana zazdrość, z jaką wielu analityków spoglądało w kierunku Niemiec, dotyczyła przede wszystkim relacji w sferze szeroko rozumianego zatrudnienia, wydaje się, że słuszna jest refleksja nad przyczynami takiego stanu rzeczy. Można postawić tezę, że zaskakująco dobra kondycja niemieckiego rynku pracy w latach kryzysu nie była konsekwencją doraźnych działań podejmowanych przez ówczesną administrację. Ponadprzeciętna odporność niemieckiego rynku pracy na bezprecedensowy w ostatnich dziesięcioleciach spadek aktywności gospodarczej wynikała ze strukturalnych zmian, jakie nastąpiły w tym zakresie w ostatnich latach poprzedzających kryzys. Były one reakcją na dość powszechną krytykę, z którą spotykały się pod koniec ubiegłego wieku niektóre rozwiązania regulujące relacje na niemieckim rynku pracy. Zwracano uwagę przede wszystkim na cztery elementy:

- wysoki poziom kosztów towarzyszących zatrudnieniu,
- dobre zabezpieczenie finansowe bezrobotnych,
- biurokrację w pośrednictwie pracy,
- ograniczoną elastyczność rynku pracy.

To w nich upatrywano przyczyn utrzymywania się relatywnie wysokiego bezrobocia, szczególnie w porównaniu z krajami, w których rozwiązania regulujące relacje na rynku pracy cechowała duża elastyczność. Warto zwrócić uwagę na hojność wobec osób pozbawionych pracy. Mogły one liczyć na świadczenia pieniężne sięgające prawie 70% ostatniego zarobku netto. Okres przysługiwania zasiłku wynosił nawet do 32 miesięcy. Wyższy poziom świadczeń występował wprawdzie w Holandii, lecz w pozostałych krajach OECD wypłaty dla bezrobotnych były niższe, a okres ich przysługiwania zdecydowanie krótszy².

Innym często krytykowanym rozwiązaniem niemieckiego rynku pracy były przepisy mające na celu utrudnienie zwolnień pracowniczych. Mimo tego jeszcze w 1999 r. rząd kanclerza Gerharda Schrödera zaostrzył te uregulowania. Długie terminy wypowiedzenia, bardzo wysoki poziom obligatoryjnych odpraw finansowych

² *World Economic Outlook, International Financial Contagion*, New York 1999, s. 104.

oraz objęcie tymi przepisami coraz mniejszych firm nie przyczyniły się do tak wówczas potrzebnego zwiększenia elastyczności³.

Trudna sytuacja na niemieckim rynku pracy oraz skandal nagłośniony na początku 2002 r. z ujawnionymi sposobami „poprawiania” statystyk przez Federalny Urząd ds. Zatrudnienia w Norymberdze postawiły rząd kanclerza Schrödera przed pilną koniecznością podjęcia radykalnych działań zmierzających do poprawy sytuacji w szeroko pojętej polityce społecznej.

Za spektakularne bez wątpienia należy uznać powołanie przez rząd federalny specjalnego gremium – komisji Hartza, którego zadaniami były zreformowanie urzędów zatrudnienia i poprawa funkcjonowania systemu pośrednictwa pracy⁴. Myśl przewodnia rozstrzygnięć proponowanych przez komisję sprowadzała się do wzmocnienia aktywnych elementów polityki rynku pracy. Środki na jej finansowanie miały pochodzić z oszczędności powstałych dzięki ograniczeniu rozmiarów bezrobocia.

Wśród najważniejszych rozwiązań wprowadzonych w ślad za propozycjami komisji Hartza należałoby wymienić:

- powołanie agencji usług personalnych specjalizujących się w zatrudnianiu pracowników na czas określony i kierowaniu ich do odpowiednich pracodawców;
- popieranie przedsiębiorczości, czego spektakularnych przykładem stały się ułatwienia w podejmowaniu działalności gospodarczej zwanej jako Spółka-Ja (*Ich-AG*);
- dopuszczenie nowych form zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy w postaci tzw. *mini* i *midi jobs*.

Wydaje się, że przełomowym rozwiązaniem przyjętym w ramach zaleceń sformułowanych przez komisję Hartza, a wprowadzonym od stycznia 2005 r. jest zasiłek z tytułu bezrobocia II (*Arbeitslosengeld II*). Jego istota sprowadza się do połączenia dotychczasowego zasiłku z tytułu bezrobocia (*Arbeitslosenhilfe*) z zapomogą socjalną (*Sozialhilfe*). Oznacza to, że wszystkim zdolnym do pracy, którzy nie są w stanie dzięki niej zapewnić sobie godnych warunków życia, przysługiwać ma jednakowej wysokości świadczenie finansowe. Należy przy tym zaznaczyć, że w odróżnieniu od

³ Badania przeprowadzone w Niemczech w 2000 r. pokazały jednak, że wbrew dość powszechnemu przekonaniu zmiany uregulowań w zakresie zwolnień pracowniczych nie pociągnęły za sobą oczekiwanych zmian w zatrudnieniu. Ani podniesienie liczby zatrudnionych umożliwiającej „bezproblemowe” zwolnienia pracowników, ani jej obniżenie nie miały istotnego wpływu na liczbę osób pozbawionych pracy z winy pracodawcy. Badania te uzasadniają tezę, że brak ochrony pracowników przed zwolnieniami nie wpływa na wzrost dynamiki zatrudnienia (zob. T. Bauer, S. Bender, H. Bonin, *Arbeitsmarkt-Reformen. Betriebe reagieren kaum auf Änderungen beim Kündigungsschutz*, „IAB Kurzbericht”, nr 15/2004, s. 1–3).

⁴ Komisja przyjęła nazwę od kierującego jej pracami byłego szefa kadr koncernu Volkswagena Petera Hartza.

dotychczasowego uregulowania spraw związanych z zasiłkiem z tytułu bezrobocia nowe świadczenie finansowane jest w całości z budżetu federalnego. Wprowadzenie tego instrumentu polityki rynku pracy powinno zdaniem komisji Hartza przyczynić się do istotnego wzrostu gotowości do podjęcia normalnej pracy zawodowej przez beneficjentów tego świadczenia. U podstaw takiego rozumowania leży fakt, że wysokość zasiłku z tytułu bezrobocia II ustalono na poziomie niższym, niż było to do tej pory. Trzeba przy tym zaznaczyć, że ograniczono także maksymalny okres przysługiwania świadczenia. Osobom, które nie przekroczyły 54 roku życia, może być ono wypłacane maksymalnie przez rok, a w przypadku starszych bezrobotnych okres ten wydłużono do 18 miesięcy⁵.

Mimo że niektóre rozwiązania zaproponowane przez komisję Hartza i wprowadzone w życie przez rząd federalny były przedmiotem kontestacji, a nawet ostrej krytyki, można postawić tezę, że życie pozytywnie je zweryfikowało. Niemiecki rynek pracy stał się bardziej elastyczny. Ustawicznie zmniejszała się liczba osób zadowolających się jedynie świadczeniami z tytułu bezrobocia. Nowe rozwiązania miały jednak zostać poddane najważniejszej próbie w okresie wielkiego kryzysu, z którym przyszło się borykać gospodarce światowej pod koniec pierwszej dekady nowego wieku. Sytuacja na niemieckim rynku pracy kształtowała się zupełnie inaczej niż w większości państw OECD. Nie mieliśmy tu do czynienia (poza niewielkim epizodem lat 2008–2009) ze spadkiem bezrobocia, a w latach 2009–2010 zanotowano nawet wzrost zatrudnienia (tabela 1). Ten stan nie był wynikiem jakichś nadzwyczajnych działań podejmowanych incydentalnie, lecz efektem konsekwentnie stosowanych sprawdzonych rozwiązań. Jeśli nawet ostrość kryzysu nakazywała konieczność pewnych korekt instytucjonalnych w tym zakresie, to ich zasięg był zadziwiająco niewielki.

Można postawić tezę, że u podstaw swoistego sukcesu niemieckiego rynku pracy leżały dwa czynniki. Pierwszym była jego znaczna elastyczność rozumiana jako proces dostosowywania czasu pracy do aktualnych możliwości firmy, za drugi należy uznać umiarkowane roszczenia płacowe pracowników.

Pierwszorzędne znaczenie trzeba przypisać w tym kontekście procesowi ograniczania czasu pracy. Może on przybierać różne formy, takie jak skracanie czasu pracy, ograniczenie pracy w godzinach nadliczbowych czy likwidowanie nadwyżek na tzw. pracowniczych kontach czasu pracy. Badania przeprowadzone we wrześniu 2009 r. na grupie liczącej ponad 2300 firm pokazały jednoznacznie, że najczęstszą reakcją dyrekcji mającą na celu ograniczenie zasięgu konieczności zwolnień

⁵ Od 2008 r. osobom bezrobotnym, które osiągnęły 58 rok życia, świadczenie to przysługuje przez okres 24 miesięcy (S. Długosz, G. Stephan, R.A. Wilke, *Deutliche Effekte auf die Eintritte in Arbeitslosigkeit*, „IAB-Kurzbericht”, nr 30/2009, s. 1, 6).

pracowniczych były działania zmierzające do dostosowania potencjału czasu pracy do aktualnych, gorszych na ogół, warunków zewnętrznych (tabela 1).

Tabela 1. Popularność działań zmierzających do zwiększenia wewnętrznej elastyczności w firmach niemieckich w 2009 r. (wyniki badań ankietowych)

Typ działań	Wskazania w procentach*
Likwidacja nadwyżek na pracowniczych kontach czasu pracy	30
Praca skrócona	20
Przesunięcia kadrowe wewnątrz przedsiębiorstwa	14
Regulacje urlopowe	13
Obniżka pensji	11
Inne zmiany czasu pracy	8
Cięcia zakładowych świadczeń socjalnych	6

* Dopuszczalne było wskazanie więcej niż jednego typu działań, stąd suma wartości w tej kolumnie jest większa niż 100.

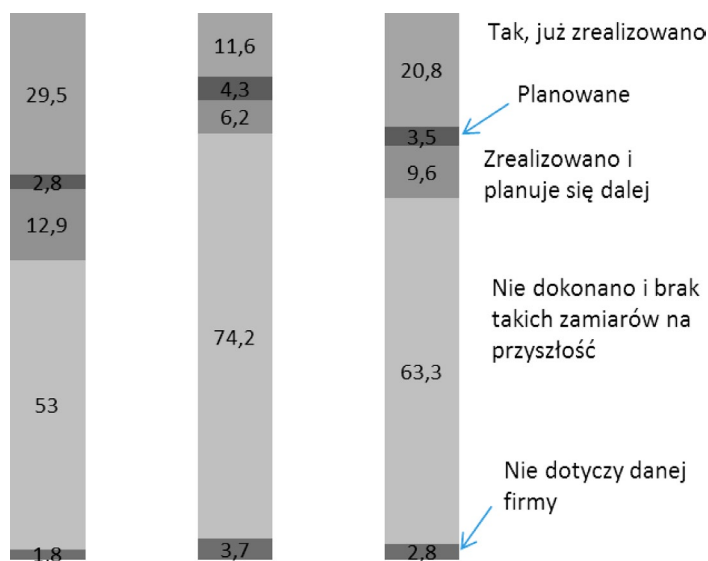
Źródło: A. Herzog-Stein, H. Seifert, *Deutsches „Beschäftigungswunder” und flexible Arbeitszeit*, „WSI-Diskussionspapiere” 2010, nr 169, s. 11.

Elementem pokazującym postęp, jaki dokonał się w Niemczech w ostatnich dziesięcioleciach w drodze do uelastycznienia rynku pracy, jest wzrost znaczenia indywidualnych kont czasu pracy. Ich idea sprowadza się do możliwości wydłużenia czasu pracy w jednym okresie i skrócenia w innym. Musi się to odbywać w drodze uzgodnień między pracownikiem i pracodawcą uwzględniających, na ile to tylko możliwe, interesy obu stron. Doświadczenie pokazuje, że osoby korzystające z tego rozwiązania bardzo je cenią. Indywidualne konta czasu pracy, rozliczane w ciągu 12 miesięcy, pozwalają łatwiej pogodzić obowiązki zawodowe z domowymi. Ma to istotne znaczenie szczególnie w przypadku osób młodych wychowujących dzieci. System ten pozwala im także na korzystanie z możliwości uczestnictwa w różnego rodzaju kursach czy na uzupełnienie wykształcenia. Z drugiej jednak strony pracodawca jest skłonny do ograniczenia czasu pracy w okresach przejściowych trudności i jego odpowiedniego zwiększenia w okresie *prosperity*. Dość rozpowszechniona w Niemczech współodpowiedzialność firmy za przyszłość dyrekcji z jednej strony a pracowników z drugiej sprawia, że stosunkowo często uzyskuje się kompromis w tym zakresie. Indywidualne konta czasu pracy zyskują na popularności. O ile w 1999 r. posiadało je 35% pracowników, o tyle w 2009 r. już 51%⁶. Rozwiązanie to jest bardziej popularne w sektorze przemysłowym aniżeli w usługach. Częściej korzystają z niego pracownicy większych firm. Funkcjonowanie kont jest precy-

⁶ I. Zapf, W. Brehmer, *Arbeitszeitkonten haben sich bewährt*, „IAB-Kurzbericht”, nr 22/2010, s. 2.

zyjnie uregulowane najczęściej taryfowymi, a rzadziej wewnętrznymi ustaleniami. Dopuszczalne wydłużanie bądź skracanie czasu pracy jest tam na ogół precyzyjnie określone. W zależności od branży odchylenia od normalnego tygodniowego czasu pracy wahają się od 6,75% do nawet 25%⁷.

Dobra sytuacja gospodarcza pierwszych lat bieżącego stulecia sprawiła, że na kontach wielu pracowników niemieckich firm widniały niemałe nadwyżki. Ich likwidacja w okresie kryzysu okazała się jednym z istotniejszych instrumentów pozwalających na ograniczenie spadku zatrudnienia (wykres 2)



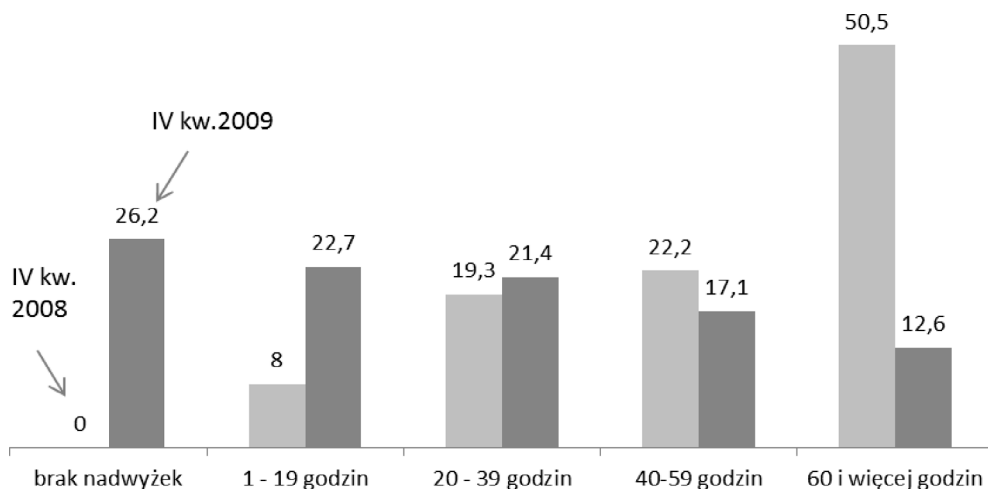
Wykres 2. Zakres procesu likwidacji nadwyżek na indywidualnych kontach czasu pracy w okresie IV kwartał 2008 r.–IV kwartał 2009 r. (procentowy udział firm)

Źródło: I. Zapf, W. Brehmer, op.cit., s. 5.

W okresie między III kwartałem 2008 r. i tym samym okresem roku następnego z możliwości tej skorzystała co trzecia firma dotknięta kryzysem. Badania pokazały jednak, że istotne zmiany na pracowniczych kontach czasu pracy wystąpiły też tam, gdzie recesja nie pociągnęła za sobą bezpośrednich negatywnych skutków. W nie-

⁷ Za prekursora tego typu działań należy uznać Volkswagena, który już w 1994 r. wprowadził przejściowo czterodniowy tydzień pracy. Za jego przykładem poszły niektóre firmy, a nawet całe branże. I tak np. w 2007 r. w branży turystycznej czas pracy mógł zostać skrócony z 38,5 do 30 godzin, a w bankowości z 39 do 31. W przemyśle chemicznym, w którym tygodniowy czas pracy wynosił 37,5 godziny, dopuszczalne były wahania między 35 i 40 godzinami. Większą rozpiętość przewidywały umowy zbiorowe w przemyśle metalowym. Normalny czas pracy wynosił tam 35 godzin, a osoby zatrudnione mogły go wydłużyć lub skrócić o 5 godzin (zob. A. Herzog-Stein, H. Seifert, op.cit., s. 2–3).

małże połowie z tych firm mieliśmy do czynienia ze zmniejszeniem nadwyżek⁸. W skali całej gospodarki niemieckiej w IV kwartale 2008 r. ponad połowa pracowników miała na swoich kontach ponad 60 godzin ponad normę taryfową, a później odsetek ten wyniósł 12,6% (wykres 3).



Wykres 3. Struktura nadwyżek czasu pracy na indywidualnych kontach pracowniczych przed rozpoczęciem i po rozpoczęciu procesu ich ograniczania (procentowy udział firm w wybranych przedziałach)

Źródło: I. Zapf, W. Brehmer, *Arbeitszeitkonten haben sich bewährt*, „IAB-Kurzbericht”, nr 22/2010, s. 5.

Instrumentem, który odegrał najważniejszą rolę w ograniczeniu bezrobocia, stała się jednak tzw. praca skrócona (*Kurzarbeit*). Istota tego rozwiązania posiadającego w Niemczech bardzo długą tradycję⁹ sprowadza się do przejściowego ograniczenia czasu pracy części załogi danego przedsiębiorstwa. Instrument jest z różnym nasileniem stosowany w wielu krajach, szczególnie w okresach załamania koniunktury lub przejściowych trudności ze zbytem. Zamiast zwalniać określoną

⁸ I. Zapf, W. Brehmer, op.cit., s. 1.

⁹ Została ona tu zastosowana po raz pierwszy już w latach 1909–1911. Pierwszą regulację tego typu dokonano w związku z dofinansowaniem płac wymuszonym zmianami w Ustawie o opodatkowaniu wyrobów tytoniowych. Przyjęta zaś w 1924 r. Ustawa o wspieraniu bezrobotnych wprowadziła świadczenia z tytułu pracy skróconej, które, z pewnym poprawkami, obowiązują do dziś. Inne kraje podjęły regulacje w tym zakresie znacznie później. Następne w kolejności były Włochy (1954 r.), Norwegia (1957 r.), Austria (1968 r.). Wprowadzanie instytucji pracy skróconej w następnych krajach było najczęściej efektem pogorszenia się sytuacji na rynkach pracy, która nastąpiła w wyniku tzw. pierwszego kryzysu naftowego (1975–1976), i kolejnych recesji, z jakimi mieliśmy do czynienia w następnych latach. Spośród „starych” członków OECD pracę skróconą najpóźniej wprowadziły: Holandia (2008 r.) i Nowa Zelandia (2009 r.) (por. także T. Boeri, H. Bruecker, *Short-time work benefits revisited: some lessons from the Great Recession*, „Economic Policy”, October 2011, s. 762 oraz H-U. Brautsch, K.W. Will, *Kurzarbeit: Wichtige Stütze des Arbeitsmarktes in der Krise, aber keine Dauerlösung*, „Wirtschaft im Wandel”, nr 8/2010, s. 376).

liczbę osób ogranicza się czas pracy pewnej grupie zatrudnionych. Za nieprzepracowany czas pracy przysługuje ekwiwalent finansowy, którego wysokość jest najczęściej proporcjonalna do poziomu świadczenia z tytułu bezrobocia w pierwszym okresie jego trwania. Niemieckie ustawodawstwo rozróżnia trzy typy świadczeń związanych z pracą skróconą. Najważniejsze znaczenie odgrywa, będąca przedmiotem niniejszej analizy, koniunkturalnie uwarunkowana rekompensata z tytułu pracy skróconej (*koniunkturelle Kurzarbeit*) stosowana w sytuacji załamania gospodarczego pociągającego za sobą zmniejszenie zapotrzebowania na pracę¹⁰.

Wysokość rekompensaty za pracę skróconą (*Kurzarbeitsgeld*) zależy od sytuacji rodzinnej pracownika. Jeśli nie ma on nikogo na utrzymaniu, może liczyć na świadczenie na poziomie 60% dotychczasowego wynagrodzenia. W przypadku gdy w gospodarstwie domowym są także inne osoby, wskaźnik ten wzrasta do 67%.

Głęboki kryzys, który dotknął niemalże wszystkie najsilniejsze gospodarczo państwa, sprawił, że coraz powszechniejsze stało się wprowadzanie różnego rodzaju ułatwień w stosowaniu pracy skróconej¹¹. Tak było też w Niemczech. Stopniowo wydłużano maksymalny okres korzystania z dobrodziejstw pracy skróconej. Pierwsza nowelizacja została wprowadzona już w listopadzie 2008 r. Przewidywała ją Ustawa o zabezpieczeniu pewności zatrudnienia poprzez wzmocnienie wzrostu gospodarczego (*Gesetz zur Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung*). Odtąd rekompensatę z tytułu pracy skróconej można było pobierać nie przez 12, lecz 18 miesięcy. Utrzymujące się trudności rynkowe niemieckich firm sprawiły, że niedługo potem, bo już od lutego następnego roku, Ustawa o zapewnieniu zatrudnienia i stabilności w Niemczech (*Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland*) wydłużyła ten okres do 24 miesięcy. Niezależnie od tego ograniczono w ten sposób minimalny odsetek osób tracących uposażenie jako warunek skorzystania przez firmę z dobrodziejstwa pracy skróconej. Odtąd nie jest to już 33%, lecz jedynie 10%¹².

¹⁰ Należy także wspomnieć o dwóch innych, podobnych typach świadczeń. Obowiązująca od 2006 r. uwarunkowana sezonowo rekompensata za pracę skróconą (*Saisonkurzarbeitergeld*) zastąpiła wcześniejsze ustawy regulujące świadczenia przysługujące osobom pracującym krócej z uwagi na specyficzne warunki pogodowe i pozwoliła na znaczne ograniczenia sezonowego zwalniania pracowników. Druga z kolei rekompensata za pracę skróconą wynikająca z przekształceń (*Transferkurzarbeitergeld*) przysługuje w przypadku, gdy zapotrzebowanie na pracę może utrzymywać się na niższym niż dotąd poziomie przez dłuższy okres. Świadczenie to ma na celu uniknięcie zwolnień pracowniczych z jednej strony i poprawę szans na znalezienie nowej pracy z drugiej. Może być ono wypłacane przez jeden rok. Dotychczasowa praktyka gospodarcza pokazuje, że świadczenie nie do końca się sprawdziło (zob. K. Brenke, U. Rinne, K. Zimmermann, *Kurzarbeit: Nützlich in der Krise, aber nun den Ausstieg einleiten*, „DIW Wochenbericht”, nr 16/2010, s. 4).

¹¹ Por. F.R. Arico, U. Stein, *Was Short-Time Work a Miracle Cure During the Great Recession? The Case of Germany and Italy*, „Comparative Economic Studies”, nr 54/2012, s. 275–297 oraz W. Vroman, V. Brusentsev, *Short-Time Compensation as a Policy to Stabilize Employment*, University of Delaware, Department of Economics, Working Papers, nr 09–10/2009, s. 1–18.

¹² Szerzej na ten temat: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen, Jahresgutachten 2009/2010*, Wiesbaden 2009, s. 264–265.

Poważnym problemem mogącym wpłynąć na usztywnienie stanowiska pracodawców w sprawie możliwości skorzystania z pracy skróconej jest konieczność ponoszenia przez nich kosztów towarzyszących zatrudnieniu. Są one zaś, jak już wskazywano, bardzo wysokie. Praktyką stosowaną w tym zakresie w RFN jest współdzielenie kosztów zatrudnienia przez pracodawcę i pracownika. Obydwie strony solidarnie ponoszą składki na ubezpieczenia: chorobowe, z tytułu bezrobocia, pielęgnacyjne i emerytalne. Pracodawca stosujący pracę skróconą może liczyć na pomoc państwa w ponoszeniu tych kosztów. Również i tutaj dokonano istotnych zmian mających na celu zachęcenie dyrekcji do korzystania z tego specyficznego rozwiązania. Od lutego 2009 r. na mocy wspomnianej już Ustawy o zapewnieniu zatrudnienia i stabilności w Niemczech przez okres pierwszych sześciu miesięcy rekompensata kształtowała się na poziomie 50% wydatków na składki z tytułu ubezpieczeń społecznych. W przypadku gdy praca skrócona trwa dłużej, pracodawca może liczyć na całkowity wzrost tych nakładów. Przez cały zaś okres trwania tego specyficznego stosunku pracy jest on zwolniony z obowiązku uiszczania składki z tytułu bezrobocia¹³.

Obciążają go jednak inne koszty, których wysokość nie zależy od tego, czy dana osoba jest zatrudniona na pełen etat czy też pracuje w systemie pracy skróconej. Należy tu wymienić koszty płatnych dni wolnych oraz dodatkowe płatności wynikające z ustaleń przyjętych w trakcie pertraktacji taryfowych prowadzonych przez pracodawców z jednej strony a organizacje związkowe z drugiej. Trzeba pamiętać, że skrócenie czasu pracy nie ma wpływu ani na długość urlopu przysługującego pracownikowi, ani na wysokość otrzymywanego za ten okres wynagrodzenia. Tak więc wydłużanie okresu pracy skróconej nie ma z tego punktu widzenia żadnych negatywnych następstw dla pracownika. Nieco inaczej wygląda sytuacja kontynuowania wypłaty w przypadku niezdolności do pracy spowodowanej chorobą. Koszty te obciążają urzędy pracy, a w przypadku wydłużania się tego stanu – kasy chorych. Inną grupą wydatków, których wysokość nie zostaje obniżona w przypadku pracy skróconej, są dodatkowe płatności wynikające z ustaleń przyjętych w trakcie pertraktacji taryfowych. Należy tu wymienić takie świadczenia jak premia gwiazdkowa czy zakładowy fundusz emerytalny. Kontynuacja wypłaty tych świadczeń wynika z faktu, że przysługują one pracownikowi na podstawie umowy o pracę bez względu na długość rzeczywistego tygodniowego czasu pracy. Wszystkie te nakłady stanowią niemałe obciążenie dla firm stosujących system pracy skróconej. W 2009 r. koszty brutto jednej roboczogodziny w przemyśle przetwórczym

¹³ H.-U. Bach, E. Spitznagel, *Betrieben zahlen mit – und haben etwas davon*, „IAB-Kurzbericht”, nr 17/2009, s. 4.

wyniosły 16,46 euro, a związane z nimi koszty towarzyszące 12,15 euro. Aż 25% łącznej sumy wynoszącej 28,61 euro pracodawca był zmuszony płacić za każdą nieprzepracowaną godzinę¹⁴.

W celu uniknięcia nadmiernego spadku uposażeń wynikającego z korzystania z pracy skróconej w niektórych umowach taryfowych przewidziano maksymalny wymiar ograniczania czasu pracy. W pewnych branżach stosuje się płacę minimalną. Oznacza to, że używanie tego specyficznego, czasowego rozwiązania nie może pociągać za sobą uszczuplenia zarobku poniżej arbitralnie ustalonej granicy. Przykładowo w firmach odzieżowych w Bawarii obowiązuje zasada, że jeśli tygodniowy czas pracy zostanie skrócony do 24 godzin, to jego ewentualna dalsza redukcja nie może skutkować proporcjonalnym spadkiem płacy. Niektóre umowy taryfowe przewidują swego rodzaju dotacje zakładowe. Uzupełniają one płacę, na którą składają się wynagrodzenie netto i ekwiwalent z tytułu czasu nieprzepracowanego, tak aby uposażenie pracownika osiągnęło poziom równy ustalonemu odsetkowi pensji otrzymywanej przed przejściem na system pracy skróconej. W przemyśle chemicznym wysokość tej dotacji stanowi różnicę między zmniejszonym uposażeniem powiększonym o ekwiwalent za nieprzepracowany czas pracy i 90% wynagrodzenia, które otrzymałby pracownik, gdyby nie musiał pracować krócej, niż wynikałoby to z ustaleń taryfowych. Natomiast w przedsiębiorstwach przemysłu metalowego w Badenii-Wirtembergii podstawą do ustalenia dodatku jest kwota równa 80% normalnej płacy brutto¹⁵.

Praca skrócona nie cieszy się taką samą popularnością we wszystkich sektorach gospodarczych. Podobnie jak w innych krajach OECD także w Niemczech odgrywa ona istotną rolę zwłaszcza w przemyśle przetwórczym¹⁶. Na uwagę zasługuje fakt, że o ile w okresie poprzedzającym kryzys stosunkowo znaczny odsetek beneficjentów pracy skróconej stanowiły osoby zatrudnione w budownictwie, o tyle w następnych latach dominacja przemysłu była niepodważalna. W połowie 2009 r. udział tego sektora wyniósł już 80%¹⁷. Z dobrodziejstw pracy skróconej korzystano przede wszystkim w branżach, w których udział eksportu jest szczególnie znaczący (tabela 2).

¹⁴ Ibidem. s. 5.

¹⁵ Ibidem, s. 3.

¹⁶ Szerzej na ten temat: K.G. Abraham, S. Houseman, *Short-Time Compensation as a Tool to Mitigate Job Loss? Evidence on the U.S. Experience during the Recent Recession*, „Upjohn Institute Working Paper” 2012, no. 12–181, s. 25 i nast. oraz O. Calavrezo, F. Lodin, *Short-Time Working Arrangements In France during the Crisis: An Empirical Analysis of Firms and Employees*, „Comparative Economic Studies”, nr 54/2012, s. 308 i nast.

¹⁷ K. Brenke, U. Rinne, K. Zimmermann, op.cit., s. 7.

Tabela 2. Gałęzie gospodarki niemieckiej, w których praca skrócona cieszy się dużą popularnością (grudzień 2009 r.)

Gałąz gospodarki	Liczba firm	Liczba zatrudnionych w systemie pracy skróconej	Średnia liczba zatrudnionych w systemie pracy skróconej	Stopa pracy skróconej*
Gałęzie o ponadśredniej stopie pracy skróconej				
Budowa maszyn	4 355	168 153	39	17,4
Produkcja i obróbka metali	1 199	47 974	40	15,0
Przemysł samochodowy	664	111 555	168	14,3
Przemysł wyrobów metalowych	6 882	98 745	14	13,2
Przemysł urządzeń elektrycznych	937	41 088	44	12,3
Przemysł tekstylny	392	7 778	20	10,2
Przemysł gumowy i artykułów z tworzyw sztucznych	1 109	28 532	26	8,3
Przemysł drzewny	559	6 712	11	6,0
Przemysł szklarski i ceramiczny	594	12 164	20	6,0
Biura podróży	406	3 905	10	5,5
Przemysł meblarski	383	6 214	16	5,4
Przemysł papierniczy	202	5 545	27	4,4
Przemysł poligraficzny	1 019	6 878	7	4,1
Przemysł skórzany i obuwniczy	54	599	11	3,9
Biura architektoniczne, laboratoria	2 686	14 128	5	3,5
Górnictwo, pozyskiwanie kamieni	72	1 374	19	3,5
Przemysł chemiczny	431	11 059	26	3,4
Gałęzie o wysokiej stopie pracy skróconej				
Handel hurtowy	4 628	38 203	8	2,9
Magazynowanie i inne usługi na rzecz transportu	1 414	16 626	12	2,6
Pośrednictwo w zakresie zatrudnienia	1 827	15 144	8	2,7
Handel i naprawy	2 322	10 992	5	1,9
Usługi informatyczne	1 508	9 289	6	2,1
Handel detaliczny	1 897	7 658	4	0,4
Reklama i badanie rynku	811	3 422	4	2,9

* Odsetek pracujących w systemie pracy skróconej w ogólnej liczbie zatrudnionych.

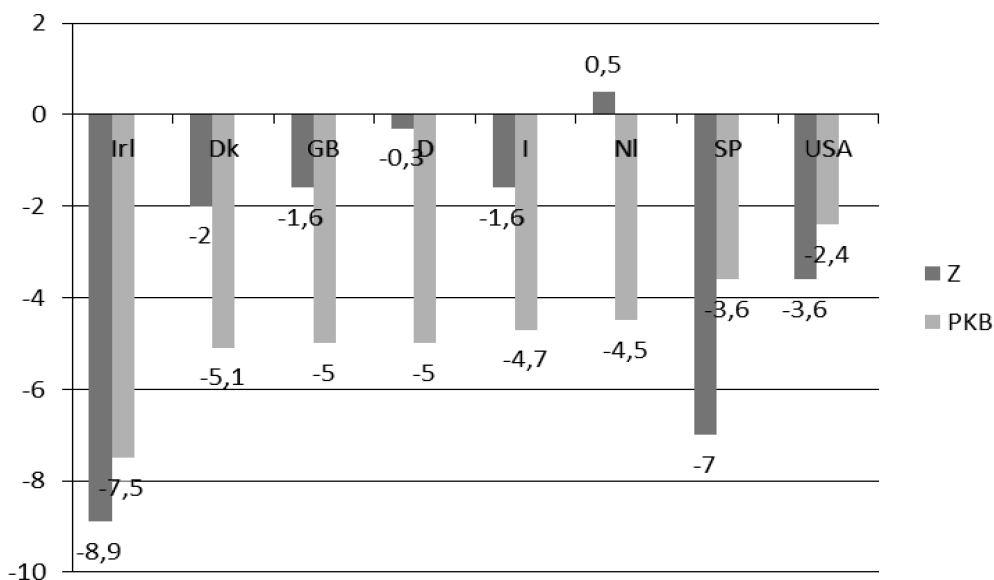
Źródło: K. Brenke, U. Rinne, K. Zimmermann, op.cit., s. 9.

Ciekawe wnioski nasuwają się także przy próbie ustalenia związku między wielkością firmy i popularnością pracy skróconej. Badania przeprowadzone w Niemczech wskazują jednoznacznie na znaczenie tego rozwiązania w niewielkich firmach. Pod koniec 2009 r. ponad połowę korzystających z możliwości czasowego skrócenia czasu pracy części załogi stanowiły firmy zatrudniające mniej niż 10 osób (tabela 3).

Tabela 3. Popularność pracy skróconej w zależności od wielkości przedsiębiorstwa w Niemczech (grudzień 2009 r.)

Wielkość zatrudnienia	Firmy		Udział w ogólnej liczbie firm danej wielkości w %
	Liczba	Udział w ogólnej liczbie w %	
1–5	19 604	37,0	1,4
6–9	7 558	14,3	3,1
10–19	8 616	16,3	4,4
20–49	8 320	15,7	6,6
50–99	3 983	7,5	8,5
100–199	2 514	4,7	10,5
200–499	1 602	3,0	12,7
Przynajmniej 500	743	1,4	15,2
Wszystkie firmy	52 939	100,0	2,5

Źródło: K. Brenke, U. Rinne, K. Zimmermann, op.cit., s. 7.



Wykres 4. Wzrost produktu społecznego brutto i zatrudnienia w wybranych krajach w latach 2008–2009

Źródło: Eurostat.

Szerokie zastosowanie pracy skróconej w Niemczech śmiało można uznać za przyczynę bardzo umiarkowanego, w porównaniu z innymi krajami, spadku zatrudnienia. Analizując początkowy okres kryzysu, łatwo zauważyć, że analogicznemu spadkowi wzrostu gospodarczego w Danii, Niemczech i Wielkiej Brytanii odpowiadało różne tempo zmian w poziomie zatrudnienia (wykres 4). Przede

wszystkim istotnie zmniejszyła się liczba pracujących w Danii, a więc kraju, który dzięki stosowaniu na szeroką skalę wypracowanego tam systemu *flexicurity* szczycił się w ostatnich latach szczególnie niskim poziomem bezrobocia.

Utrzymanie dotychczasowego poziomu zatrudnienia przy tak dużym spadku produkcji mogło się odbyć tylko kosztem znaczącego spadku wydajności pracy. Widać to wyraźnie szczególnie przy próbie dekompozycji wskaźników wzrostu gospodarczego w czołowych krajach OECD (tabela 4). Pokazuje ona, że w okresie gwałtownego załamania produkcji, która nastąpiła w pierwszych miesiącach po upadku banku inwestycyjnego Lehman Brothers, wydajność pracy w przeliczeniu na jedną roboczogodzinę najbardziej spadła w Japonii i RFN. W obu krajach praca skrócona była stosowana na szeroką skalę. Przejście pewnej części załogi na tę formę zatrudnienia oznacza, że mimo iż objęci nią pracownicy *ex definitione* przebywają w pracy krócej, niż wynikałoby to z ustaleń taryfowych, to jednak trudności w zbycie sprawiają, że produkcja spada lub też utrzymuje się na niezmiennym poziomie. Część załogi nie jest zaangażowana bezpośrednio w produkcję. Większość czasu spędzanego w fabryce poświęcają oni na prace o charakterze porządkowym lub też działania mające na celu utrzymanie w dobrym stanie parku maszynowego. Nie może się to nie odbić na spadku wydajności pracy w przeliczeniu na jedną roboczogodzinę.

Był on oczywiście wyższy niż tempo zmian produkcji przypadającej na jednego zatrudnionego. Widać to dokładnie, gdy porównuje się zmiany tych dwóch wielkości między 2008 i 2009 r. W tym ostatnim notowano bezprecedensowo wysoki odsetek pracujących w systemie pracy skróconej.

O ile produkcja przypadająca na jedną roboczogodzinę spadła o 2,5%, to w przeliczeniu ma jednego zatrudnionego aż o 5,2%¹⁸. Przy utrzymujących się na niezmiennym, wysokim poziomie kosztach stałych związanych z zatrudnieniem, na co już wskazywano, musi to oznaczać nacisk na wzrost cen produkowanych wyrobów, a tym samym pogorszenie pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa. Jeśli jego dyrekcja akceptuje tego rodzaju niepożądaną sytuację, czyni to w pełni świadomie. Alternatywą bowiem dla zatrudniania pewnej grupy pracowników w systemie pracy skróconej, mogłoby być ich zwolnienie. Takie rozwiązanie ma jednak dwie podstawowe wady. Po pierwsze wiąże się z koniecznością wypłaty wysokich odpraw, po drugie zaś naraża przedsiębiorstwo na ponoszenie dużych nakładów związanych z koniecznością zatrudnienia nowych pracowników w przypadku ożywienia gospodarczego. Są to zarówno koszty związane z ich znalezieniem, jak i środki niezbędne do wdrożenia do zawodu.

¹⁸ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Verantwortung für Europa wahrnehmen...*, op.cit., 276.

Tabela 4. Czynniki wzrostu gospodarczego w wybranych krajach OECD w latach 2008–2011

Kraj	Składniki wzrostu (zmiany w procentach)	I kw.* 2008 r. do I kw. 2009 r.	II kw. 2009 r. do II kw. 2011 r.	I 2008 r. do II kw. 2011 r.
RFN	Produkt krajowy brutto	-6,5	6,9	-0,1
	Liczba pracujących	0,3	1,7	2,0
	Przeciętny czas pracy w godzinach	-3,2	2,4	-0,8
	Wydajność pracy na 1 roboczogodzinę	-3,5	2,4	-1,2
Japonia	Produkt krajowy brutto	-8,1	2,1	-6,1
	Liczba pracujących	-2,0	0,1	-2,0
	Przeciętny czas pracy w godzinach	-3,3	0,7	-2,7
	Wydajność pracy na 1 roboczogodzinę	-6,0	1,5	-4,6
Francja	Produkt krajowy brutto	-3,9	3,2	-0,8
	Liczba pracujących	-1,3	0,9	-0,4
	Przeciętny czas pracy w godzinach.	-1,4	-0,4	-1,8
	Wydajność pracy na 1 roboczogodzinę	-1,3	2,4	1,1
Włochy	Produkt krajowy brutto	-6,9	2,3	-4,8
	Liczba pracujących	-1,4	-0,6	-2,0
	Przeciętny czas pracy w godzinach	-1,1	-0,3	-1,4
	Wydajność pracy na 1 roboczogodzinę	-3,7	3,2	-0,6
Hiszpania	Produkt krajowy brutto	-4,5	0,7	-3,8
	Liczba pracujących	-7,5	-3,2	-10,4
	Przeciętny czas pracy w godzinach.	0,9	0,6	1,5
	Wydajność pracy na 1 roboczogodzinę	2,7	3,3	6,2
USA	Produkt krajowy brutto	-4,7	5,0	0,0
	Liczba pracujących	-4,0	-0,3	-4,3
	Przeciętny czas pracy w godzinach	-0,9	0,1	-0,8
	Wydajność pracy na 1 roboczogodzinę	1,0	5,7	6,8

* kw. = kwartał

Źródło: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Verantwortung für Europa wahrnehmen, Jahresgutachten 2011/2012*, Wiesbaden 2011, s. 69.

Jak już wskazano (tabela 4), wydajność pracy na jedną roboczogodzinę wyraźnie spadła w pierwszych miesiącach kryzysu. Temu procesowi towarzyszył jednak, nieoczekiwany nawet przez większość zewnętrznych analityków gospodarki niemieckiej, wzrost potencjału siły roboczej. O ile w 2008 r. jego poziom był taki sam jak w roku poprzednim, to w 2009 r., a więc okresie największego załamania gospodarczego, wzrósł on o 0,1%, a rok później o 0,2%¹⁹. Musiało to pociągnąć za

¹⁹ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Chancen für einen stabilen Aufschwung, Jahresgutachten 2010/2011*, Wiesbaden 2010, s. 47.

sobą wzrost zatrudnienia (tabela 5). Także statystyki bezrobocia nie okazały się tak złe, jak można było oczekiwać. Jedynie w 2009 r. liczba osób pozbawionych pracy lub niemogących jej znaleźć nieznacznie wzrosła.

Tabela 5. Elementy niemieckiego rynku pracy w latach 2007–2011

Rok	Pracujący		Bezrobotni		Zatrudnieni w systemie pracy skróconej	
	w tys.	roczny wzrost w %	w tys.	roczny wzrost w %	w tys.	roczny wzrost w %
2007	39 857	1,7	3 760	–16,2	68	2,0
2008	40 345	1,2	3 258	–13,3	102	48,6
2009	40 362	0,0	3 415	4,8	1 144	1 027,0
2010	40 553	0,5	3 238	–5,2	503	–56,1
2011	41 100	1,3	2 976	–8,1	148	–70,6

Źródło: Bundesagentur für Arbeit, *Arbeitsmarkt in Deutschland – Zeitreihen bis 2011*, Nürnberg 2012, s. 18, 36, 44.

Mimo wielu poruszonych wyżej problemów, które towarzyszą korzystaniu z systemu pracy skróconej, można stwierdzić, że jej szerokie zastosowanie w niemalym stopniu przyczyniło się do ograniczenia rozmiarów bezrobocia. Choć niemożliwe jest dokładne określenie tej zależności, to dostępne analizy pozwalają zauważyć, że była ona istotna. Dzięki temu rozwiązaniu można było zmniejszyć liczbę osób bezrobotnych o około 200 tys. Jedynie szacunkowy efekt był wyższy (tabela 6)²⁰.

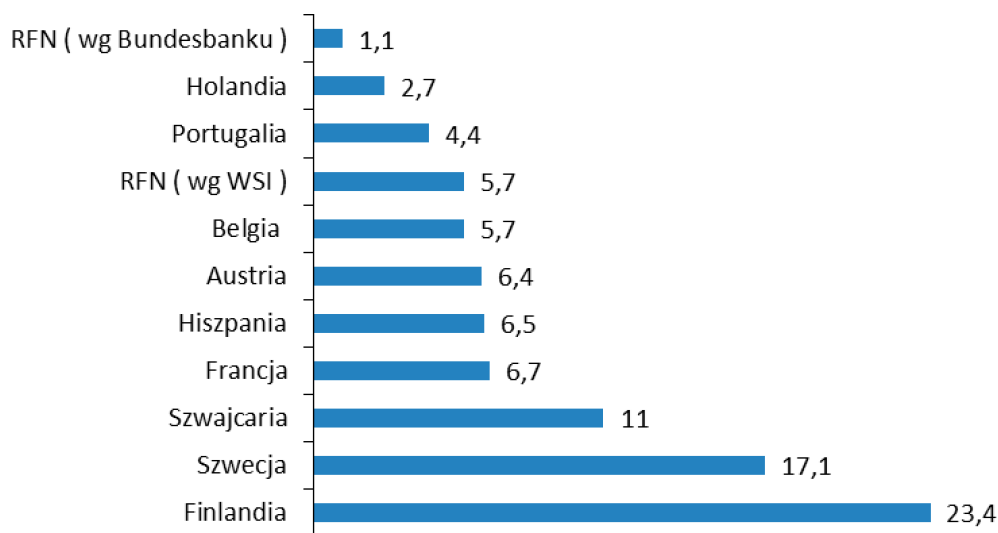
Tabela 6. Skuteczność stosowania pracy skróconej w wybranych państwach w 2009 r.

Kraj	Stopa bezrobocia w %	Szacunkowa skala zmniejszenia bezrobocia dzięki zastosowaniu pracy skróconej (w punktach procentowych)	Liczba miejsc pracy „uratowanych” dzięki zastosowaniu pracy skróconej (w tys.)
Belgia	7,9	1,3	50
Japonia	5,1	0,8	400
Finlandia	8,2	0,8	20
Włochy	7,8	0,75	120
Niemcy	7,8	0,75	200
Hiszpania	18,1	0,2	30

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *OECD Employment Outlook 2010*, s. 71 oraz *Employment Outlook 2011*, s. 238.

²⁰ Por. także: A. Deeke, *Kurzarbeit – ein bislang erfolgreiches Instrument zur Abfederung der Krisenfolgen*, „ifo Schnelldienst”, nr 17/2009, s. 10–11; M. Dietz, M. Stops, U. Walwei, *Safeguarding Jobs through labor Hoarding in Germany*, „Applied Economics Quarterly Supplement” 2010, issue 61, s. 126–129; W. Eichhorst, M. Feil, P. Marx, *Crisis, What Crisis? Patterns of Adaptation in European Labor Markets*, „IZA Discussion Papers Series”, nr 5045, 2010, s. 30–34 oraz W. Eichhorst, P. Marx, *Kurzarbeit – Sinnvoller Konjunkturpuffer oder verlängertes Arbeitslosengeld?*, *Wirtschaftsdienst* 5/2009, s. 322–328.

Czynnikiem, którego żadną miarą nie można pominąć, analizując przyczyny znacznej odporności niemieckiego rynku pracy na kryzys gospodarczy, jest umiarkowany wzrost płac. Widać to zarówno w porównaniach międzynarodowych, jak i w odniesieniu do potencjalnych możliwości, jakie niosą ze sobą wzrost wydajności pracy czy wzrost cen towarów i usług. Analiza sytuacji wśród czołowych państw europejskich pokazuje, że w pierwszej dekadzie XXI w. właśnie w Niemczech zanotowano najniższe tempo wzrostu płac realnych uzgodnionych w trakcie rozmów taryfowych (wykres 5).



Wykres 5. Realny wzrost płac taryfowych w wybranych krajach w latach 2000–2010* (w procentach)

* Skorygowany o wskaźnik wzrostu cen.

Źródło: T. Schulten, *Europäischer Tarifbericht des WSI 2010/2011*, „WSI Mitteilungen”, nr 7/2011, s. 359.

Jak wynika z przeprowadzonych na szeroką skalę badań ankietowych (tabela 1), ograniczanie wysokości zarobków było jedną z metod walki z pogarszającą się sytuacją na niemieckim rynku pracy. Cięcia uposażeń cieszyły się popularnością przede wszystkim w dużych firmach. Tam gdzie zatrudnienie wynosiło 1000 i więcej osób, niedogodnością został dotknięty co piąty pracownik. Takie decyzje podejmowano często zwłaszcza w firmach produkujących dobra konsumpcyjne (21%) i inwestycyjne (20%). Cięcia uposażeń w mniejszym stopniu dotknęły osoby zatrudnione w firmach transportowych, bankach i przedsiębiorstwach ubezpieczeniowych (13%). Ograniczanie wypłat przybierało różne formy. Najczęściej dotyczyło ono szczególnie płatności oraz dodatków (11%). Nieco rzadziej uciekano się do rezygnacji

z planowanych wcześniej podwyżek pensji²¹. Trzeba w tym miejscu podkreślić niezwykle ważną okoliczność, jaką jest duża dojrzałość niemieckich pracowników przejawiająca się w gotowości do ograniczonej czasowo zgody na niepopularne decyzje ekonomiczne. Nierzadko mieliśmy do czynienia z sytuacją, w której załoga, rozumiejąc trudne położenie firmy, wyrażała gotowość do istotnego ograniczenia wysokości uposażeń. Dojrzałość pracownika z jednej strony i wysoka wydajność pracy z drugiej sprawiają, że jednostkowe koszty płac rosną tam znacznie wolniej niż w większości przodujących państw europejskich. Umożliwia to uzyskanie dużej przewagi konkurencyjnej firm niemieckich, co poprzez wzrost sprzedaży pozwala na utrzymanie czy nawet zwiększenie poziomu zatrudnienia. Cenowa zdolność konkurencyjna obliczona w oparciu o jednostkowe koszty płac wykazuje w Niemczech najwyższe tempo wzrostu. W latach 1999–2009 wskaźnik ten wyniósł aż 13,5%. Druga w tej klasyfikacji Austria mogła poszczycić się wzrostem na poziomie 6,0%. Zdolność konkurencyjna w pozostałych czołowych krajach europejskich pogorszyła się. Dla Francji wskaźnik ten wyniósł 2,7%, dla Holandii 8,7%, dla Włoch 9,8%, dla Hiszpanii 11,9%, dla Grecji 12,4% i dla zamykającej listę Irlandii aż 17,7%²².

Największy od dziesięcioleci kryzys gospodarczy zapoczątkowany perturbacjami na amerykańskim rynku finansowym pociągnął za sobą niespotykany od lat spadek produkcji w większości państw OECD. Towarzyszyło temu gwałtowne zwiększenie się stopy bezrobocia. Jednym z bardzo niewielu krajów, którym udało się uniknąć dramatycznych następstw na rynku pracy, okazały się Niemcy. Przyczyn tego stanu rzeczy należy szukać nie tyle w doraźnych działaniach podejmowanych po 2008 r., lecz zmianach, które znacznie wcześniej wprowadziła w tym zakresie komisja Hartza. Sprowadzały się one do uelastycznienia niemieckiego rynku pracy. Pozwoliło to na podjęcie działań, które w istotny sposób złagodziły skutki kryzysu. Instrumentem, który sprawdził się w największym stopniu, była pracy skrócona. Duże znaczenie należy także przypisać likwidacji nadwyżek na indywidualnych pracowniczych kontach czasu pracy. Na podkreślenie zasługuje również, będąca przejawem znacznej dojrzałości niemieckich pracowników, daleko idąca powściągliwość w zwiększaniu uposażeń.

²¹ R. Bispinck, *Tarifpolitischer Jahresbericht 2009: Tarifverdienste mit kräftigem Plus – Effektivverdienste im Minus*, „WSI Mitteilungen”, nr 3/2010, s. 149.

²² T. Schulten, *Europäischer Tarifbericht des WSI 2009/2010*, „WSI Mitteilungen”, nr 4/2010, s. 202.

Bibliografia

1. Abraham K.G., Houseman S., *Short-Time Compensation as a Tool to Mitigate Job Loss? Evidence on the U.S. Experience during the Recent Recession*, „Upjohn Institute Working Paper” 2012, no. 12–181.
2. Arico F.R., Stein U., *Was Short-Time Work a Miracle Cure During the Great Recession? The Case of Germany and Italy*, „Comparative Economic Studies”, nr 54/2012.
3. Bach H.-U., Spitznagel E., *Betrieben zahlen mit – und haben etwas davon*, „IAB-Kurzbericht”, nr 17/2009.
4. Bauer T., Bender S., Bonin H., *Arbeitsmarkt-Reformen. Betriebe reagieren kaum auf Änderungen beim Kündigungsschutz*, „IAB Kurzbericht”, nr 15/2004.
5. Bispinck R., *Tarifpolitischer Jahresbericht 2009: Tarfiverdienste mit kräftigem Plus – Effektivverdienste im Minus*, „WSI Mitteilungen”, nr 3/2010.
6. Boeri T., Bruecker H., *Short-time work benefits revisited: some lessons from the Great Recession*, „Economic Policy”, October 2011.
7. Brautsch H.-U., Will K.W., *Kurzarbeit: Wichtige Stütze des Arbeitsmarktes in der Krise, aber keine Dauerlösung*, „Wirtschaft im Wandel”, nr 8/2010.
8. Brenke K., Rinne U., Zimmermann K., *Kurzarbeit: Nützlich in der Krise, aber nun den Ausstieg einleiten*, „DIW Wochenbericht”, nr 16/2010.
9. Bundesagentur für Arbeit, *Arbeitsmarkt in Deutschland – Zeitreihen bis 2011*, Nürnberg 2012.
10. Calavrezo O., Lodin F., *Short-Time Working Arrangements In France during the Crisis: An Empirical Analysis of Firms and Employees*, „Comparative Economic Studies”, nr 54/2012.
11. Deeke A., *Kurzarbeit – ein bislang erfolgreiches Instrument zur Abfederung der Krisenfolgen*, „ifo Schnelldienst”, nr 17/2009.
12. Dietz M., Stops M., Walwei U., *Safeguarding Jobs through labor Hoarding in Germany*, „Applied Economics Quarterly Supplement” 2010, issue 61.
13. Dlugosz S., Stephan G., Wilke R.A., *Deutliche Effekte auf die Eintritte in Arbeitslosigkeit*, „IAB-Kurzbericht”, nr 30/2009.
14. Eichhorst W., Feil M., Marx P., *Crisis, What Crisis? Patterns of Adaptation in European Labor Markets*, „IZA Discussion Papers Series” 2010, nr 5045.
15. Eichhorst W., Marx P., *Kurzarbeit – Sinnvoller Konjunkturpuffer oder verlängertes Arbeitslosengeld?*, Wirtschaftsdienst 5/2009.
16. *Employment Outlook 2011*.
17. Herzog-Stein A., Seifert H., *Deutsches „Beschäftigungswunder“ und flexible Arbeitszeit*, „WSI-Diskussionspapiere” 2010, nr 169.
18. *OECD Employment Outlook 2010*.
19. *OECD Employment Outlook 2011*.

20. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Chancen für einen stabilen Aufschwung, Jahresgutachten 2010/2011*, Wiesbaden 2010.
21. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen, Jahresgutachten 2009/2010*, Wiesbaden 2009.
22. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Verantwortung für Europa wahrnehmen, Jahresgutachten 2011/2012*, Wiesbaden 2011.
23. Schulten T., *Europäischer Tarifbericht des WSI 2009/2010*, „WSI Mitteilungen”, nr 4/2010.
24. Schulten T., *Europäischer Tarifbericht des WSI 2010/2011*, „WSI Mitteilungen”, nr 7/2011.
25. Vroman W., Brusentsev V., *Short-Time Compensation as a Policy to Stabilize Employment*, University of Delaware, Department of Economics, Working Papers, nr 09–10/2009.
26. *World Economic Outlook, International Financial Contagion*, New York 1999.
27. Zapf I., Brehmer W., *Arbeitszeitkonten haben sich bewährt*, „IAB-Kurzbericht”, nr 22/2010.

Specyfika mocarstwowości ekonomicznej Niemiec

Anna Wróbel¹

Wprowadzenie

Analizy poświęcone współczesnym stosunkom międzynarodowym wskazują na wzrost znaczenia czynnika ekonomicznego w kształtowaniu relacji między państwami. Wiele uwagi poświęca się roli tego czynnika w polityce zagranicznej państw oraz związkom między polityką a ekonomią w badaniu stosunków międzynarodowych. Badacze stosunków międzynarodowych próbują również dokonać nowej interpretacji tradycyjnie utożsamianego z siłą (*power*) pojęcia mocarstwowości. Podkreślają oni, że wartości determinujące działanie państw nie mogą być sprowadzane jedynie do siły, której istota jest utożsamiana z jej militarnym wymiarem. Równie ważne są czynniki ekonomiczne przejawiające się w postaci dążenia do dobrobytu.

Analizy poświęcone ekonomicznej mocarstwowości prezentują istotę państw w kategoriach bytu politycznego i ekonomicznego². Mocarstwowość ekonomiczna realizuje się w gospodarce światowej, w której procesy dyfuzji i koncentracji materialnych parametrów siły w sposób naturalny stwarzają warunki do konkurowania³. Samo pojęcie mocarstwowości ekonomicznej pochodzi z ekonomii, tj. gospodarki narodowej, sfery materialnej produkcji i wymiany⁴. Wyróżnia się dwa parametry, które określają istotę ekonomicznej mocarstwowości danego państwa. Są to: ogół materialnych finansowych i technologicznych aktywów, jakimi dysponuje kraj, stanowiących bazę dla międzynarodowej aktywności państw ukierunkowanej na realizację określonych celów oraz oddziaływanie na rozwój i funkcjonowanie

¹ Dr, Zakład Ekonomii Politycznej Stosunków Międzynarodowych, Instytut Stosunków Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski.

² E. Haliżak, *Pojęcie i istota ekonomicznej mocarstwowości* (w druku).

³ Zob. B. Cohen, *The International Monetary System: diffusion and ambiguity*, „International Affairs” 2008, nr 3, s. 249–269.

⁴ E. Haliżak, op.cit.

gospodarki światowej. W przypadku tego drugiego kryterium należy wskazać dwa rodzaje wywierania wpływu przez państwa:

- 1) niezamierzony, realizowany poprzez mechanizmy rynkowe takie jak cykl koniunkturalny, wpływ na ceny walut, towarów, usług i czynników produkcji na rynkach międzynarodowych;
- 2) zamierzony, realizowany zgodnie z przyjętym planem i celem działania⁵.

Z uwagi na rolę, jaką Niemcy odgrywają w międzynarodowych stosunkach gospodarczych, warto zastanowić się, czy można uznać je za nowego typu mocarstwo ekonomiczne. Celem opracowania będzie analiza przesłanek mocarstwowości ekonomicznej Niemiec, oszacowanie potencjału tego kraju w gospodarce światowej oraz wskazanie instrumentarium wykorzystywanego do budowy pozycji tej gospodarki jako regionalnego mocarstwa ekonomicznego.

1. Charakter mocarstwowości Niemiec

Analiza podstawowych wskaźników ekonomicznych gospodarki Niemiec prowadzi do wniosku, że kraj ten może być zakwalifikowany jako regionalne mocarstwo geoeconomiczne. Według danych *CIA World Factbook 2012* pod względem wielkości PKB (według parytetu siły nabywczej) w 2012 r. Niemcy były 6 gospodarką na świecie. Osiągnięta w tym roku stopa wzrostu gospodarczego plasowała ten kraj na 166 miejscu na świecie. Pod względem PKB *per capita* Niemcy zajmowały 26. pozycję. Ze względu na liczbę ludności kraj ten znajduje się na 16. miejscu na świecie. Z kolei poziom stopy bezrobocia plasował go na pozycji 69 wśród państw świata. W przypadku wielkości długu publicznego Niemcy są na 27 miejscu. Kraj ten jest 3 światowym eksporterem towarów i usług. Pod względem rezerw walutowych Niemcy w 2011 r. były 12. gospodarką na świecie. W rankingu krajów, które przyjęły największą wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych w 2011 r., Niemcy zajęły 5 miejsce. W tym czasie były one 4 światowym inwestorem⁶.

Oprócz pojęcia mocarstwowości ekonomicznej w literaturze przedmiotu można spotkać również inne terminy określające mocarstwa wyodrębnione na podstawie kryteriów ekonomicznych tj. mocarstwo cywilne, mocarstwo handlowe oraz mocarstwo geoeconomiczne.

⁵ Ibidem.

⁶ *CIA World Factbook 2012*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gm.html>, 15.03.2013 r.

Tabela 1. Materialne podstawy mocarstwowości ekonomicznej Niemiec

PKB (PPP)		3 194 000 000 000 USD (2012 r.)
Stopa wzrostu gospodarczego		0,9% (2012 r.)
PKB per capita		39 100 USD (2012 r.)
Struktura PKB (2012 r.)	rolnictwo	0,8%
	przemysł	28,1%
	usługi	71,0%
Ludność		81 147 265 (2012 r.)
Stopa bezrobocia		6,5% (2012 r.)
Zatrudnienie według sektorów (2011 r.)	rolnictwo	2,4%
	przemysł	29,7%
	usługi	67,8%
Deficyt budżetowy		0% PKB (2012 r.)
Dług publiczny		80,5% PKB (2012 r.)
Handel towarami	eksport	1 060 036 mln EUR (2011 r.)
	import	901 952 mln EUR (2011 r.)
Handel usługami	eksport	190 434 mln EUR (2011 r.)
	import	212 039 mln EUR (2011 r.)
Poziom rezerw walutowych (stan na 31.12.2010 r.)		216 500 000 000 USD
Bezpośrednie inwestycje zagraniczne	napiływ	998 100 000 000 USD (2011 r.)
	odpływ	1 486 000 000 000 USD (2011 r.)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: CIA World Factbook 2012, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gm.html>, 15.03.2013 r.; Deutsche Bundesbank, *Zahlungsbilanzstatistik Stand vom 10.7.2012 r.*, http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Statistiken/Aussenwirtschaft/Zahlungsbilanz/S30DATB31819.pdf?__blob=publicationFile, 15.06.2013 r.

Termin mocarstwo cywilne (*Civillian Power*) został sformułowany przez analityka politycznego François'a Duchêne'a (znaczenie pozytywne/opisowe, jak i normatywne) na początku lat 70. XX w. w celu scharakteryzowania Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG). Kategoria *Civillian Power* została przeciwstawiona tradycyjnej sile militarnej służącej realizacji określonych celów w środowisku międzynarodowym. Termin ten został następnie użyty przez specjalistę z zakresu stosunków międzynarodowych – profesora Hannsa W. Maulla w stosunku do Niemiec i Japonii. W artykule opublikowanym w 1990 r. w „Foreign Affairs” stwierdził on, że Niemcy i Japonia są mocarstwami nowego typu, które akceptują konieczność współpracy w stosunkach międzynarodowych, aby realizować własne cele, a w polityce zagranicznej preferują środki niemilitarne, w szczególności gospodarcze, zamiast tradycyjnych metod geopolitycznych oraz wyrażają gotowość tworzenia

ponadnarodowych struktur służących rozwiązywaniu najważniejszych problemów w obszarze stosunków międzynarodowych⁷.

Zdaniem tego autora Niemcy i Japonia zostały mocarstwem cywilnym raczej z konieczności niż z własnego wyboru. Oba państwa poniosły klęskę w II wojnie światowej oraz zostały zmuszone do ustępstw terytorialnych. W okresie zimnej wojny w ich interesie narodowym nie było wysuwanie roszczeń terytorialnych, ponieważ mogłoby to zagrażać stabilności w środowisku międzynarodowym. Dodatkowo Niemcy zrezygnowały z prowadzenia samodzielnej niezależnej polityki bezpieczeństwa, opierając się na sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi. W efekcie w stosunkowo tani i skuteczny sposób Niemcy rozwiązały swoje problemy w obszarze bezpieczeństwa i obrony, co pozwoliło im skoncentrować się na polityce wzrostu gospodarczego. Wybór modelu *Civilian Power* jako postawy w polityce zagranicznej był więc świadomą decyzją Berlina, służącą realizacji celów tego kraju w określonych uwarunkowaniach, które ograniczały możliwość wyboru innej opcji⁸. Polityka Niemiec nie zmieniła się też po 1990 r. Nieuzasadnione okazały się obawy, że po zjednoczeniu tzw. kwestia niemiecka znów stanie się aktualna a Niemcy powrócą do polityki opartej na sile militarnej. Niemcy nadal angażowały się w proces integracji europejskiej, podpisały traktat z Maastricht tworzący Unię Europejską oraz poparły ideę unii walutowej. Postęp integracji europejskiej oraz rosnące współzależności sprawiły, że powrót Niemiec do realizacji polityki zagranicznej w duchu geopolityki wydaje się niemożliwy⁹.

Termin mocarstwo handlowe (ang. *trading state*, niem. *Handelsstaat*) został stworzony przez Richarda Rosecrance'a w pracy pt. *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World*¹⁰. Autor ten twierdził, że w latach 70. i 80. XX w. (w sytuacji spadku wartości środków trwałych w sektorze produkcyjnym) państwa, dla których tradycyjna strategia oparta na sile nie była dostępna ze względu na ich niewielkie rozmiary lub konsekwencje wcześniejszych konfliktów, zdecydowały się na budowę swojej pozycji na forum międzynarodowym poprzez zwiększanie udziału w handlu międzynarodowym, co stanowiło substytut tradycyjnej potęgi militarnej lub ekspansji terytorialnej. W ten sposób ukształtował się nowy model realizacji celów i interesów przez państwa, w którym siła militarna

⁷ H.W. Maull, *Germany and Japan: The New Civilian Powers*, „Foreign Affairs” 1990/91, vol. 69, nr 5, s. 91–106. Szerzej: H.W. Maull, *Zivilmacht Bundesrepublik Deutschland. Vierzehn Thesen für eine neue deutsche Außenpolitik*, „Europa-Archiv” 1992, vol. 47, s. 269–278.

⁸ Ibidem.

⁹ A. Wróbel, *Państwa sąsiedzkie w handlu zagranicznym Niemiec*, „Studia Politica Germanica” 2013, vol. 1, nr 1, s. 150–151.

¹⁰ R. Rosecrance, *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World*, Basic Books, New York 1986.

została zastąpiona metodami handlowymi. Model ten jest najczęściej przywoływany w kontekście budowy pozycji międzynarodowej przez Niemcy. Szeroką analizę tego problemu przedstawił między innymi Michael Staack w pracy pt. *Handelsstaat Deutschland. Deutsche Außenpolitik in einem neuen internationalen System*¹¹.

Potwierdzeniem statusu Niemiec jako mocarstwa handlowego jest znaczenie wymiany handlowej dla tej gospodarki. W odróżnieniu do innych czołowych gospodarek na świecie Niemcy charakteryzują wysokie wskaźniki stopy eksportu. Udział eksportu towarów i usług w PKB tego kraju wynosi 52%, podczas gdy dla Stanów Zjednoczonych wskaźnik ten w 2012 r. osiągnął jedynie 14%¹². O wadze handlu zagranicznego dla gospodarki niemieckiej świadczy również aktywna polityka eksportowa, której celem jest zwiększenie ekspansji niemieckich przedsiębiorstw na rynku międzynarodowym. Polityka proeksportowa tego kraju opiera się na działaniach, których celem jest stworzenie takich warunków dla przedsiębiorstw, aby decydowały się na umiędzynarodowienie swojej działalności. W tym celu stworzono niezwykle sprawny system kredytów eksportowych oraz ich ubezpieczeń. Dużej pomocy niemieckim przedsiębiorstwom udzielają również zagraniczne izby handlowe, federalne służby informacyjne handlu zagranicznego oraz wydziały gospodarcze przy ambasadach. Działania podejmowane przez władze niemieckie mają w głównej mierze zachęcić do wykorzystania potencjału eksportowego, którym dysponują przedsiębiorstwa tego kraju a z różnych przyczyn go nie wykorzystują¹³. Zapewniają one również dodatkowe wsparcie dla podmiotów już funkcjonujących na rynku międzynarodowym.

Charakteryzując pojęcia mocarstwa cywilnego i mocarstwa handlowego, należy zauważyć, że państwa określane pojęciem *Civilian Power* często mogą być również zaliczone do kategorii *trading state*. Sam Maull twierdził, że obie koncepcje są w wielu punktach spójne. Mimo to kategorie te dzieli jedna zasadnicza różnica, jaką jest cel działań podejmowanych przez państwa. Maull pod wpływem inspiracji socjologa Norberta Eliasa oraz jego teorii dotyczącej procesu cywilizacji¹⁴ dochodzi do wniosku, że celami działania państwa nie są jedynie poprawa wyników gospodarczych oraz dążenie do dobrobytu, lecz powinno się ono skupić na procesie cywilizowania stosunków międzynarodowych poprzez rozwój zasad prawa międzynarodowego. Innymi słowy, model *Civilian Power* ma na celu zbliżenie polityki

¹¹ M. Staack, *Handelsstaat Deutschland. Deutsche Außenpolitik in einem neuen internationalen System*, Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn 2000.

¹² World Bank Data, <http://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS>, 25.06.2013 r.

¹³ B. Regulska, *Polityka proeksportowa*, w: *Geoekonomia*, red. E. Haliżak, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012, s. 400.

¹⁴ Zob. N. Elias, *O procesie cywilizacji*, Wydawnictwo WAB, Warszawa 2011.

międzynarodowej do polityki wewnętrznej, w szczególności poprzez unikanie stosowania siły, chyba że takie działania będą posiadały międzynarodową legitymację. Chodzi w tym przypadku o stworzenie międzynarodowego monopolu na użycie siły na zasadzie analogii do monopolu państwowego w tym zakresie.

Autorzy charakteryzujący specyfikę mocarstwowości Niemiec obok kategorii mocarstwa cywilnego i mocarstw handlowego posługują się również pojęciem mocarstwa geoeconomicznego. Określenie to pojawiło się w artykule Hansa Kundnani pt. *Germany as a Geo-economic Power*¹⁵. Termin ten odwołuje się do charakterystyki Edwarda Luttwaka dotyczącej współczesnych sprzeczności i konfliktów międzynarodowych. Stwierdził on, że stosowane w przeszłości metody o charakterze militarnym zostały zastąpione metodami handlowymi, a zdobywanie rynków międzynarodowych stało się substytutem lokowania baz i garnizonów wojskowych za granicą¹⁶. Celem państwa według badaczy reprezentujących geoeconomiczne podejście do analizy stosunków międzynarodowych jest opanowywanie przestrzeni geoeconomicznej w postaci rynków zbytu, miejsc alokacji produkcji i kapitału, promocji własnej marki państwa i krajowych produktów, ochrony własnych przedsiębiorstw, zapewnienia dostępu do zagranicznych czynników produkcji, przejmowania zagranicznych aktywów¹⁷. Zawłaszczenie przestrzeni geoeconomicznej przez państwa dokonuje się w dużej mierze metodami handlowymi. Dobitnie pokazuje to przywołana powyżej opinia Edwarda Luttwaka. Zdaniem tego autora bariery celne i kontyngenty są współcześnie odpowiednikiem granic obronnych, ukryte bariery handlowe można natomiast potraktować jako geoeconomiczny odpowiednik zasadzki stanowiącej jeden z najskuteczniejszych manewrów w taktyce wojennej¹⁸. Wydaje się zatem, że dobrą ilustracją działań państw w duchu geoeconomii jest zagraniczna polityka ekonomiczna, w tym w szczególności polityka handlowa. Każdy rząd musi bowiem dokonywać wyborów w zakresie środków i narzędzi służących budowaniu możliwie najlepszej pozycji i udziału w międzynarodowej przestrzeni geoeconomicznej. W tym przypadku należy między innymi zdecydować,

¹⁵ H. Kundnani, *Germany as a Geo-economic Power*, „The Washington Quarterly” 2011, vol. 34, nr 3, s. 31–45.

¹⁶ Zob. E. Luttwak, *Turbokapitalizm*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2000, s. 151; E. Luttwak, *From Geopolitics to Geoeconomics. Logic of Conflict. Grammar of Commerce*, „The National Interest” 1990/91, nr 20, s. 17–23.

¹⁷ Przestrzeń geoeconomiczna w przeciwieństwie do przestrzeni materialnej w wąskim geograficznym znaczeniu odnoszącym się do przestrzeni geopolitycznej jest przestrzenią umowną (*mental space*), konstruowaną w oparciu o kryteria związane z procesami gospodarowania w skali przekraczającej tradycyjny obszar państwa, na którym zlokalizowana jest gospodarka danego państwa. Przestrzeń geoeconomiczna wyrasta z potrzeby zaspokajania potrzeb materialnych, tj. zwiększenia efektywności gospodarowania, zwiększenia dochodów i zysków przez podmioty gospodarcze (państwowe i prywatne). E. Haliżak, *Pojęcie i istota przestrzeni geoeconomicznej*, w: *Geoeconomia*, op.cit., s. 30–42.

¹⁸ E. Luttwak, *Turbokapitalizm*, op.cit., s. 154–156.

czy otworzyć krajowy rynek na handel międzynarodowy, czy zliberalizować handel z niektórymi krajami w większym stopniu niż z innymi, czy zezwolić na intensyfikację wymiany handlowej tylko w wybranych sektorach gospodarki a w innych utrzymać ochronę rynku wewnętrznego. Rządzący muszą zatem wybrać między dwoma podstawowymi strategiami geoeconomicznego działania: polityką liberalizacji i polityką protekcjonizmu. Pierwsza z nich ułatwia uzyskanie jak najszerzego i w miarę swobodnego dostępu do rynków międzynarodowych. Druga z kolei służy rozwojowi krajowej produkcji, ochronie rynku wewnętrznego przed obcą konkurencją i wspieraniu własnej ekspansji na rynki zagraniczne¹⁹. Współczesne państwa zazwyczaj decydują się na politykę mieszaną, łączącą oba kierunki polityki handlowej. W tym miejscu należy jednak podkreślić, że geoeconomiczny arsenał środków realizacji celów przez państwa nie ogranicza się jedynie do narzędzi polityki handlowej. Geoeconomia jest bowiem formą strategii państwa, która stanowi funkcję oddziaływania wewnętrznych grup interesów i logiki rynku²⁰. Do narzędzi geoeconomicznego działania obok tradycyjnych i nowych instrumentów zagranicznej polityki ekonomicznej należą również instrumenty wewnątrz krajowe, w tym między innymi polityka monetarna, przemysłowa i technologiczna²¹.

Istota mocarstwa geoeconomicznego jest też silnie determinowana przez relację państwo-środowiska biznesowe. Polega ona na wzajemnym oddziaływaniu i manipulacji. Zdarza się, że państwa wykorzystują przedsiębiorstwa do realizacji własnych geoeconomicznych celów. Z drugiej strony również korporacje potrafią manipulować politykami, tak aby zrealizować własne plany. Zależność tego typu można dostrzec w gospodarce niemieckiej. Niemieckie środowiska biznesowe lobbują administrację państwową, aby w ramach realizowanej polityki były uwzględnione ich interesy. Z kolei przedsiębiorcy pomagają rządzącym politykę wzrostu gospodarczego oraz politykę zatrudnienia, które stanowią dwa główne mierniki oceny rządzących w Niemczech. Wzajemna zależność między państwem i biznesem w Niemczech jest najwyraźniejsza na linii Ministerstwo Gospodarki-

¹⁹ J. Kofman, *Nacjonalizm gospodarczy – szansa czy bariera rozwoju*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1992, s. 99.

²⁰ E. Haliżak, *O istocie geoeconomicznego działania*, w: *Geoeconomia*, op.cit., s. 49. Na temat oddziaływania wewnętrznych grup interesów na zagraniczną politykę ekonomiczną państwa zob. R. Rogowski, *Commerce and Coalitions*, Princeton University Press, Princeton 1989; J. Tavares, *Trade, Factor Proportions, and Political Rights*, „The Review of Economics and Statistics” 2008, vol. 90; J. Viner, *The Customs Union Issue*, Stevens and Sons Ltd., London 1950; R. Baldwin, *21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules*, World Trade Organization, „Staff Working Paper” 2011, no. 8, s. 25.

²¹ E. Haliżak, *O istocie...*, op.cit., s. 49. Szerokiego omówienia narzędzi wykorzystywanych przez państwa zgodnie z logiką geoeconomicznego dokonali autorzy trzeciej części pracy pt. *Geoeconomia*, op.cit., s. 187–528.

-eksporterzy. Eksporterzy wytwarzają bowiem prawie połowę niemieckiego PKB oraz odpowiadali w 2/3 za wzrost gospodarczy w ostatnich latach. Tak duży udział eksportu we wzroście gospodarczym powoduje niezwykle silne powiązania między sferą polityki i gospodarki²².

Należy również zauważyć, że możliwość tworzenia przestrzeni geoeconomicznej istnieje w przypadku wszystkich państw niezależnie od ich położenia geograficznego, jak miało to miejsce w ujęciu geopolityki. Możliwość działania w tym względzie zależy od aktywności i innowacyjności państwa²³. Nie tylko duże państwa o znaczącym potencjale gospodarczym odnoszą sukcesy w lokowaniu swoich wartości materialnych i niematerialnych za granicą, także średnie i małe państwa mają w tym zakresie niczym nieograniczone możliwości. Tym dużym z pewnością jest jednak łatwiej, o czym świadczą przykłady między innymi Stanów Zjednoczonych, Unii Europejskiej i Chin.

2. Przejawy mocarstwowości ekonomicznej Niemiec

W związku z ograniczonymi możliwościami zwiększenia swojej rangi w stosunkach międzynarodowych w oparciu o tradycyjną kategorię siły Niemcy po drugiej wojnie światowej realizują strategię budowy mocarstwowej pozycji w oparciu o czynniki ekonomiczne. Ważnym elementem tych działań jest aktywność kraju na forum międzynarodowych organizacji gospodarczych oraz w ramach innych form współpracy obejmujących problemy gospodarki światowej. W wyniku zaangażowania w prace tych podmiotów Niemcy miały możliwość kształtowania reżimu międzynarodowego oddziałującego na funkcjonowanie gospodarki światowej. W szczególności analizując przejawy mocarstwowości ekonomicznej Niemiec, należy omówić pozycję tego kraju w Unii Europejskiej, jego aktywność w systemie GATT/WTO oraz wpływ na działania grupy G7/G8.

Główną płaszczyzną realizacji przez Niemcy celów zagranicznej polityki ekonomicznej jest Unia Europejska. Niemcy są nie tylko jedną z najsilniejszych gospodarek tej organizacji oraz największym płatnikiem netto w unijnym budżecie, lecz postrzega się je także obok Francji jako „lokomotywę” integracji europejskiej. Kraj ten był rzecznikiem pogłębiania i rozszerzania Unii Europejskiej. Oba te procesy w sposób umiejętny RFN wykorzystywała do budowy potencjału gospodarczego

²² H. Kundnani, *op.cit.*, s. 40–41.

²³ E. Halizak, *Pojęcie i istota...*, *op.cit.*, s. 41.

oraz pozycji na arenie międzynarodowej. W literaturze przedmiotu dominuje pogląd, zgodnie z którym Niemcy stały się mistrzami w formułowaniu i forsowaniu własnych rozwiązań oraz postulatów za pomocą pięknie brzmiącej retoryki europejskiej²⁴. Również w przyszłości można spodziewać się instrumentalnego wykorzystania Unii Europejskiej do realizacji politycznych i ekonomicznych celów Niemiec w stosunkach międzynarodowych. Znany berliński analityk Erhard Crome w stosunku do polityki Niemiec wobec Unii Europejskiej posługuje się wręcz terminem *hinterland*. W tym ujęciu Unia Europejska ma być narzędziem służącym realizacji wielkomocarstwowych ambicji Niemiec i przygotowywać je do światowej konkurencji z istniejącymi potęgami²⁵.

Obecnie wobec Niemiec formułowane są oczekiwania dotyczące przejścia odpowiedzialności za przezwyciężenie kryzysu finansowego państw strefy euro. Panuje bowiem przekonanie, że problemy finansowe Unii Europejskiej w żaden sposób nie mogą być rozwiązane bez udziału Niemiec lub przeciw nim²⁶. Z uwagi na swój potencjał gospodarczy Niemcy traktuje się jako główną siłę, która może przyczynić się do przezwyciężenia kryzysu strefy euro. Należy jednak zauważyć, że Berlin, podejmując decyzje dotyczące udzielenia pomocy pogrążonym w kryzysie państwom strefy euro, musi liczyć się z interesami własnych podatników.

Jednym z głównych celów zagranicznej polityki handlowej Niemiec w okresie powojennym była liberalizacja przepływów gospodarczych. W ten sposób kraj miał możliwość zwiększenia dostępu do rynków zbytu. Cel był realizowany dwutorowo poprzez uczestnictwo w procesie integracji europejskiej oraz w wielostronnym systemie handlowych GATT/WTO. Warto podkreślić, że oba te procesy silnie na siebie oddziaływały, ponieważ członkostwo Niemiec w Unii Europejskiej ogranicza możliwość realizacji narodowych celów ekonomicznych na forum Światowej Organizacji Handlu a przed powstaniem tej organizacji w ramach systemu GATT.

Zgodnie z zasadami wspólnej polityki handlowej na forum GATT/WTO Unia Europejska i jej państwa członkowskie są reprezentowane przez Komisję Europejską, co wynika z artykułu 207 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Komisja działa w tym przypadku na podstawie mandatu udzielonego jej przez Radę²⁷. Z tego powodu niewiele opracowań dotyczących funkcjonowania

²⁴ B. Koszel, *Mocarstwowe aspiracje Niemiec w Europie XXI wieku: realia i perspektywy (Raport z badań)*, „IZ Policy Papers” 2012, nr 6(I), s. 102.

²⁵ E. Crome, *Deutschland in Europa. Neue Rolle in der Finanzkrise*, Wystąpienie na konferencji: „Unia Europejska. Drogi wyjścia z kryzysu. Polski i niemiecki punkt widzenia”, Poznań 8–9.05.2012 r. Cyt. za: B. Koszel, op.cit. s. 38.

²⁶ B. Koszel, op.cit. s. 38–39.

²⁷ W analizie uczestnictwa UE w wielostronnym systemie handlowym GATT/WTO na uwagę zasługuje zwłaszcza specyficzny status wspólnoty w tym systemie do momentu utworzenia Światowej

wielostronnego systemu handlowego GATT/WTO wskazuje na rolę poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej w kształtowaniu zasad funkcjonowania tego systemu. Z uwagi na pozycję Niemiec w Unii Europejskiej można jednak podjąć próbę określenia roli tego państwa w procesie kształtowania unijnego stanowiska oraz wskazać jego główne postulaty w odniesieniu do prowadzonych na forum GATT/WTO negocjacji.

Wolny handel stał się jednym z głównych priorytetów zagranicznej polityki ekonomicznej Republiki Federalnej Niemiec już za czasów rządów kanclerza Konrada Adenauera. Począwszy od lat 50. XX w. Niemcy Zachodnie prowadziły działania liberalizacyjne w zakresie eksportu towarów przemysłowych oraz dóbr inwestycyjnych. W wyniku tych działań w połowie lat 50. przeciętne stawki celne stosowane przez Niemcy należały do najniższych na świecie. Dodatkowo państwo oprócz stawek celnych w sposób znaczący zredukowało skalę wykorzystania kontyngentów przywozowych²⁸. W tym czasie Niemcy Zachodnie były jednym z niewielu krajów uprzemysłowionych, który zdecydował się na jednostronne działania liberalizacyjne²⁹. Po utworzeniu unii celnej w ramach Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej proliberalizacyjne postulaty Niemiec kierowane są w kierunku negocjacji wielostronnych prowadzonych w ramach systemu GATT. Zdaniem niemieckich polityków, w tym Ludwika Erharda, Niemcy nie mogły wówczas ograniczać się jedynie do integracji europejskiej, a ich strategia gospodarcza powinna opierać się na dążeniu do liberalizacji handlu w skali globalnej. W efekcie w wyniku niemieckich zabiegów w kolejnych latach na forum GATT EWG zobowiązała się do znacznej redukcji stawek celnych³⁰. Nie oznacza to jednak, że Niemcy były zwoleńnikiem szerokiej liberalizacji handlu obejmującej wszystkie grupy produktów.

Organizacji Handlu. Status prawny Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej w systemie GATT nie był bowiem formalnie uregulowany. Przepisy GATT nie regulowały członkostwa ugrupowania regionalnego, a mówiły jedynie o państwach jako stronach układu. Z drugiej strony fakt przekazania całkowitej kompetencji do kształtowania polityki handlowej organom wspólnotowym dawał wspólnocie prawo do reprezentowania państw członkowskich na forum GATT i wykluczał je z prowadzenia odrębnych negocjacji handlowych. W praktyce wspólnota była traktowana jako członek *de facto* GATT. Dopiero utworzenie WTO – organizacji międzynarodowej, która przejęła i zmodyfikowała dorobek prawny systemu GATT – umożliwiło formalnoprawne uregulowanie statusu wspólnoty. Zgodnie z Porozumieniem ustanawiającym Światową Organizację Handlu pierwotnymi członkami tej organizacji są państwa członkowskie wspólnoty europejskiej, jako dotychczasowi sygnatariusze GATT oraz wspólnoty europejskie (art. XIV). Obecnie po przyjęciu Traktatu Lizbońskiego udział Unii Europejskiej w wielostronnych negocjacjach handlowych prowadzonych na forum WTO regulują art. 206–207, dotyczące wspólnej polityki handlowej.

²⁸ B. Stahl, F. Lütticken, *Welthandelsorganisation*, w: *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, red. S. Schmidt, G. Hellmann, R. Wolf, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2007, s. 794. Szerzej: J. Bellers, *Außenwirtschaftspolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949–1989*, Lit, Münster 1990, s. 146–152.

²⁹ Przykładowo w 1955 r. RFN dokonała jednostronnej redukcji ponad 700 pozycji taryfowych.

³⁰ B. Stahl, F. Lütticken, op.cit., s. 794.

W pewnych szczególnie wrażliwych sektorach gospodarki postulowano utrzymanie ochrony przed konkurencją zewnętrzną. Należy tu wymienić między innymi tekstylia i odzież, węgiel i stal, przemysł stoczniowy oraz lotniczy, a także rolnictwo. W przypadku tych sektorów Niemcy nie były jedynym krajem EWG domagającym się większej ochrony przed konkurencją zagraniczną. W efekcie w ramach systemu GATT ugrupowanie to aż do Rundy Urugwajskiej nie zdecydowało się na znaczące zobowiązania liberalizacyjne w większości wskazanych obszarów.

Spośród wskazanych sektorów, które zdaniem polityków europejskich wymagały ochrony, na szczególną uwagę zasługuje rolnictwo. Stanowi ono zaledwie nieco ponad 7% całości wymiany międzynarodowej i od dziesięcioleci jest jednym z najważniejszych wyzwań stojących przed członkami wielostronnego systemu handlu GATT/WTO. O randze problemu świadczy fakt, że odmienne stanowiska dotyczące problematyki rolnej doprowadzały wielostronne negocjacje handlowe prowadzone w ramach systemu GATT/WTO niemal do fiaska. Takim przykładem jest Runda Urugwajska, w przypadku której spory dotyczące liberalizacji handlu rolnego prawie spowodowały przerwanie obrad i opóźniły zakończenie negocjacji. Granice podziału w negocjacjach rolnych Rundy Urugwajskiej przebiegały nie tylko na linii Północ-Południe. Również w grupie państw rozwiniętych występowały odmienne opinie. Nawet państwom Unii Europejskiej trudno było wypracować jednolite stanowisko w negocjacjach rolnych. Dobrą ilustrację wewnętrznych sprzeczności w ramach wspólnoty stanowi okres przygotowawczy przed spotkaniem ministerialnym GATT, które odbyło się w Brukseli w grudniu 1990 r. W tym czasie poszczególne państwa członkowskie wspólnoty miały różne stanowiska w stosunku do żądań Stanów Zjednoczonych dotyczących znacznego ograniczenia przez państwa europejskie wewnętrznego wsparcia rolnictwa oraz subsydiów eksportowych stosowanych w handlu artykułami rolnymi. W przeciwieństwie do kompromisowo nastawionej Wielkiej Brytanii Francja poparta przez Niemcy nie była skłonna iść w tej kwestii na ustępstwa. W związku z brakiem konsensusu w negocjacjach rolnych spotkanie w Brukseli zakończyło się niepowodzeniem. Nieco może dziwić ostra postawa Niemiec w stosunku do toczonych rozmów. Brak ustępstw w negocjacjach rolnych oddalał bowiem zakończenie całej rundy rokowań, a tym samym oznaczał brak postępu w liberalizacji tych sektorów, na których tradycyjnie zależało Niemcom (tj. dóbr przemysłowych i inwestycyjnych), oraz w tzw. nowych obszarach (usług, handlowych aspektów własności intelektualnej, handlowych aspektów inwestycji). Gospodarka, która mogła osiągnąć jedne z największych korzyści z postępu w procesie liberalizacji handlu, w wyniku pozytywnego zakończenia rundy sama przyczyniała się do blokowania rokowań. Jako uzasadnienie tego dość zaskakującego stanowiska Niemiec należy wskazać siłę oddziaływania lobby rolnego, którego

wpływy okazały się większe od nacisku ze strony przedstawicieli sektora przemysłowego oraz związków zawodowych zainteresowanych dalszym otwarciem gospodarki światowej³¹.

Po fiasku spotkania brukselskiego Niemcy nadal popierały bezkompromisowe stanowisko Francji wobec handlu artykułami rolnymi. Dopiero w 1991 r. w wyniku intensywnych działań ze strony członków rządu federalnego i Bundestagu oraz przedstawicieli sektora przemysłowego, dostrzegających korzyści z liberalizacji handlu, opinia Niemiec na temat negocjacji rolnych stopniowo zmieniła się. Było to spowodowane obawą o niepowodzenie całej rundy wielostronnych negocjacji handlowych. Ostatecznie Niemcy w ramach formułowania stanowiska europejskiego musiały lawirować między kompromisowym stanowiskiem Wielkiej Brytanii wspieranej przez Danię i Holandię i defensywnie nastawioną Francją popieraną przez Irlandię i państwa południowoeuropejskie. Niemcy stały się nie tylko pośrednikiem w wypracowywaniu wewnętrznego stanowiska wspólnoty, ale pośredniczyły również w rozmowach ze Stanami Zjednoczonymi i to nie tylko w sprawach rolnych.

W przypadku pozostałych obszarów negocjacyjnych w ramach Rundy Urugwajskiej Niemcy popierały postulaty dotyczące: rozszerzenia zakresu systemu GATT o usługi, handlowe aspekty praw własności intelektualnej, handlowe aspekty inwestycji; wzmocnienia procedury rozstrzygania sporów handlowych; utworzenia Światowej Organizacji Handlu.

Analiza przebiegu Rundy Urugwajskiej pozwala sformułować wniosek, że mimo formalnych uprawnień Komisji Europejskiej do prowadzenia negocjacji handlowych wpływ poszczególnych państw członkowskich wspólnoty, w tym również Niemiec, na kształt prezentowanego stanowiska i przebieg negocjacji był znaczący. Poszczególne państwa wobec braku formalnych możliwości prezentowania własnego stanowiska na forum GATT wykorzystywały w tym celu ramy instytucjonalne

³¹ W literaturze przedmiotu dostępnych jest wiele opracowań wskazujących, w jaki sposób poszczególne grupy interesów realizują swoje cele polegające na wprowadzeniu przez państwo środków utrudniających dostęp do rynku zagranicznym konkurentom. Można przyjąć, że większą skuteczność w tym względzie wykazują małe grupy, o skonkretyzowanych, homogenicznych interesach. Grupy tego typu są lepiej zorganizowane, przez co skuteczniejsze w lobbingu. W przypadku dużych grup o heterogenicznych interesach dużo trudniej o efektywne działania służące ich ochronie. W ten sposób uzasadnia się skuteczność działania lobby rolnego w państwach wysoko rozwiniętych oraz brak zdolności oddziaływania producentów rolnych z państw rozwijających na politykę handlową prowadzoną przez ich administrację państwową. W omawianym przypadku skuteczność niemieckiego lobby rolnego wynikała ze znaczenia elektoratu wiejskiego dla CDU/CSU oraz efektywnej organizacji tej branży, a zatem skutecznego oddziaływania na politykę ministerstwa rolnictwa, a także działań prowadzonych na szczeblu wspólnotowym. Dodatkowo nacisk ze strony Niemiec na kwestie rolne w ramach spotkania brukselskiego wynikał z przeprowadzenia przez ministra rolnictwa (Ignaz Kiechle, CSU) niemieckiej delegacji. Na dzień przed rozpoczęciem spotkania ówczesny minister gospodarki RFN (Helmut Haussmann, FDP) zrezygnował z tej funkcji. Ibidem, s. 795.

stworzone w obrębie wspólnoty, między innymi tzw. Komitet Artykułu 133 oraz poszczególne rady tematyczne³².

Do dziś wpływ państw członkowskich Unii Europejskiej w kwestii wypracowywania zasad wspólnej polityki handlowej wiąże się głównie z działalnością Komitetu Rady ds. Polityki Handlowej (dawny Komitet Artykułu 133 Rady). Komitet ds. Polityki Handlowej wspomaga Komisję Europejską przy negocjacjach w zakresie umów handlowych i doradza jej w sprawach wspólnej polityki handlowej. Pełni on funkcję konsultacyjną bez uszczerbku dla funkcji grup roboczych właściwych dla danych obszarów geograficznych, odpowiedzialnych za stosunki dwustronne z państwami trzecimi³³. Posiedzenia odbywają się w Brukseli regularnie (przeważnie dwa razy w miesiącu) oraz w Genewie w ramach sesji usługowych GATS/WTO³⁴.

Państwa członkowskie zgłaszają na forum swoje postulaty i uwagi do projektów dokumentów oraz stanowisk będących przedmiotem obrad. Komitet Rady ds. Polityki Handlowej działa na trzech szczeblach: politycznym (członkowie), przygotowującym posiedzenia (zastępcy) oraz eksperckim, na którym szczegółowo omawiane są kwestie dotyczące poszczególnych obszarów wspólnej polityki handlowej [stali, wyrobów włókienniczych i innych sektorów przemysłowych (STIS), usług i inwestycji]. Na szczeblu ekspertów organizowane są spotkania poświęcone między innymi problematyce usług. Komitet prowadzi szczegółowe dyskusje w zakresie problematyki handlu usługami, stanowiąc forum służące państwom członkowskim do wypracowania stanowiska Unii Europejskiej dotyczącego wspólnej polityki handlowej w usługach, które jest następnie prezentowane przez Komisję Europejską na sesjach GATS/WTO w Genewie.

W związku z rozszerzeniem kompetencji Parlamentu Europejskiego w zakresie polityki handlowej także ta instytucja może być wykorzystywana do wypracowywania stanowiska państw członkowskich w tym obszarze. Zgodnie bowiem z art. 207 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Komisja w stosunku do Parlamentu Europejskiego ma takie same obowiązki jak dotychczas wobec Komitetu ds. Polityki Handlowej.

Warto podkreślić, że znaczenie WTO jako płaszczyzny realizacji interesów handlowych Niemiec i Unii Europejskiej zależy od pozytywnego zakończenia obecnej rundy negocjacji. Fiasko Rundy Doha będzie bowiem oznaczać utratę przez WTO zdolności do odgrywania roli skutecznego forum negocjacyjnego. Działalność

³² Ibidem, s. 796.

³³ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 207, źródło: J. Barcz, *Przewodnik po Traktacie z Lizbony. Traktaty stanowiące Unię Europejską. Stan obecny oraz teksty skonsolidowane w brzmieniu Traktatu z Lizbony*, Warszawa 2008, s. 390–391.

³⁴ www.mg.gov.pl, 28.03.2013 r.

organizacji ograniczy się wówczas do nadzoru przyjętych dotychczas zobowiązań (mechanizm przeglądu polityki handlowej) oraz rozstrzygania sporów handlowych między jej członkami.

W porównaniu do rokowań urugwajskich w trakcie prac przygotowujących pierwszą rundę negocjacji handlowych już pod auspicjami WTO Niemcy nie wykazywały się znaczną aktywnością. Zmiana w tym zakresie jest dostrzegalna od zakończonej fiaskiem konferencji ministerialnej w Seattle. Po tej nieudanej próbie rozpoczęcia negocjacji handlowych Niemcy oraz inne państwa zainteresowane postępowaniem w liberalizacji handlu z większym zaangażowaniem włączyły się w prace przygotowujące mandat negocjacyjny nowej rundy. W tym czasie Niemcy opowiedziały się za szerokim zakresem negocjacji obejmującym redukcję cel oraz barier pozataryfowych, handel rolny, tekstylia i odzież, handel usługami, a także reformy instytucjonalne. Szczególny nacisk ze strony tego kraju był związany z tzw. tematami singapurskimi, obejmującymi inwestycje, politykę konkurencji, zasadę przejrzystości przy zamówieniach rządowych i ułatwienia w handlu. Niemcy opowiadały się ponadto za rozszerzeniem zakresu zainteresowania WTO o kwestię ochrony środowiska oraz standardy socjalne³⁵.

W ramach Rundy Doha po raz kolejny handel rolny stał się jedną z podstawowych przeszkód utrudniających zakończenie rokowań. Jednak w porównaniu do poprzedniej rundy negocjacji Niemcy w mniejszym stopniu wspierają postulaty Francji, tradycyjnie dążącej do utrzymania znaczącej ochrony w tym sektorze.

Podsumowując stanowisko Niemiec w wielostronnych negocjacjach handlowych, należy dostrzec, że podobnie jak inne państwa wysoko rozwinięte kraj ten popierał liberalizację w sektorach, w których posiadał przewagę komparatywną (tj. wyrobów przemysłowych oraz dóbr inwestycyjnych), jednocześnie opowiadając się za ochroną sektorów, które były mniej odporne na konkurencję zagraniczną (jak rolnictwo, handel tekstyliami i odzieżą). Wsparcie dla defensywnego stanowiska Francji w sektorze rolnym wynikało również z tradycyjnej współpracy tych dwóch gospodarek w ramach struktur Unii Europejskiej.

Istotnym forum realizacji niemieckich interesów gospodarczych na arenie międzynarodowej oprócz Unii Europejskiej oraz systemu GATT/WTO są również szczyty państw G7/G8. Spotkania czołowych uprzemysłowionych gospodarek świata zainicjowali prezydent Francji Valéry Giscard d'Estaing oraz kanclerz Niemiec Hel-

³⁵ B. Stahl, F. Lütticken, op.cit., s. 798.

mut Schmidt. Pierwsze tego typu spotkanie odbyło się listopadzie 1975 r. w zamku Rambouillet we Francji³⁶.

W całym okresie funkcjonowania grupy można wyróżnić trzy etapy zaangażowania Niemiec w jej prace. Etap pierwszy (lata 1974–1982) charakteryzował się silnym współdziałaniem Niemiec i Francji na rzecz efektywnego wykorzystania światowych szczytów gospodarczych. Był to okres rządów kanclerza Helmuta Schmidta, który starał się wykorzystać współpracę w grupie do łagodzenia skutków kryzysu w gospodarce światowej zarówno o charakterze gospodarczym, jak i napięć politycznych związanych z zaostrzaniem się konfliktu zimnowojennego. Drugi okres, za czasów rządów kanclerza Helmuta Kohla, charakteryzował się mniejszym zainteresowaniem Niemiec grupą G7 jako płaszczyzną realizacji swoich interesów. W tym czasie Niemcy zdecydowały się na zacieśnianie bilateralnych relacji ze Stanami Zjednoczonymi i Francją. Mniejsze zainteresowanie tym forum wykazywali również inni główni członkowie grupy, w tym Stany Zjednoczone i Francja. Zmiana stanowiska głównych członków była związana z przemianami gospodarczymi i politycznymi. Od lat 90. XX w. ponownie rośnie rola grupy G7/G8 jako forum koordynacji polityk największych gospodarek świata, co wiąże się z nowymi wyzwaniami, przed którymi stanęły te kraje (procesy globalizacji, terroryzm międzynarodowy, zmiany klimatyczne, ubóstwo, przestępczość międzynarodowa). Zdaniem czołowych polityków niemieckich mimo pewnych słabości tego forum w rozwiązywaniu współczesnych światowych problemów Niemcy nie są w stanie samodzielnie efektywniej realizować swoich interesów w stosunkach międzynarodowych. Należy również podkreślić, że w związku z koniecznością zapewnienia owocnej współpracy członków grupy zarówno kanclerz Gerhard Schröder, jak i Angela Merkel wypowiadali się przeciwko zwiększaniu ich liczby³⁷.

Zakończenie

Niezwykle ważnym problemem badawczym w nauce o stosunkach międzynarodowych jest analiza mocarstwowości państw, której istotę sprowadzano głównie do militarnego charakteru. W związku z ekonomizacją współczesnych stosunków międzynarodowych coraz więcej opracowań naukowych porusza problem ekonomicznej mocarstwowości. Koncepcja ta stanowi próbę nowego ujęcia i interpretacji

³⁶ Szerzej: R. Matera, *G8 jako instytucja gospodarki światowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009.

³⁷ B. May, *G7/G8-Gruppe*, w: *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, op.cit., s. 809–810.

mocarstwowości państwa. Wydaje się, że Niemcy, będące jedną z czołowych gospodarek na świecie, wykorzystujące w swojej polityce zagranicznej w głównej mierze instrumenty niemilitarne są dobrym przykładem ilustrującym tę kategorię pojęciową. Kraj ten charakteryzuje bowiem największy potencjał gospodarczy wśród członków Unii Europejskiej. Handel zagraniczny już od początków powojennej odbudowy państwa był jednym z podstawowych celów strategicznych niemieckiej gospodarki oraz głównym czynnikiem wzrostu gospodarczego³⁸. Umiejętnie prowadzona polityka proeksportowa uczyniła z tego kraju wieloletniego światowego lidera w handlu towarami.

Rola, jaką handel zagraniczny odgrywa w niemieckiej gospodarce, oddziałuje również na politykę zagraniczną tego kraju. Kwestie ekonomiczne, między innymi dostęp do rynków zbytu i ich utrzymanie, są przedmiotem szczególnego zainteresowania niemieckich władz. Dodatkowo narzędzia ekonomiczne są wykorzystywane przez Niemcy do realizacji celów politycznych w stosunkach międzynarodowych. Związek polityki i ekonomii w działaniach podejmowanych przez kraj na arenie międzynarodowej stał się przedmiotem rozważań teoretyków prowadzących analizę współczesnych stosunków międzynarodowych zgodnie z paradygmatem geoeconomii. W analizach tego typu Niemcy są przywoływane jako państwo, które z uwagi na uwarunkowania zewnętrzne oraz częściowo własny wybór zrezygnowało z prowadzonej wcześniej polityki zgodnie z duchem geopolityki na rzecz geoeconomii, stając się tym samym mocarstwem nowego typu – mocarstwem geoeconomicznym lub – stosując inną terminologię – mocarstwem ekonomicznym. Warto jednak zaznaczyć, że biorąc pod uwagę potencjał gospodarki i ograniczone możliwości oddziaływania tego kraju w skali globalnej, należy uznać Niemcy za mocarstwo ekonomiczne o charakterze regionalnym.

W analizach określających charakter mocarstwowości Niemiec oprócz sformułowanego przez Hansa Kundnani pojęcia mocarstwa geoeconomicznego można spotkać wiele innych określeń. Poza przywołanymi w niniejszym opracowaniu terminami „mocarstwo cywilne” i „mocarstwo handlowe” w opracowaniach poświęconych roli Niemiec w stosunkach międzynarodowych występują następujące pojęcia: „mocarstwo o wpływach transregionalnych”, „dojrzałe, więcej niż średnie mocarstwo”, „mocarstwo średniej wielkości”, „potajemne mocarstwo”, „odpowiedzialne mocarstwo”, „mocarstwo regionalne”, a nawet „mocarstwo wbrew własnej woli”³⁹. Podsumowując powyższe rozważania nad międzynarodowym statusem

³⁸ M. Dobraczyński, *Niemcy: największy ekonomiczny partner Europy Środkowej*, w: *Stosunki Wschód-Zachód a Europa Środkowa*, red. M. Dobraczyński, Centrum Badań Wschodnich UW, Warszawa 2002, s. 26–30.

³⁹ B. Koszel, op.cit., s. 33.

Niemiec, można przywołać opinię, którą na końcu grudnia 2011 r. przedstawili Thomas Kleine-Brockhoff, jeden z dyrektorów *German Marshall Fund*, i cytowany wcześniej Hanns W. Maull. Ich zdaniem niemiecką mocarstwowość można opisać następująco: „ekonomicznie wydają się silne, militarnie wstrzemięźliwe, atrakcyjne, ale nie wpływowe”⁴⁰.

Bibliografia

1. Baldwin R., *21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules*, World Trade Organization, „Staff Working Paper” 2011, no. 8.
2. Bellers J., *Außenwirtschaftspolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949–1989*, Lit, Münster 1990.
3. Białowas T., *Rozwój handlu międzynarodowego po II wojnie światowej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
4. Bil I., *Zmiana pozycji Niemiec w międzynarodowym transferze kapitału (bezpośrednie inwestycje zagraniczne)*, w: *Zmiana miejsca Niemiec i Rosji w gospodarce światowej w pierwszej dekadzie XXI wieku. Implikacje dla Polski*, red. K. Falkowski, J. Olszyński, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012.
5. CIA *World Factbook 2012*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gm.html>, 15.03.2013 r.
6. Cohen B., *The International Monetary System: diffusion and ambiguity*, „International Affairs” 2008, nr 3.
7. Deutsche Bundesbank, Eurosystem, *Zahlungsbilanzstatistik Juni 2012*, „Statistisches Beiheft” 2012, Heft 3.
8. Deutsche Bundesbank, *Zahlungsbilanzstatistik Stand vom 10.7.2012 r.*, http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Statistiken/Aussenwirtschaft/Zahlungsbilanz/S30DATB31617.pdf?__blob=publicationFile, 15.06.2013 r.
9. Dobraczyński M., *Niemcy: największy ekonomiczny partner Europy Środkowej*, w: *Stosunki Wschód-Zachód a Europa Środkowa*, red. M. Dobraczyński, Centrum Badań Wschodnich UW, Warszawa 2002.
10. Elias N., *O procesie cywilizacji*, Wydawnictwo WAB, Warszawa 2011.
11. Halizak E., *O istocie geoeconomicznego działania*, w: *Geoekonomia*, red. A. Halizak, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012.
12. Halizak E., *Pojęcie i istota ekonomicznej mocarstwowości* (w druku).

⁴⁰ Th. Kleine-Brockhoff, H.W. Maull, *Der überforderte Hegemon. Ziele und Grenzen deutscher Macht*, „Internationale Politik” 2011, nr 6, s. 50–61. Za: B. Koszel, op.cit., s. 40.

13. Halizak E., *Pojęcie i istota przestrzeni geoeconomicznej*, w: *Geoekonomia*, red. A. Halizak, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012.
14. Hufbauer G.C., Wong Y., Sheth K., *China Trade Disputes: Rising Tide, Rising Stakes*, Institute for International Economics, Washington D.C. 2006.
15. Kofman J., *Nacjonalizm gospodarczy – szansa czy bariera rozwoju*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1992.
16. Koszel B., Mocarstwowe aspiracje Niemiec w Europie XXI wieku: realia i perspektywy (Raport z badań), „IZ Policy Papers” 2012, nr 6(I).
17. Kundnani H., *Germany as a Geo-economic Power*, „The Washington Quarterly” 2011, vol. 34, nr 3, s. 31–45.
18. Li K., Wang X., *China's foreign trade: trends and issues after WTO accession*, w: *China's Integration with the Global Economy, WTO Accession, Foreign Direct Investment and International Trade*, red. Ch. Chen, Cheltenham, Northampton 2009.
19. Luttwak E., *From Geopolitics to Geoconomics. Logic of Conflict. Grammar of Commerce*, „The National Interest” 1990/91, nr 20.
20. Luttwak E., *Turbokapitalizm*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2000.
21. Matera P., Matera R., *Stany Zjednoczone i Europa. Stosunki polityczne i gospodarcze 1776–2004*, Książka i Wiedza, Warszawa 2007, s. 286.
22. Matera R., *G8 jako instytucja gospodarki światowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009.
23. Maull H.W., *Germany and Japan: The New Civilian Powers*, „Foreign Affairs” 1990/91, vol. 69, nr 5.
24. Maull H.W., *Zivilmacht Bundesrepublik Deutschland. Vierzehn Thesen für eine neue deutsche Außenpolitik*, „Europa-Archiv” 1992, vol. 47.
25. May B., *G7/G8-Gruppe*, w: *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, red. S. Schmidt, G. Hellmann, R. Wolf, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2007.
26. Regulska B., *Polityka proeksportowa*, w: *Geoekonomia*, red. E. Halizak, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012.
27. Rogowski R., *Commerce and Coalitions*, Princeton University Press, Princeton 1989.
28. Rosecrance R., *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World*, Basic Books, New York 1986.
29. Staack M., *Handelsstaat Deutschland. Deutsche Außenpolitik in einem neuen internationalen System*, Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn 2000.
30. Stahl B., Lütticken F., *Welthandelsorganisation*, w: *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, red. S. Schmidt, G. Hellmann, R. Wolf, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2007.
31. Tavares J., *Trade, Factor Proportions, and Political Rights*, „The Review of Economics and Statistics” 2008, vol. 90.

32. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 207, w: J. Barcz, *Przewodnik po Traktacie z Lizbony. Traktaty stanowiące Unię Europejską. Stan obecny oraz teksty skonsolidowane w brzmieniu Traktatu z Lizbony*, Warszawa 2008.
33. UNCTAD, *World Investment Report 2011*, New York, Geneva 2011.
34. Viner J., *The Customs Union Issue*, Stevens and Sons Ltd., London 1950.
35. World Bank Data, <http://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS>, 25.06.2013 r.
36. Wróbel A., *Państwa sąsiedzkie w handlu zagranicznym Niemiec*, „Studia Politica Germanica” 2013, vol. 1, nr 1.
37. WTO, *International Trade Statistics 2001*, Geneva 2001.
38. WTO, *International Trade Statistics 2012*, Geneva 2012.
39. www.mg.gov.pl, 28.03.2013 r.
40. www.worldbank.org.

Niemieckie korporacje transnarodowe w erze globalizacji

Witold Małachowski

W niniejszym opracowaniu zostanie przedstawiona rola niemieckich korporacji transnarodowych w gospodarce Niemiec i gospodarce światowej, a dokładniej – ich wielkość i pozycja w wybranych sektorach niemieckiej gospodarki, innowacyjność oraz międzynarodowa konkurencyjność. Wprawdzie liczba niemieckich korporacji transnarodowych w gospodarce Niemiec nie przekracza 1% w ogólnej ilości funkcjonujących przedsiębiorstw, jednak wytwarzają one ponad połowę produktu krajowego.

Duże przedsiębiorstwa nazywa się koncernami i prawie wszystkie są korporacjami transnarodowymi lub przedsiębiorstwami międzynarodowymi. Te trzy pojęcia dużych przedsiębiorstw będą stosowane w zależności od kontekstu merytorycznego. Wiele z koncernów niemieckich powstało już w wieku XIX lub na początku XX. Ich nazwy oraz produkowane wyroby są dobrze znane i cenione, niejednokrotnie stanowią marki globalne.

Proces umiędzynarodowienia działalności gospodarczej spowodował zwiększenie aktywności koncernów niemieckich za granicą, wzrost zewnętrznych inwestycji bezpośrednich, ekspansję na inne rynki i internacjonalizację produkcji. Znaczenie dużych przedsiębiorstw w gospodarce wynika z decydującego wpływu na jej konkurencyjność i innowacyjność. Oczywiście duże przedsiębiorstwo posiada więzi kooperacyjne z małymi i średnimi przedsiębiorstwami. Dopiero współpraca i kooperacja dużych, średnich i małych przedsiębiorstw tworzy pełną strukturę gospodarki niemieckiej, będąc gwarancją jej stabilności i rozwoju.

Przymiotnik „transnarodowy”, użyty w odniesieniu do korporacji, podkreśla ich zdolność do stałego i świadomego działania poprzez granice państw i ponad tymi granicami. Po raz pierwszy terminu przedsiębiorstwo transnarodowe użył w 1964 r. amerykański ekonomista D. Karcher w odniesieniu do „przedsiębiorstwa kapitalistycznego, prowadzącego działalność gospodarczą w skali przekraczającej granice jednego państwa”¹. W 1974 r. na sesji ekonomicznej i społecznej Organizacji Narodów Zjednoczonych zastąpiono dotychczasową nazwę korporacje

¹ A. Dumala, *Procesy transnarodowe. Synteza badań*, Lublin 1989, s. 26.

wielonarodowe terminem korporacje transnarodowe². Utworzono także Komisję ds. Korporacji Transnarodowych i Centrum Korporacji Transnarodowych, którym wyznaczono zadania prowadzenia badań oraz przygotowania międzynarodowego kodeksu postępowania korporacji.

W dokumentach ONZ pojęcie korporacja transnarodowa odnosi się do jednostki ekonomicznej działającej w więcej niż jednym państwie lub zespołu jednostek ekonomicznych prowadzących działalność w dwóch lub większej ilości państw. Status prawny, rodzaj działalności oraz charakter własności (prywatny, państwowy lub mieszany) pozostają bez znaczenia. Według Światowego Raportu Inwestycyjnego korporacje transnarodowe to przedsiębiorstwa złożone z firmy macierzystej oraz jej zagranicznych filii³. Firma macierzysta definiowana jest jako przedsiębiorstwo kontrolujące aktywa innych jednostek w państwach innych niż państwo pochodzenia, zazwyczaj poprzez posiadanie udziału w kapitale akcyjnym tych podmiotów.

Wśród afiliowanych przy korporacji jednostek można wyróżnić:

- jednostki zależne, w przypadku których kontroli firmy macierzystej podlega ponad 50% aktywów;
- jednostki stowarzyszone, w przypadku których poziom kontroli wynosi od 10% do 50%;
- oddziały w całości lub częściowo będące własnością firmy macierzystej, ale pozostające poza prawną strukturą korporacji.

Funkcjonowanie korporacji przebiega zgodnie z określonym systemem podejmowania decyzji, co umożliwia prowadzenie jednolitej polityki i wspólnej strategii przez jedno centrum podejmowania decyzji. Poszczególne jednostki są powiązane między sobą stosunkami własności lub zależnościami o innym charakterze. Mogą ponadto wzajemnie wpływać na swoją działalność oraz wykorzystywać wspólne zasoby i dzielić odpowiedzialność⁴.

Miarą przydatną do zaliczenia danego przedsiębiorstwa do kategorii korporacji transnarodowych jest tzw. wskaźnik transnacionalizacji, który określa stopień umiędzynarodowienia firmy. Składa się na niego średnia trzech bardziej szczegółowych wskaźników w postaci proporcji aktywów zagranicznych korporacji do jej aktywów ogólnych, stosunku sprzedaży zagranicznej do sprzedaży ogólnej oraz proporcji zatrudnienia za granicą do całości zatrudnienia⁵.

² A. Moraczewska, *Korporacje transnarodowe w procesach globalizacji*, Lublin 2002, s. 88.

³ *World Investment Report 2003 – FDI Policies for Development: National and International Perspectives*, UN, UNCTAD, New York-Geneva 2003, s. 231.

⁴ A. Dumala, *Uczestnicy transnarodowi – podmioty niezależne czy kontrolowane przez państwa?*, Warszawa 1995, s. 198.

⁵ *World Investment Report 2003...*, op.cit., s. 188.

Korporacje transnarodowe należą obecnie do najważniejszych uczestników stosunków międzynarodowych. Analiza ich swoistego fenomenu wymaga wielowymiarowego, interdyscyplinarnego podejścia, łączącego zagadnienia ekonomii, stosunków międzynarodowych, socjologii oraz innych dziedzin nauki. Wynika to z faktu, że wraz ze wzrostem roli, jaką korporacje transnarodowe odgrywają we współczesnym świecie, rośnie zakres sfer życia globalnej społeczności objętych ich oddziaływaniem⁶.

Korporacje transnarodowe stanowią niezwykle interesujący a jednocześnie złożony przedmiot badań. Są postrzegane jako najbardziej dynamiczny element współczesnego kapitalizmu, ale też najbardziej skomplikowany i trudny do jednoznacznego sklasyfikowania podmiot stosunków międzynarodowych⁷. Pokazuje to między innymi różnorodność terminów służących nazwaniu tych podmiotów. W literaturze bywają one określane mianem korporacji lub przedsiębiorstw transnarodowych, międzynarodowych, wielonarodowych, ponadnarodowych, a nawet globalnych.

Korporacje transnarodowe są obecnie najpotężniejszymi i najprężniejszymi organizacjami gospodarczymi świata oraz stanowią znaczącą siłę napędzającą proces globalizacji. O dominującym wpływie korporacji na ten proces świadczy ich liczebność, a przede wszystkim olbrzymi potencjał i ekspansywność w gospodarce światowej. Same korporacje stają się organizacjami, których siła polega przede wszystkim na zdolności integrowania i koordynowania wielkich systemów korporacyjnych, obejmujących własne i powiązane kontraktowo jednostki, zlokalizowane w wielu krajach. Jedna z wielu definicji mówi, że korporacja transnarodowa jest organizacją, która koordynuje działalność produkcyjno-handlową różnych jednostek w różnych krajach z jednego ośrodka podejmującego strategiczne decyzje⁸.

Powstanie i rozwój działalności korporacji transnarodowych (KTN) należy rozpatrywać na tle postępującego rozwoju gospodarek (łącznie z postępem nauki i techniki) oraz ich umiędzynarodowienia, a także przemian politycznych i społecznych⁹. Internacjonalizacja działalności gospodarczej, czyli prowadzenie jej poza granicami kraju, jest złożonym procesem i oznacza rosnący geograficzny zakres tej działalności, realizowanej w sposób sekwencyjny i/lub komplementarny z wyko-

⁶ K. Piórko, *Władza korporacji transnarodowych w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Gardo, Toruń 2008, s. 29.

⁷ T. Łoś-Nowak, *Stosunki międzynarodowe. Teorie – systemy – uczestnicy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego Wrocław 2000, s. 249.

⁸ A. Zorska, *Ku globalizacji? Przemiany w korporacjach transnarodowych w gospodarce światowej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 50.

⁹ A. Zorska, *Korporacje transnarodowe, przemiany, oddziaływania, wyzwania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 73.

rzystaniem trzech form: handlu, umownej współpracy (kooperacji) oraz inwestycji zagranicznych, mających na celu tworzenie filii zagranicznych i wspólnych przedsięwzięć. Zagraniczne inwestycje bezpośrednie (ZIB) były uważane za wyznacznik międzynarodowej ekspansywności przedsiębiorstw, ich zasobności, umiejętności menedżerskich, wiedzy o obcych rynkach i innych ważnych atrybutów.

Ocena działalności KTN jest dokonywana zwykle z dwóch punktów widzenia. Pierwszym jest prezentacja i charakterystyka samej zbiorowości korporacji, w której próbuje się wyłonić wiodącą grupę firm w różnych kategoriach i określić ich cechy oraz zachowania strategiczne. Drugi punkt widzenia odnosi się do KTN jako podmiotów działających w gospodarkach krajów, regionów i świata, współtworzących najważniejsze procesy ekonomiczne. Kompleksowa charakterystyka i ocena KTN stanowi podstawę dalszej, pogłębionej analizy przemian zachodzących w funkcjonowaniu, zaangażowaniu i oddziaływaniu korporacji.

Według danych ONZ na świecie działa obecnie około 70 tys. KTN i 690 tys. ich filii zagranicznych¹⁰. Przedstawienie tak licznej grupy podmiotów wymaga ich systematyzacji. W tym celu wykorzystywane są rankingi firm w kilku kategoriach sporządzane przez fachowe czasopisma oraz rocznik „World Investment Report” wydawany przez UNCTAD. Dla przedstawienia działalności KTN i oceny jej znaczenia niezbędne są dane statystyczne i trendy w różnych dziedzinach gospodarki światowej oraz szersza interpretacja zjawisk i procesów toczących się z udziałem KTN.

Wśród ogólnych klasyfikacji KTN największe znaczenie mają rankingi oparte na następujących kryteriach:

- 1) wartość przychodów ze sprzedaży przez firmy, co pozwala wyłonić największe potęgi handlowe wśród korporacji;
- 2) wartość rynkowa poszczególnych firm, wskazująca na potęgę majątkowe wśród działających na świecie KTN;
- 3) wartość najcenniejszych marek na świecie oraz ustalenie firm posiadaczy najbardziej znanych i cenionych marek;
- 4) wartość zagranicznych aktywów posiadanych przez KTN, czyli wskazanie firm inwestorów najbardziej zaangażowanych poza krajem macierzystym.

Chociaż nie istnieje jedna klasyfikacja biorąca pod uwagę wszystkie aspekty i wyniki KTN, to uwzględnienie różnych podziałów daje możliwość kompleksowej oceny, jednocześnie wyboru najlepszego z nich.

¹⁰ *World Investment Report 2010 – Transnational Corporations and the Internationalization of R&D*, UN, UNCTAD, New York-Geneva 2011, s. 13.

Klasyfikację firm według wartości przychodów¹¹ corocznie prezentuje czasopiśmo „Fortune”, podając ranking 500 korporacji będących największymi potęgami handlowymi w skali globalnej. Najczęściej z roku na rok miejsca poszczególnych KTN w rankingu zmieniają się o kilka pozycji, chociaż bywa również tak, że firma pozostaje liderem przez kilka lat, jak niegdyś General Motors, lub powraca na szczyt z nieco niższej pozycji. Zwiększenie się przychodów ze sprzedaży i awans w rankingu najczęściej są wynikiem ważnych zmian organizacji, strategii i ekspansji firm lub niefortunnych posunięć innych korporacji. Sytuację wszystkich KTN może skomplikować kryzys ogólnoeconomiczny lub kryzys w jednym danym sektorze, ale to właśnie w okresie perturbacji na rynku weryfikowane są umiejętności zarządzania firmami przez kadrę menedżerską.

Najbardziej wzrosły przychody i zyski największych firm naftowych, ale dobrą sytuację odnotowano też w firmach samochodowych oraz u dostawców usług finansowych, handlowych, telekomunikacyjnych, a także dostawców materiałów, zwłaszcza żelaza i stali. Oprócz sprzyjających trendów na rynku dźwignię wzrostu wartości sprzedaży stanowiły technologie – zarówno usprawniające zarządzanie i wspierające ekspansję wielkich firm, jak i tworzące wartość dodaną innowacje w produktach i procesach produkcyjno-handlowych.

W każdym roku na liście największych korporacji transnarodowych widoczne są zmiany. Poniżej przedstawiono największe korporacje transnarodowe według przychodów oraz osiągniętych zysków w 2009 (tabela 1) i 2012 (tabela 2).

Tabela 1. Korporacje o największych przychodach ze sprzedaży w 2009 r.

Pozycja	Nazwa firmy	Przychody (w mld USD)	Zyski (w mld USD)
1	Royal Dutch Shell	458,361	26,277
2	Exxon Mobil	442,851	45,220
3	Wal-Mart Stores	405,607	13,400
4	BP	367,053	21,157
5	Chevron	263,159	23,931
6	Total	234,674	15,500
7	ConocoPhillips	230,764	-16,998
8	ING Group	226,577	-1,067
9	Sinopec	207,814	1,961
10	Toyota Motor	204,352	-4,349
11	Japan Post Holdings	198,700	4,208

¹¹ Oprócz wartości przychodów uwzględniono również inne kategorie: wartość zysków, aktywów, kapitału akcyjnego oraz liczbę pracowników. Dla każdej kategorii podano zmianę w stosunku do roku poprzedniego, a dla zysków także miejsce firmy w rankingu w tej kategorii.

Pozycja	Nazwa firmy	Przychody (w mld USD)	Zyski (w mld USD)
12	General Electric	183,207	17,410
13	China National Petroleum	181,123	10,271
14	Volkswagen	166,579	6,957
15	State Grid	164,136	0,664
16	Dexia Group	161,269	-4,868
17	ENI	159,348	12,917
18	General Motors	148,979	-30,860
19	Ford Motor	146,277	-14,672
20	Allianz	142,395	-3,577
21	HSBC Holdings	142,049	5,728
22	Gazprom	141,455	29,864
23	Daimler	140,328	1,973
24	BNP Paribas	136,096	4,422
25	Carrefour	129,134	1,862
26	E.ON	127,278	1,853
27	PDVSA	126,364	7,451
28	ArcelorMittal	124,936	9,399
29	AT&T	124,028	12,867
30	Siemens	123,595	8,595
31	Pemex	119,235	-10,056
32	Hewlett-Packard	118,364	8,329
33	Valero Energy	118,298	-1,131
34	Petrobras	118,257	18,879
35	Banco Santander	117,803	12,992
36	Statoil Hydro	116,211	7,664
37	Bank of America Corp.	113,106	4,008
38	Royal Bank of Scotland	113,087	-43,167
39	Citigroup	112,372	-27,684
40	Samsung Electronics	110,350	5,027
41	Berkshire Hathaway	107,786	4,994
42	McKesson	106,632	0,823
43	Société Générale	104,378	2,942
44	Nippon Telegraph & Telephone	103,684	5,362
45	International Business Machines	103,630	12,334
46	Crédit Agricole	103,582	1,499
47	Assicurazioni Generali	103,103	1,260
48	Nestlé	101,565	16,670
49	J.P. Morgan Chase & Co.	101,491	5,605
50	Metro	101,217	0,590

Źródło: <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500>, 2010 r.

Listę korporacji o największej wartości przychodów ze sprzedaży w 2009 r. przedstawiono w tabeli 1. Analizując skład i wyniki grupy korporacji „Global 500”, należy pamiętać, że niektóre firmy, chociaż mają wielką wartość przychodów w skali globalnej, w istocie nie prowadzą wysoce umiędzynarodowionej działalności, np. przedsiębiorstwa z sektorów kolei czy usług komunalnych. Przykładowo działalność firmy Wal-Mart Stores, lidera rankingu sprzed trzech lat, jest skoncentrowana na rynku północnoamerykańskim, a jej wejście do Europy Zachodniej nie było demonstracją sukcesu, lecz trudną lekcją koniecznych dostosowań lokalnych¹². Zaletą listy publikowanej przez czasopismo „Fortune” jest natomiast szybka i wiarygodna informacja o handlowych i finansowych wynikach działalności największych firm na świecie.

Jeśli chodzi o udział sektorów w ogólnej wartości sprzedaży, to zdecydowanie dominują wśród korporacji „Global 500” usługi finansowe (bankowość, ubezpieczenia, inne finanse), na które przypada 23,4% wszystkich przychodów 500 przedsiębiorstw. Na drugim miejscu znajduje się wydobywanie i przetwórstwo ropy naftowej – 13,3% ogólnych przychodów. Trzecią grupę – z udziałem 11,2% – tworzą firmy informatyczne, komputerowe i telekomunikacyjne (sprzęt i usługi). Na firmy z sektora motoryzacyjnego przypada 10,3%. Wymienione sektory osiągnęły udział 58,2% wartości sprzedaży przez korporacje na liście „Fortune”.

Wśród potęg handlowych na omawianej liście znalazło się najwięcej KTN pochodzących z USA – aż 176, a ich łączna wartość sprzedaży osiągnęła 6222 mld USD w 2009 r. Udział amerykańskich korporacji stanowi 35,2% ogólnej liczby firm, natomiast ich udział w globalnej sprzedaży 500 korporacji wynosi 37%. Drugim krajem o największej liczbie przedsiębiorstw jest Japonia – 81 firm (16,2%), których udział w łącznej wartości sprzedaży osiągnął 14,2%. Wśród krajów europejskich pod względem liczebności korporacji w „Global 500” wyróżniają się: Francja – 39 firm, Niemcy – 37 firm i Wielka Brytania – 35 firm. Kraje Unii Europejskiej wprowadziły na listę łącznie 158 korporacji, których udział w globalnej sprzedaży osiągnął 36,5%. Chociaż amerykańskich KTN jest więcej (176), udział unijnych przedsiębiorstw (37%) bez mała dorównuje im swoim znaczeniem od strony przychodów. Warto dodać, że Tokio jest miastem, w którym zarejestrowano siedziby największej liczby korporacji (56), znacznie wyprzedza pod tym względem Paryż (27), Londyn (24) i Nowy Jork (22).

W rankingu największych korporacji transnarodowych każdego roku dokonują się zmiany. Lista rankingowa 50 największych korporacji transnarodowych za 2012 r. (tabela 2) wskazuje na umocnienie się pozycji korporacji amerykańskich i to mimo kryzysu z lat 2008–2009.

¹² Od początków XXI w. firma Wal-Mart Stores realizuje ekspansję na rynku chińskim.

Tabela 2. Ranking 50 największych korporacji transnarodowych w 2012 r.

Pozycja	Firma	Kraj	Sprzedaż (w mld USD)	Zysk netto (w mld USD)
1	Royal Dutch Shell	Holandia	470,2	30,9
2	Wal-Mart Stores	USA	447	15,7
3	Exxon Mobil	USA	433,5	41,1
4	Sinopec-China Petroleum	Chiny	391,4	11,6
5	BP	Wielka Brytania	375,5	25,7
6	PetroChina	Chiny	310,1	20,6
7	Chevron	USA	236,3	26,9
8	ConocoPhillips	USA	230,9	12,4
9	Toyota Motor	Japonia	228,5	4,9
10	Volkswagen Group	Niemcy	221,9	21,5
11	Total	Francja	216,2	15,9
12	General Electric	USA	147,3	14,2
13	Petrobras-Petroleo Brasil	Brazylia	145,9	20,1
14	Berkshire Hathaway	USA	143,7	10,3
15	ENI	Włochy	143,2	8,9
16	Samsung Electronics	Korea Południowa	142,4	11,5
17	ING Group	Holandia	139	7,5
18	Daimler	Niemcy	138	7,3
19	Ford Motor	USA	136,3	20,2
20	Allianz	Niemcy	134,4	3,3
21	AXA Group	Francja	132,8	5,6
22	Apple	USA	127,8	33
23	AT&T	USA	126,7	3,9
24	Nippon Telegraph & Tel	Japonia	124	6,1
25	BNP Paribas	Francja	119	7,9
26	Gazprom	Rosja	117,6	31,7
27	GDF Suez	Francja	117,5	5,2
28	Statoil	Norwegia	111,6	13,1
29	JPMorgan Chase	USA	110,8	19
30	Banco Santander	Hiszpania	109,6	6,9
31	IBM	USA	106,9	15,9
32	Citigroup	USA	102,6	11,1
33	HSBC Holdings	Wielka Brytania	102	16,2
34	Nestle	Szwajcaria	89,2	10,1
35	Wells Fargo	USA	87,6	15,9
36	Procter & Gamble	USA	85,1	10,1
37	ICBC	Chiny	82,6	25,1
38	China Mobile	Hongkong/Chiny	81,7	19,5
39	Banco Bradesco	Brazylia	79,8	5,9

Pozycja	Firma	Kraj	Sprzedaż (w mld USD)	Zysk netto (w mld USD)
40	Itau Unibanco Holding	Brazylia	75,5	7,4
41	Vodafone	Wielka Brytania	73,5	12,8
42	Microsoft	USA	72,1	23,5
43	BHP Billiton	Australia	71,7	23,6
44	China Construction Bank	Chiny	68,7	20,5
45	Pfizer	USA	67,4	10
45	American Intl Group	USA	64,2	17,8
47	Agricultural Bank of China	Chiny	62,4	14,4
47	Bank of China	Chiny	60,8	15,8
49	Mitsubishi UFJ Financial	Japonia	53,3	7
50	Commonwealth Bank	Australia	49,5	6,9

Źródło: www.forbes.pl, Ringier Axel Springer Polska, 2013.

Na trzech pierwszych miejscach są dwie firmy amerykańskie: Wal-Mart Stores i Exxon Mobil. W pierwszej dziesiątce znalazły się cztery koncerny amerykańskie i jeden niemiecki. Na podkreślenie zasługuje fakt, że do pierwszej dziesiątki trafiły dwa koncerny chińskie. Natomiast w drugiej dziesiątce są kolejne trzy koncerny amerykańskie, dwa chińskie i pojawiają się trzy niemieckie. Największy koncern niemiecki Volkswagen Group znalazł się na 10 pozycji, 18 miejsce przypadło firmie Daimler, a 20 – Allianz. W odniesieniu do 2009 r. (tabela 1) oznacza to umocnienie pozycji niemieckich korporacji transnarodowych.

W ciągu ostatniego dziesięciolecia wystąpiły charakterystyczne i ważne tendencje, wśród których należy zwrócić uwagę na¹³:

- wzrost znaczenia KTN pochodzących z USA zarówno pod względem całkowitej liczby, jak i ich udziału w ogólnej liczbie i sprzedaży;
- spadek znaczenia firm japońskich, liczbowo i udziałowo;
- zmniejszenie liczby unijnych korporacji, ale jednocześnie wzrost ich udziału w wartości ogólnej sprzedaży;
- umocnienie się pozycji korporacji z Korei Południowej, a także z tzw. wyłaniających się rynków.

Nasuwa się również spostrzeżenie, że chociaż grupa największych korporacji transnarodowych tworzących „Global 500” w ciągu 10 lat stała się bardziej różnorodna pod względem krajów pochodzenia, to umocniła się też pozycja KTN z USA względem firm z pozostałych krajów. Klasyfikacja firm posiadających najcenniejsze marki ma niemałe znaczenie dla poznania KTN, gdyż buduje i wykorzystuje siłę

¹³ „Fortune 2013”, nr 13, s. 52–53.

marek w skali globalnej. Największe KTN w istotny sposób wspierają wzrost swoich przychodów i wartości rynkowej, a w konsekwencji – pozycję względem rywali.

W przypadku niektórych korporacji wielkość wskaźnika relacji wartości aktywów zagranicznych do aktywów ogółem przekracza 90%. Wskaźniki te przedstawia tabela 3.

Tabela 3. Wybrane korporacje transnarodowe wg rankingu aktywów zagranicznych (w mld USD)

Lp.	Nazwa firmy, kraj	Aktywa		Lp.	Nazwa firmy, kraj	Aktywa	
		Zagraniczne	Ogółem			Zagraniczne	Ogółem
1	General Electric, USA	400,4	797,7	28	Wal-Mart Stores, USA	62,9	163,5
2	Royal Dutch/Shell, Wielka Brytania/Holandia	222,3	282,4	29	Nissan Motor, Japonia	61,6	104,7
3	Vodafone Group Plc, Wielka Brytania	204,9	222,5	30	General Motors, USA	61,5	148,8
4	British Petroleum Company Plc, Wielka Brytania	187,5	228,2	31	Roche Group, Szwajcaria	58,8	69,4
5	Toyota Motor, Japonia	183,3	320,2	32	IBM, USA	57,6	120,4
6	ExxonMobil, USA	161,2	228,0	33	RWE Group, Niemcy	56,2	123,1
7	Total, Francja	141,4	164,6	36	Mitsubishi Motors Corporation, Japonia	54,6	103,1
8	E.ON AG, Niemcy	141,1	218,5	63	Pfizer, USA	54,4	115,2
9	Electricité De France, Francja	128,6	278,7	38	Fiat Spa, Włochy	54,3	88,5
10	ArcelorMittal, Luksemburg	127,1	133,0	44	Sony Corporation, Japonia	45,4	110,1
11	Volkswagen, Niemcy	123,6	233,7	45	BASF AG, Niemcy	44,6	49,9
12	Siemens AG, Niemcy	103,0	134,7	48	Nokia, Finlandia	43,0	55,3
13	Ford Motor, USA	102,5	222,9	49	Renault SA, Francja	40,1	100,3
14	Chevron Corporation, USA	97,5	148,7	51	Hewlett-Packard, USA	39,5	88,6
15	Telefónica SA, Hiszpania	95,4	139,0	52	Johnson & Johnson, USA	39,4	80,9
16	France Telecom, Francja	97,0	148,9	54	Volvo AB, Szwecja	38,1	50,1
17	Deutsche Telekom AG, Niemcy	96,0	177,6	59	Philips Electronics, Holandia	35,0	53,5
18	Suez, Francja	90,7	116,4	71	Kraft Foods Inc., USA	29,6	67,9
19	BMW AG, Niemcy	84,3	131,0	73	Unilever, Holandia/Wielka Brytania	29,5	54,9
20	Honda Motor, Japonia	83,2	110,6	74	Coca-Cola Company, USA	29,2	43,2

Lp.	Nazwa firmy, kraj	Aktywa		Lp.	Nazwa firmy, kraj	Aktywa	
		Zagraniczne	Ogółem			Zagraniczne	Ogółem
21	Eni Group, Włochy	78,3	149,3	75	Samsung Electronics Co., Ltd, Korea	29,1	99,7
22	ConocoPhillips, USA	77,8	142,2	77	Carrefour SA, Francja	28,5	76,4
23	Eads, Holandia	75,1	111,0	79	Glaxosmithkline Plc, Wielka Brytania	28,1	62,1
24	Procter & Gamble, USA	70,2	143,9	87	Hyundai Motor Company, Korea	25,9	89,5
25	Daimler AG, Niemcy/USA	100,4	113,0	89	Hitachi Ltd, Japonia	24,8	92,3
26	Deutsche Post AG, Niemcy	68,3	346,6	91	Thyssenkrupp AG, Niemcy	24,6	56,0
27	Nestlé SA, Szwajcaria	65,6	101,8	92	Bayer AG, Niemcy	24,5	75,6

Źródło: *World Investment Report 2010 – Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*, UN, UNCTAD, New York-Geneva 2012, s. 258–259.

Wraz z ewolucją korporacji transnarodowych, przemianami w ich działalności, postępującą ekspansją inwestycyjną zainteresowanie badaczy przesunęło się w kierunku skomplikowanej struktury organizacyjnej korporacji oraz zdolności koordynowania i zarządzania pracą wielu rozproszonych jednostek funkcjonujących w ich ramach. Wyraża to definicja zaproponowana przez P. Dickena, w myśl której korporacja transnarodowa „jest organizacją, która koordynuje działalność produkcyjno-handlową różnych jednostek w różnych państwach z jednego ośrodka podejmującego strategiczne decyzje”¹⁴.

Korporacje charakteryzują się takimi cechami jak:

- suwerenność (niezależność od interesów państw);
- złożoność (działalność prowadzona nie tylko w posiadanym majątku produkcyjnym, lecz także w niezależnych przedsiębiorstwach, w wyniku zawartych między nimi porozumień);
- rozproszenie geograficzne (filie w wielu krajach świata);
- specjalizacja (podejmowanie przez filie ściśle określonych działalności);
- zdolność arbitrażowania (dokonywanie różnych transakcji w ramach własnych struktur organizacyjnych);
- zdolność integrowania (ściśle powiązanie i koordynacja działalności jednostek organizacyjnych);
- elastyczność organizowania (zmieniające się sposoby angażowania zasobów oraz przesunięcia w rozdziale zadań i koordynowanie ich realizacji);

¹⁴ P. Dicken, *Global Shift: Transforming the World Economy*, New York 2011, s. 8.

- globalna efektywność (obniżenie kosztów netto w całym systemie korporacyjnym, ale niekoniecznie we wszystkich jednostkach organizacyjnych w danym czasie)¹⁵.

Istotą korporacji transnarodowych w wymiarze organizacyjno-strukturalnym jest ich złożoność, prowadzenie zharmonizowanej działalności w ramach mniej lub bardziej rozbudowanych struktur tworzonych przez jednostki rozlokowane w więcej niż jednym państwie, rozproszenie zasobów, funkcji i operacji w celu wykorzystania najbardziej dogodnych warunków produkcyjnych oraz lepszego dostosowania się do różnorodnych rynków¹⁶.

Biorąc pod uwagę wymiar operacyjny, należy podkreślić różnego rodzaju powiązania i zależności korporacji z różnymi grupami uczestników stosunków międzynarodowych jednocześnie (w nawiązywaniu szerokich kontaktów międzynarodowych wyraża się przecież ich transnarodowy charakter). Należy tu wymienić przede wszystkim państwo pochodzenia oraz państwa przyjmujące, inne korporacje, a w szerszym wymiarze również organizacje międzynarodowe o charakterze międzyrządowym i pozarządowym.

Postrzeganie korporacji transnarodowych przez pryzmat funkcji, jakie spełniają w środowisku międzynarodowym, wymaga zaakcentowania szerokiej gamy konsekwencji ich działalności. Często w znacznym stopniu wykraczają one poza sferę ekonomiczną i przejawiają się także w sferze politycznej i społecznej. Stanowi to niewątpliwie wyraz siły, którą dysponują korporacje transnarodowe, a w świetle rozważanego problemu jest przedmiotem szczególnego zainteresowania¹⁷.

Podczas organizowania międzynarodowej działalności gospodarczej (na etapie globalizacji) relatywnie wzrasta znaczenie rynku i korporacji transnarodowych, a maleje wpływ państwa narodowego. Co więcej, w polityce państw wobec korporacji dokonują się istotne przesunięcia polegające na ograniczeniu działań restrykcyjnych wobec korporacji i umacnianiu działań promujących międzynarodowe zaangażowanie krajowych przedsiębiorstw. Tak więc polityka państw oraz działania organizacji międzynarodowych powodują, że korporacje transnarodowe zyskują coraz większe znaczenie w gospodarce światowej¹⁸.

Analiza zmian w okresie ćwierćwiecza XX w., a dokładniej w latach 1982–2007, wskazuje na ogromną dynamikę zmian w korporacjach transnarodowych w erze globalizacji, szczególnie w przychodach, które zwiększyły się ponad 30 razy.

¹⁵ Por. W. Małachowski, *Kapitalizm współczesnych Niemiec*, Wydawnictwo Ekonomiczne CeDeWu, Warszawa 2013, s. 46–52.

¹⁶ A. Zorska, *Ku globalizacji? Przemiany...*, op.cit., s. 177.

¹⁷ K. Piórko, op.cit., s. 33–34.

¹⁸ P. Bożyk, *Egzemplifikacja stosunków gospodarczych*, Warszawa 2004, s. 76–77.

Najbardziej syntetycznym wskaźnikiem roli KTN w gospodarce światowej jest ich szacunkowy udział w tworzeniu światowego produktu brutto. Według obliczeń UNCTAD w roku 2007 udział wartości dodanej filii KTN w globalnym GDP wynosił 11%. Skalę międzynarodowej działalności ekonomicznej KTN obrazują ponadto ogólnie: wielkość przychodów ze sprzedaży (*sales*) osiąganych przez ich filie zagraniczne, a także wartość produktu brutto (*gross product*) tych filii. Ewolucję obu wskaźników w latach 1982–2007 ilustrują poniższe dane UCTAD:

Tabela 4. Ewolucja przychodów ze sprzedaży i wartości produktu brutto w bln USD w latach 1982–2007

	1982	1990	2004	2007	Zmiana 2007/1982
Przychody filii	2,6	6,0	21,0	31,2	Wzrost 12 razy
Produkt brutto filii	0,6	1,5	4,3	6,0	Wzrost 10 razy

Kolejnymi dwoma wskaźnikami rosnącej aktywności i pozycji KTN we współczesnej gospodarce światowej są wielkość aktywów ich filii zagranicznych i liczba zatrudnionych (według danych UCTAD dla lat 1982–2007):

Tabela 5. Porównanie wielkości aktywów filii zagranicznych i liczba zatrudnionych w latach 1982–2007

Wskaźniki	1982	1990	2004	2007	Zmiana 2007/1982
Aktywa filii (w bln USD)	2,1	5,9	42,8	68,7	Wzrost około 33 razy
Zatrudnienie (w mln osób)	19,5	24,5	59,5	81,6	Wzrost ponad 4 razy

Tabela 6. Dynamiczny wzrost wartości eksportu filii zagranicznych KTN w bln USD na tle zmiany wielkości całego światowego eksportu w latach 1982–2007

	1982	1990	2004	2007	Zmiana 2007/1982
Eksport filii zagranicznych	0,6	1,4	3,7	5,7	Wzrost 9,5 razy
Eksport ogółem	2,2	4,3	11,2	17,1	Wzrost około 8 razy

W analizowanym okresie udział eksportu filii zagranicznych KTN w całym globalnym eksporcie podniósł się z 27,3% do 33,3%.

KTN stanowią siłę napędową rewolucji naukowo-technicznej we współczesnym świecie. Dowodzą tego ogromne kwoty przeznaczane przez nie na finansowanie prac badawczo-rozwojowych (B+R) w sektorze biznesowym. Porównania wydatków na ten cel największych KTN z wydatkami budżetu państwowego poszczególnych krajów na B+R w 2010 r. dokonali eksperci UNCTAD, co pokazuje poniższa tabela:

Tabela 7. Porównanie wydatków na B+R w 2010 r.

Pozycja	Kraj lub KTN	Mld USD	Pozycja	Kraj lub KTN	Mld USD
1	USA	194	28	Rosja	4,3
2	Japonia	92,3	29	Volkswagen	4,3
3	Niemcy	34,8	32	Indie	3,7
9	Szwecja	7,3	34	Motorola	3,6
10	Ford Motor	7,2	36	Nokia	3,4
14	Daimler Chrysler	5,9	39	Ericsson	3,1
15	Belgia	5,5	44	Hitachi	3,0
21	Toyota Motor	4,6	48	Irlandia	1,4
23	Austria	4,5	49	Turcja	1,2
24	IBM	4,4	50	POLSKA	1,1

Źródło: Ranking Global 500, „Fortune” 2012.

Na liście 50 największych potęg światowych pod względem wydatków na cele B+R w 2010 r. znajdowało się 25 wiodących KTN i 25 krajów.

Tabela 8. Ranking 10 największych europejskich korporacji transnarodowych według wartości ich przychodów w 2010 r.

Ranking europejski	Nazwa korporacji	Ranking Global 500	Przychody w mln USD	Siedziba
1	Royal Dutch Shell	1	458,361	The Hague
2	BP	4	367,053	London
3	Total	6	234,674	Courbevoie
4	ING Group	8	226,577	Amsterdam
5	Volkswagen	14	166,579	Wolfsburg
6	Dexia Group	16	161,269	Brussels
7	ENI	17	159,348	Rome
8	Allianz	20	142,395	Munich
9	HSBC Holdings	21	142,049	London
10	Daimler	23	140,328	Stuttgart

Źródło: Ranking Global 500, „Fortune” 2012.

Pierwsza dziesiątka największych europejskich KTN pod względem przychodów w 2010 r. składała się z dwóch korporacji brytyjskich, trzech niemieckich oraz jednej francuskiej, trzech firm o kapitale mieszanym oraz jednej holenderskiej. Pochodziły one z trzech sektorów: z sektora finansowego, z przemysłu petrochemicznego oraz samochodowego.

Korporacje transnarodowe są najsilniejszymi i najprężniejszymi podmiotami gospodarczymi świata. Ich intensywne oddziaływanie jest widoczne niemal

we wszystkich dziedzinach rozwoju światowej gospodarki oraz stosunkach gospodarczych między państwami. Polityka przedsiębiorczości korporacji, ich system zarządzania i sieć przedstawicielstw umożliwiły im przejęcie kontroli nad wzrostem gospodarczym, przemysłem, konsumpcją oraz strukturą geograficzną gospodarki na świecie. Stały się one również łącznikiem między państwami i międzynarodowym systemem stosunków ekonomicznych¹⁹. Ich potęgą w sferze ekonomicznej przejawia się w tym, że są one bliskie dominacji w jej najważniejszych obszarach, takich jak²⁰:

- wielkość, charakter i kierunek przepływu kapitału,
- dystrybucja i redystrybucja zasobów w skali globalnej,
- międzynarodowy podział pracy,
- organizacja, lokalizacja oraz podział zdolności wytwórczych,
- konkurencyjność,
- dyfuzja innowacji technologicznych,
- efektywne wykorzystanie kapitału intelektualnego.

Ogromna siła transnarodowych korporacji ma swoje źródło nie tylko w ich potędze ekonomicznej, ale wynika również ze szczególnego układu środowiska międzynarodowego, zwłaszcza układu sił rynkowych, które w coraz większym stopniu wymykają się spod władzy państw. Stale powiększający się obszar wolnego rynku stwarza dla korporacji doskonałą przestrzeń do realizacji strategicznych planów.

Podstawę dotychczasowej makroekonomii stanowiła gospodarka narodowa, w ramach której państwo, w zależności od zaistniałych warunków oraz panującego w nim modelu gospodarowania, było w stanie narzucić różny zakres regulacji dla działania sił rynkowych²¹. W sytuacji gdy granice państw przestają być ograniczeniem dla rynku, model ten staje się nieadekwatny do rzeczywistości a jego znaczenie maleje. Państwa tracą bowiem władzę nad rynkiem wraz z tym, gdy działanie jego mechanizmów coraz bardziej wykracza poza ich skalę i przenosi się na płaszczyznę transnarodową. Żywiolowość współczesnej gospodarki światowej wymyka się spod regulacji i politycznej kontroli. W zasadzie żaden z istniejących dziś podmiotów władzy politycznej nie jest w stanie zapanować nad przejawami owej żywiolowości, nie jest zdolny skutecznie zadbać o zachowanie równowagi w globalnym systemie ani zapewnić właściwej polityki redystrybucyjnej²².

Siła coraz bardziej mobilnego rynku kapitałowego jest większa niż siła jakiegokolwiek państwa. Wymusza ona na państwach dostosowanie się do jego

¹⁹ A. Moraczewska, op.cit., s. 98.

²⁰ Ibidem, s. 98.

²¹ W. Szymański, *Interesy i sprzeczności globalizacji*, Difin, Warszawa 2004, s. 125.

²² W. Anioł, *Paradoksy globalizacji*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2002, s. 133.

wymogów. Można zaryzykować stwierdzenie, że w związku z tym siła ta nabiera cech bezwzględności²³.

Omawiane zjawiska bywają określane mianem transnacionalizacji państwa, oznaczającej proces, w którym jego polityka oraz rozwiązania instytucjonalne stają się w coraz większym stopniu uwarunkowane naciskiem siły i mobilności transnarodowych kapitałów, czyli w praktyce transnarodowych korporacji. To właśnie one, jako główne i najsilniejsze podmioty wspierane przez siłę rynku kapitałowego, są w stanie narzucać korzystne dla nich rozwiązania, ograniczając tradycyjnie rozumianą suwerenność ekonomiczną państwa. Wiąże się to z presją dokonywania przekształceń systemowych, mających na celu zbliżenie standardów w zakresie norm prawnych i reguł polityki gospodarczej poszczególnych państw do standardów panujących w państwach wysoko rozwiniętych. W wielu wypadkach oznacza to narzucanie standardów racjonalnych z punktu widzenia podmiotów znajdujących się na innym poziomie rozwoju niż ten, na którym sytuują się odbiorcy owych rozwiązań²⁴. Ujawnia się przy tym swoista asymetria racjonalności, będąca wynikiem dysproporcji w rozwoju poszczególnych państw. W zależności od stopnia zaawansowania rozwoju ekonomicznego danego państwa przyjęcie tych samych rozwiązań (na przykład liberalizacji dewizowej) może mieć całkowicie odmienny sens. Ma to zasadnicze znaczenie z punktu widzenia rozwoju i sterowności państw. W przypadku państw słabo rozwiniętych przyjęcie standardów, instytucji i procedur właściwych bardziej zaawansowanym gospodarkom przyczynia się do wzrostu uzależnienia od zasileń kapitału zagranicznego, co zwiększa podatność na kryzysy. „Logika” sił globalnego wolnego rynku działa jak szczególny mechanizm selekcyjny. Gdy rozwiązania przyjęte na poziomie państwa jej nie odpowiadają, stosuje mechanizmy na przykład w postaci wzrostu wskaźników ryzyka inwestycyjnego i groźby pominięcia przez strumienie zagranicznego kapitału.

Nowy wymiar konkurencji, przez pryzmat której zaczynają być rozpatrywane wszystkie istotne elementy życia ekonomicznego, wymusza nieustanny rozwój i innowacyjność, implikuje konieczność szybkiego i elastycznego reagowania na potrzeby rynku²⁵. Konkurencyjny jest ten, kto posiada pożądane, relatywnie rzadkie z punktu widzenia globalnego rynku zasoby. W związku z tym skutki otwierania się gospodarek narodowych na konkurencję z zewnątrz, wynikającego z postępującej liberalizacji rynku, są dla poszczególnych państw różne. Dla jednych oznaczają one

²³ W. Szymański, op.cit., s. 254.

²⁴ J. Staniszkis, *Władza globalizacji*, SCHOLAR, Warszawa 2003, s. 20.

²⁵ S. Zajączkowska-Jakimiak, *Wiedza i technologia...*, s. 84.

stymulację rozwoju i ekspansję gospodarczą, dla innych uzależnienie od zagranicznego kapitału.

Władza korporacji przejawia się w dysponowaniu kapitałem finansowym i intelektualnym oraz nowoczesnymi technologiami, czyli tym, czego brakuje państwom słabiej rozwiniętym, a co w procesie ich rozwoju ma zasadnicze znaczenie. Dlatego większość z nich zabiega o dokonywane przez korporacje inwestycje, widząc w nich szansę przyspieszenia procesu reform i modernizacji gospodarki oraz odnoszenia korzyści płynących z włączenia do systemu gospodarki światowej, światowych struktur produkcji, handlu i finansów²⁶. Liczą one na rozwinięcie produkcji i usług, powstanie nowych miejsc pracy oraz poprawę konkurencyjności gospodarki w wyniku napływu technologii oraz nowych, efektywnych rozwiązań organizacyjnych i modeli zarządzania. Jednak rosnąca pozycja i pole manewru transnarodowych korporacji oraz znaczące przekształcenia, jakie niesie ze sobą ich działalność, budzą także wiele obaw związanych z utratą suwerenności polityki ekonomicznej państwa²⁷.

Jednoznaczna ocena oddziaływania aktywności korporacji na procesy rozwojowe nie jest możliwa. Zagraniczne inwestycje mogą wywoływać odmienne skutki w zależności od motywów podejmowanej działalności inwestycyjnej, specyficznych uwarunkowań danego państwa, jak również celów i efektywności jego polityki gospodarczej²⁸. W wyniku synergicznego działania wielu uwarunkowań korporacje mogą wspierać procesy rozwojowe lub je zakłócać, być motorem wzrostu gospodarczego albo eksploatować gospodarkę, mogą tworzyć miejsca pracy lub je likwidować, dokonywać transferu technologii lub nie.

Inwestycje bezpośrednie dokonywane przez korporacje zagraniczne oddziałują w sposób długofalowy na gospodarkę państw przyjmujących. Może być to oddziaływanie pozytywne lub negatywne. Do potencjalnych korzyści związanych z napływem inwestycji zalicza się przede wszystkim efekty wynikające z transferu kapitału i technologii oraz wysoko wykwalifikowanej kadry menedżerskiej, zasobów wiedzy i doświadczenia, w postaci:

- pobudzenia działalności gospodarczej, co jest szczególnie istotne przy braku własnych środków na jej rozwijanie;
- wzrostu zatrudnienia i wydajności pracy;
- wzrostu płac i popytu wewnętrznego;

²⁶ B. Liberska, *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2001, s. 58.

²⁷ K. Piórko, op.cit., s. 90–91.

²⁸ A. Jarczevska-Romaniuk, *Przedsiębiorstwa międzynarodowe*, Oficyna Wydawnicza Brandta, Bydgoszcz-Kraków 2004, s. 163.

- rozwoju działalności eksportowej;
- poprawy bilansu płatniczego;
- zwiększenia wpływów do budżetu;
- podniesienia u miejscowych pracowników poziomu umiejętności technicznych, produkcyjnych oraz tych związanych z organizacją i zarządzaniem;
- pobudzenia rozwoju technologicznego dzięki stosowaniu nowych technologii (tzw. efekt technologicznego *spillover*).

Aktywność niemieckich korporacji transnarodowych jest widoczna nie tylko wśród koncernów przemysłowych, ale również na międzynarodowym rynku usług, w tym na rynkach finansowych, szczególnie w zakresie bankowości i ubezpieczeń. Stanowi to dodatkowe wsparcie dla niemieckich koncernów przemysłowych.

Niemieckie korporacje transnarodowe są jednym z głównych i najważniejszych filarów gospodarki Niemiec. Liczba i wielkość niemieckich koncernów, ich pozycja w wybranych sektorach niemieckiej gospodarki, procesy internacjonalizacji, innowacyjność oraz międzynarodowa konkurencyjność decydują o ich roli w niemieckiej gospodarce i znaczeniu dla rozwoju gospodarczego Niemiec. Potwierdzają to konkretne przykłady niemieckich koncernów ponadnarodowych²⁹.

Bibliografia

1. Anioł W., *Paradoksy globalizacji*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2002.
2. Bożyk P., *Egzemplifikacja stosunków gospodarczych*, Warszawa 2004.
3. Dicken P., *Global Shift: Transforming the World Economy*, New York 2011.
4. Dumała A., *Procesy transnarodowe. Synteza badań*, Lublin 1989.
5. Dumała A., *Uczestnicy transnarodowi – podmioty niezależne, czy kontrolowane przez państwa?*, Warszawa 1995.
6. „Fortune” 2013, nr 13, s. 52–53.
7. Jarczewska-Romaniuk A., *Przedsiębiorstwa międzynarodowe*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Kraków 2004.
8. Liberska B., *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2001.
9. Łoś-Nowak T., *Stosunki międzynarodowe. Teorie – systemy – uczestnicy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2000.
10. Małachowski W., *Kapitalizm współczesnych Niemiec*, Wydawnictwo Ekonomiczne CeDeWu, Warszawa 2013.

²⁹ Por. W. Małachowski, op.cit., s. 54–84.

11. Moraczewska A., *Korporacje transnarodowe w procesach globalizacji*, Lublin 2002.
12. Piórko K., *Władza korporacji transnarodowych w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Gardo, Toruń 2008.
13. Ranking Global 500, „Fortune” 2012.
14. Staniszkis J., *Władza globalizacji*, SCHOLAR, Warszawa 2003.
15. Szymański W., *Interesy i sprzeczności globalizacji. Wprowadzenie do ekonomii ery globalizacji*, Difin, Warszawa 2004.
16. *World Investment Report 2003 – FDI Policies for Development: National and International Perspectives*, UN, UNCTAD, New York-Geneva 2003.
17. *World Investment Report 2010 – Transnational Corporations and the Internationalization of R&D*, UN, UNCTAD, New York-Geneva 2011.
18. *World Investment Report 2010 – Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*, UN, UNCTAD, New York-Geneva 2012.
19. Zajączkowska-Jakimiak S., *Wiedza techniczna i kapitał ludzki w teorii wzrostu gospodarczego*, *Gospodarka Narodowa* Nr 11-12/2006.
20. Zorska A., *Korporacje transnarodowe, przemiany, oddziaływania, wyzwania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007.
21. Zorska A., *Ku globalizacji? Przemiany w korporacjach transnarodowych w gospodarce światowej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998.
22. <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500>, 2010 r.
23. www.forbes.pl, Ringier Axel Springer Polska, 2013.

Część II

Nowe zjawiska w polsko-niemieckich stosunkach gospodarczych

Przesłanki i uwarunkowania nowych zjawisk w polsko-niemieckich stosunkach gospodarczych

Józef Olszyński¹

Streszczenie

Celem opracowania jest analityczny przegląd przesłanek i uwarunkowań najnowszych zjawisk – polskich inwestycji bezpośrednich i migracji zarobkowej – w polsko-niemieckich stosunkach gospodarczych. Przegląd ten wykazał, iż nastąpiły pozytywne zmiany we wszystkich płaszczyznach uwarunkowań: politycznych, prawno-instytucjonalnych, społeczno-psychologicznych i ekonomicznych. Warunki dla „unowocześnienia” stosunków były sprzyjające, a poszerzenie zakresu współpracy i wzbogacenie form polsko-niemieckich stosunków gospodarczych stworzyło podstawy dla budowy nowej ich jakości.

Słowa kluczowe: Determinanty polsko-niemieckich stosunków gospodarczych, warunki polityczno-instytucjonalne, otoczenie społeczno-psychologiczne, czynniki ekonomiczne.

Wprowadzenie

Ostatnie lata przyniosły w polsko-niemieckich stosunkach gospodarczych istotne, być może nawet przełomowe zmiany. Obok tradycyjnych, głównych form bilateralnej współpracy gospodarczej: handlu oraz przepływu niemieckich inwestycji zagranicznych na teren Polski, pojawiły się w odczuwalnym wymiarze polskie inwestycje bezpośrednie w Niemczech. Migracja zarobkowa Polaków, co do której oczekiwania po 1 maja 2011 r. – okresie przejściowym z Traktatu Akcesyjnego Polski i otwarciu niemieckiego rynku pracy dla polskich pracowników – były duże,

¹ Dr hab., prof. SGH, Instytut Gospodarki Światowej.

nie wystąpiła w znaczącym wymiarze. Strumienie przepływu siły roboczej w obu kierunkach: z Polski do Niemiec i z Niemiec do Polski miały miejsce, ale ich ekonomiczne znaczenie pozostało niewielkie.

Waga oraz aktualność tych zmian skłaniają zarówno do ich analitycznych obserwacji (poświęcono im oddzielne opracowania), jak i do poszukiwania objaśnienia podłoża i źródeł oraz ich uwarunkowań. Na potrzeby tego objaśnienia wykorzystuje się własny, uproszczony, ale maksymalnie zbliżony do rzeczywistości zestaw determinant (czynników) bilateralnych relacji gospodarczych, który wywodzi się z literatury dotyczącej handlu międzynarodowego, zagranicznych inwestycji bezpośrednich oraz źródeł przewag konkurencyjnych i konkurencyjności². Według tego zestawu na analizę objaśniającą zmiany, również najbardziej aktualnych, polsko-niemieckich stosunków gospodarczych, zasługują uwarunkowania polityczne i prawno-instytucjonalne, determinanty społeczno-psychologiczne oraz długoterminowe i krótkoterminowe czynniki ekonomiczne. Wszystkie ww. determinanty ulegają ewolucji i stanowią – według zasad konstruktywizmu³ – określony, pozytywny lub negatywny, impuls dla rozwoju stosunków gospodarczych Polska – Niemcy. Niektóre uwarunkowania mają bardziej istotne znaczenie dla najnowszych zjawisk w relacjach polsko-niemieckich, tj. polskich inwestycji w Niemczech i migracji zarobkowej.

Czasowy zakres analizy uwarunkowań obejmuje okres po 2009 roku. Kryzysowe zjawiska w gospodarce RFN, w szczególności w grupie EURO i w całej Unii Europejskiej, uzewnętrzniły wiele nowych zjawisk i trendów w sferze politycznej, społecznej i ekonomicznej Europy, a tym samym – w relacjach polsko-niemieckich.

1. Uwarunkowania polityczne i prawno-instytucjonalne

Współdziałanie gospodarcze, w jego wszystkich możliwych formach, realizowane jest w ściśle określonym kontekście politycznym. Znaczenie tego kontekstu dla rozwoju stosunków gospodarczych jest dyskusyjne. W warunkach pokoju

² Por. J. Misala, *Zarys teoretycznych podstaw rozwoju długookresowych przewag konkurencyjnych w handlu międzynarodowym ze szczególnym uwzględnieniem ich istoty, czynników determinujących i ich analizy*, „Prace i Materiały”, nr 309, Instytut Gospodarki Światowej SGH, Warszawa 2012.

³ W myśl zasad konstruktywizmu polityka nie jest określana ani wyłącznie przez koncepcje, ani też nie jest wyłącznie skutkiem realizacji materialnych interesów. Idee i interesy występują łącznie i warunkują się wzajemnie, a tym samym interesy nie wynikają tylko ze struktur gospodarczych i struktur władzy, lecz są również konstruowane. Por. M. Jachtenfuchs, *Ideen und internationale Beziehungen*, „Zeitschrift für internationale Beziehungen” 1995, nr 2.

i wysokiego poczucia bezpieczeństwa następuje odpolitycznienie gospodarki i tzw. normalizacja relacji. Niewątpliwie jednak w relacjach polsko-niemieckich ze względu na doświadczenia historyczne i nierównowagę potencjałów istnieje relatywnie wysoka wrażliwość podmiotów życia gospodarczego i obywateli na uwarunkowania polityczne. Obejmują one z jednej strony ogólny klimat (atmosferę), a z drugiej – stan zbieżności i rozbieżności interesów oraz sposobu ich traktowania, obchodzenia się z nimi. W relacjach polsko-niemieckich obydwa te obszary występują równocześnie, w perspektywie bilateralnej i unijnej.

Klimat polityczny, kreowany przez politykę i konkretne działania rządów Polski i Niemiec uległ w ostatnim okresie dalszej poprawie. Rząd koalicji PO-PSL, kierowany przez premiera D. Tuska, z powodzeniem i coraz wyraziściej utrzymywał pozytywne podejście do relacji z Niemcami. Działania prezydenta RP, Bronisława Komorowskiego, były z taką polityką ściśle skorelowane. Podobnie rząd koalicyjny CDU/CSU-FDP z kanclerz Angelą Merkel konsekwentnie kontynuował politykę pozytywnych relacji z Polską i demonstracyjnej werbalizacji kwestii polsko-niemieckiego partnerstwa.

Okazją do artykulacji dobrego stanu stosunków politycznych oraz pozytywnego klimatu, również dla realizacji interesów ekonomicznych, były ostatnio: 20. rocznica podpisania Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy (2011)⁴, polska prezydencja w Unii Europejskiej (2011) oraz współorganizowanie z Ukrainą mistrzostw Europy w piłce nożnej – EURO 2012.

20. rocznica podpisania Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy stała się dla rządów obu krajów, a po części i ich społeczeństw, okazją do zainicjowania sukcesów na drodze realizacji „dojrzałego sąsiedztwa”⁵. Oprócz okazjonalnych uroczystości rocznicowych zaprezentowano i publicznie promowano relatywnie wyraźnie skonkretyzowany *Program współpracy przyjęty przez Rządy Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Federalnej Niemiec z okazji 20. rocznicy podpisania Traktatu między Rzeczpospolitą Polską i Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*, przyjęty na wspólnym posiedzeniu rządów obu krajów 24 czerwca 2011 r. w Warszawie.

⁴ Traktat między Rzeczpospolitą Polską i Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17.06.1991 r., tekst w: *Die deutsch-polnischen Verträge vom 14.11.1990 und 17.6.1991 – Traktaty polsko-niemieckie z 14.11.1990 r. i 17.6.1991 r.*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Republiki Federalnej Niemiec we współpracy z Ambasadą Rzeczypospolitej Polskiej w Kolonii, Bonn 1991.

⁵ *Program współpracy przyjęty przez Rządy Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Federalnej Niemiec z okazji 20. rocznicy podpisania Traktatu między Rzeczpospolitą Polską i Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*, tekst wg <http://www.polemb>.

We wstępnej części Programu stwierdza się, iż „Polska i Niemcy prowadzą intensywny, partnerski dialog polityczny na temat wszystkich zagadnień bilateralnych, europejskich i międzynarodowych”⁶. Wspólne inicjatywy sformułowane w Programie współpracy obejmują zarówno intensyfikację instytucjonalnego dialogu politycznego (konsultacje międzyrządowe, uzgodnienia ministrów i sekretarzy stanu ds. europejskich, wymiana urzędników, wola ustanowienia wspólnych placówek dyplomatycznych w wybranych krajach), jak i wybrane przedsięwzięcia z zakresu współpracy regionalnej i przygranicznej, transportu i infrastruktury, w sferze bezpieczeństwa publicznego i spraw społecznych oraz społeczeństwa obywatelskiego, z dziedziny kultury, edukacji, nauki, prac badawczo-rozwojowych, w zakresie gospodarki i energetyki, ochrony środowiska, bezpieczeństwa, obrony i pomocy humanitarnej oraz współpracy na płaszczyźnie europejskiej. Katalog przedsięwzięć wymienionych w Programie współpracy jest niezwykle obszerny, a zarazem konkretny. Obejmuje on ponad 100 wspólnych przedsięwzięć. Charakterystyczną cechą tej listy jest niewielka objętość i jednostronność spraw ze sfery gospodarki. Polska i Niemcy podkreślają w tym dokumencie, iż „wymiana gospodarcza jest siłą napędową naszych kontaktów”, „stabilne warunki ekonomiczne przynoszą korzyści przedsiębiorcom po obu stronach”, zaś „naszą wspólną troską jest ich dalsze wspieranie i zabezpieczenie”⁷.

Te ogólne stwierdzenia dokumentują bardzo daleko idącą zbieżność co do zasad polityki gospodarczej, w ramach której rządy obu państw pozostawiają w większości realizację współpracy gospodarczej przedsiębiorstwom. Taka sytuacja z pewnością tworzy pozytywny klimat polityczny dla stosunków gospodarczych między Polską a Niemcami.

Konkretyzacja przedsięwzięć obu rządów dotyczy obszarów, w których pojawiają się od dłuższego czasu rozbieżności poglądów i interesów, tj. energetyki i ochrony środowiska. Polityczne zawirowania wobec budowy niemiecko-rosyjskiego gazuociągu pod dnem Bałtyku i różne koncepcje polityki energetycznej, w tym wobec uzyskiwania energii z elektrowni nuklearnych oraz różnice stanowisk co do tempa ograniczania emisji dwutlenku węgla, stwarzają wyraźnie zarysowany obszar napięć i sytuacji konfliktowych. Są one jednak otwarcie werbalizowane, zaś w tych obszarach kraje w Programie współpracy uzgodniły kilka konkretnych przedsięwzięć, które mają ograniczać konflikty, a nawet je likwidować. Chodzi w tym przypadku między innymi o współdziałanie na rzecz pewności zaopatrzenia polskich i niemieckich rafinerii w ropę naftową z Rosji, budowę interkonektorów gazowych na

⁶ Ibidem, s. 1.

⁷ Ibidem, s. 14.

granicy polsko-niemieckiej, działania na rzecz zapewnienia stabilności sieci przesyłowych dla energii elektrycznej.

W zakresie ochrony środowiska polityczny wymiar uzyskuje oświadczenie woli o „przeprowadzaniu strategicznych ocen oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym dla niektórych planów i programów”⁸. To z pewnością dobra nowa jakość w bilateralnych relacjach, z tym że istnieje również niebezpieczeństwo, iż pozytywna idea ochrony środowiska może zostać wykorzystana do realizacji innych celów, np. w walce konkurencyjnej podmiotów gospodarczych.

Rocznica Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy zbiegła się czasowo z przejściem przez Polskę po raz pierwszy w historii przewodnictwa (prezydencji) w Radzie Europejskiej. To zaś stało się okazją do zadekretowania i urzędywistniania poprawy ogólnego klimatu politycznego i zbieżności podstawowych interesów Polski i Niemiec na forum Unii Europejskiej. Dekretowanie znalazło miejsce w Programie współpracy i w licznych deklaracjach z okazji spotkań szefów rządów, ministrów spraw zagranicznych oraz ministrów ds. europejskich. Podkreślano przy tym, iż „Polska i Niemcy wyznają wspólne wartości i są przekonane o wadze procesu jednoczenia się Europy” oraz „pragną poprzez ściśle uzgodnienia stanowisk i wspólne inicjatywy wносить wkład w rozwój silnej i efektywnej Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa”⁹.

Rząd polski podjął przy tej okazji, wyprzedzając innych członków UE, prełomowe przedsięwzięcie artikulacji oczekiwań, iż Niemcy przejmą wyraźnie przewodnictwo w Unii Europejskiej w walce z kryzysem gospodarczym¹⁰. W ten sposób wyeliminowano z politycznych relacji polsko-niemieckich drażliwy problem rozbieżności na tle modelu docelowego integracji Unii Europejskiej i roli Niemiec w federalizowaniu Europy. Polska, uznając przywództwo Niemiec, liczyła na zwiększenie swojego znaczenia w zarządzaniu Unią Europejską. Takie rozumowanie na obecnym etapie rozwoju integracji europejskiej wydaje się sprawdzać w rzeczywistości. Powyższa strategia polityczna w połączeniu ze wzrostem wagi Polski w kontekście relatywnie dobrych wyników gospodarczych w warunkach kryzysu gospodarczego oraz sukcesów organizacyjno-propagandowych związanych z prezydencją w Unii Europejskiej i organizacją EURO 2012 przynoszą pozytywne efekty w relacjach z Niemcami na forum UE¹¹. W Programie współpracy zapisano wiele

⁸ Ibidem, s. 17.

⁹ Ibidem, s. 17.

¹⁰ *Explicite* miało to miejsce w szeroko komentowanym w Polsce i za granicą przemówieniu ministra spraw zagranicznych RP, R. Sikorskiego w Berlinie w dniu 28.11.2011 pt. Polska a przyszłość Unii Europejskiej, tekst wg <http://m.wiadomosci.gazeta.pl>.

¹¹ Interesujące rozważania na temat roli Polski w Unii Europejskiej zaprezentował R. Kuźniar na łamach Gazety Wyborczej z okazji 8. rocznicy polskiego członkostwa w Unii. W jego opinii, na pierwszym

istotnych dla Polski kwestii, z nowym wydźwiękiem partnerskiej współpracy. Pozytywnego podkreślenia w tym kontekście wymagają sprawy „uzgodnień stanowisk w kwestiach zarządzania gospodarczego w UE, ścisła współpraca w przygotowaniu Wieloletnich Ram Finansowych oraz deklaracja używania Trójkąta Weimarskiego do dialogu i realizacji konkretnych przedsięwzięć w relacjach z Rosją¹².

Ostatnie lata (2009–2012) były dla polsko-niemieckich relacji politycznych bogate w pozytywne wydarzenia i przyniosły wyraźną poprawę klimatu politycznego oraz posunęły naprzód proces budowy wzajemnego dojrzałego partnerstwa sąsiadów. Od strony politycznej pojawił się wyraźny pozytywny impuls dla rozwoju nowych, bardziej zaawansowanych form stosunków gospodarczych.

Odpowiedź na pytanie, czy w sferze uwarunkowań prawno-instytucjonalnych polsko-niemieckich stosunków gospodarczych istniała podobnie pozytywna ewolucja jest trudniejsza.

Z pewnością zakończenie w Niemczech (i w Austrii) z dniem 1.05.2011 r. okresu przejściowego z ograniczeniem przepływu pracowników było wydarzeniem ze sfery regulacji prawnych o wieloaspektowym pozytywnym znaczeniu. Fakt ten był przede wszystkim krokiem na drodze do pełniejszego urzeczywistnienia zasad jednolitego rynku wewnętrznego UE, z równymi prawami i obowiązkami dla krajów członkowskich. Stworzył on formalnoprawne przesłanki dla migracji zarobkowej pracowników, w tym i z Polski, na rynek niemiecki. W tych warunkach można było budować poczucie wspólnoty również w odniesieniu do rynków pracy. Oczekuje się, iż pozytywne skutki w polsko-niemieckich relacjach uwidoczną się nie tylko bezpośrednio w przepływach pracowników, lecz również w sferze usług oraz w realizacji zagranicznych inwestycji bezpośrednich, w tym zwłaszcza polskich na terenie Niemiec.

Poza otwarciem niemieckiego rynku pracy nie pojawiły się ostatnio istotne specyficzne regulacje prawne, wywierające wpływ na polsko-niemieckie relacje gospodarcze. Kryzys lat 2008–2009 w Niemczech przynosił do stosunków gospodarczych Polska – Niemcy i gospodarki polskiej głównie negatywne efekty poprzez kanał handlu zagranicznego i rynki finansowe, zaś w sferze regulacyjnej tworzył nowe impulsy dla modernizacji form kontaktów bilateralnych¹³. Obok istniejących

etapie (przełom lat 1989–1990) dominowało myślenie w kategoriach „my – oni”, na drugim (2002–2007) – stanowisko wg hasła „Nicea albo śmierć”, zaś na obecnym, trzecim etapie (od 2007 r.) treść relacji definiuje sformułowanie „Polska jest Europą”; R. Kuźniar, *My, Europa. Już 8 lat jesteśmy w Unii*, „Gazeta Wyborcza” z 10 maja 2012 r., s. 10.

¹² *Program współpracy...*, op.cit, s. 17–18.

¹³ Por. J. Olszyński, *Implikacje kryzysu w Niemczech dla polsko-niemieckich stosunków gospodarczych i gospodarki Polski*, „Zeszyty Naukowe Kolegium Gospodarki Światowej SGH”, nr 33, Warszawa 2012, s. 80–91.

licznych programów, które oferują w Niemczech wsparcie dla przedsiębiorców ze środków UE, ze szczebla federalnego i poziomu komunalnego¹⁴, rząd RFN przygotował trzy pakiety anty kryzysowe i wspomagające koniunkturę, mające stanowić impuls wzrostowy dla gospodarki niemieckiej, w tym również promujące stosunki gospodarcze z zagranicą.

Podstawą takiej promocji były przewidziane w przyjętych przez rząd federalny tzw. pakietach koniunkturalnych: „0” – z 14.10.2008 r., „I” – z 5.11.2008 r. i „II” – z 14.01.2009 r.¹⁵, środki bezpośrednio zwiększające potencjalny popyt konsumpcyjny oraz inwestycyjny (ulgi i subwencje), w tym i na import, oraz środki zachęcające do podejmowania określonych działań przez podmioty gospodarcze i gospodarstwa domowe, mające przynieść takie same efekty pro wzrostowe¹⁶.

Niewątpliwie szybkie, i jak się okazało – relatywnie skuteczne anty kryzysowe działania rządu niemieckiego tworzyły sprzyjające uwarunkowania dla podejmowania i realizacji nowych form relacji gospodarczych przedsiębiorstw z Niemiec i z Polski. Możliwości te zostały wykorzystane w postaci zarówno efektów bezpośrednich (zwiększona sprzedaż samochodów dla programu premii środowiskowych, intensyfikacja polskich inwestycji w Niemczech), jak i pośrednich (szybka odbudowa i rozbudowa poziomu wymiany handlowej).

W sferze infrastruktury instytucjonalnej dla działalności gospodarczej i kontaktów firm z otoczeniem zewnętrznym (zagranicznym) ostatnie lata przyniosły dalsze pogłębienie dysproporcji i asymetrii na niekorzyść rozwiązań w Polsce. W Niemczech utrzymany został bardzo wysoki stopień zorganizowania się przedsiębiorstw w organizacjach prawa publicznego o charakterze reprezentacji interesów (lobbystycznych) i samorządowym. Ostatnie lata przyniosły proces konsolidacji działań, tworzenia wspólnej platformy programowej oraz korektę ukierunkowania przedmiotu działań na kontakty zewnętrzne dwóch największych organizacji reprezentujących przedsiębiorców i pracodawców: Federalnego Związku Przemysłu (BDI) i Federalnego Związku Pracodawców (BDA) oraz aktywizację zagranicznej działalności Niemieckiego Związku Izb Przemysłowo-Handlowych (DIHK)¹⁷. Ta potężna

¹⁴ Federalne Ministerstwo Gospodarki publikuje zestawienie 180 różnych programów wsparcia dla przedsiębiorstw; www.bmwi.de.

¹⁵ Por. S. Płociennik, *Systemowe konsekwencje globalnego kryzysu finansowego i gospodarczego dla Niemiec*, w: *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Gospodarki i przedsiębiorstwa w procesie integracji*, red. J. Olszyński, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2010, s. 47–70.

¹⁶ Poziom finansowania z budżetu federalnego przedsięwzięć z pakietów koniunkturalnych w latach 2008–2010 oceniany jest na około 150 mld euro. Szerzej w: *Deutschland im Aufschwung- den Wohlstand von morgen sichern. Jahreswirtschaftsbericht 2011*, Berlin 2011, www.bmwi.de.

¹⁷ Szerzej w: *Prawno-instytucjonalne i polityczno-społeczne determinanty polskiej obecności gospodarczej w Niemczech*, red. J. Olszyński, w: *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej*, red. J. Olszyński, op.cit., s. 159–176.

organizacja niemieckiego samorządu gospodarczego przedsiębiorstw, wyposażona w ogromne środki finansowe na zadania publiczne, działa na rzecz ekspansji biznesu niemieckiego poprzez 83 zagraniczne izby handlowe (AHK). Często AHK przyjmują postać bilateralnych izb przemysłowo-handlowych (w Warszawie: Polsko-Niemiecka Izba Przemysłowo-Handlowa), działając na rzecz pomyślnej realizacji interesów swoich członków w danej relacji bilateralnej.

Polsko-Niemiecka Izba Przemysłowo-Handlowa stanowi bardzo istotny filar infrastruktury instytucjonalnej dla stosunków gospodarczych Polska – Niemcy. W ostatnich latach miał miejsce jej rozwój zarówno w Polsce (ośrodki regionalne), jak i – nietypowo, wypełniając lukę w działaniach polskiego samorządu gospodarczego – na terenie Niemiec. W dniu 16 maja 2012 otwarto, pierwszy raz w historii DIHK, biuro AHK z Warszawy w Monachium¹⁸.

Po polskiej stronie występuje bowiem wyraźnie odczuwalny brak powszechnego samorządu gospodarczego przedsiębiorstw typu izb przemysłowo-handlowych, jak i odpowiednio reprezentatywnych i wiarygodnych organizacji interesów grupowych. Tym samym, przedsiębiorstwa z Polski nie mogą liczyć na wsparcie własnych organizacji w procesie ekspansji na rynek niemiecki.

Tego typu dysproporcja występuje również w płaszczyźnie bezpośredniego instytucjonalnego wsparcia przez organizacje (agencje) rządowe. Służby ekonomiczno-handlowe ambasad i konsulatów generalnych obu krajów¹⁹ są ilościowo zbliżone, z tym, że w przypadku RFN stanowią one jeden z trzech filarów reprezentacji i promocji interesów gospodarczych, a w przypadku Polski – „niemal jedyny” i poważnie osłabiony reformą dyplomacji gospodarczej z 2006 roku. Reforma ta, z jednej strony, ograniczyła zasięg geograficzny i potencjał ilościowy służb ekonomiczno-handlowych polskiej dyplomacji w Niemczech, niepotrzebnie dzieląc je sztucznie na służby ekonomiczne i służby handlowe, a z drugiej – nie została uwieńczona zamierzonym utworzeniem odpowiednio usytuowanej i wyposażonej, profesjonalnej rządowej organizacji promocji, handlu i inwestycji z oddziałami za granicą²⁰. Pozytywnym *novum* stało się natomiast rozszerzenie zakresu przedmiotowego działań PAIiIZ o działania na rzecz polskich przedsiębiorstw inwestujących za granicą.

W tym czasie, rząd RFN, nie zmieniając struktur służb dyplomatycznych, przeprowadził konsolidację poprzez fuzję organizacji (agencji rządowych), realizujących

¹⁸ Informacja Polsko-Niemieckiej Izby Przemysłowo-Handlowej w Warszawie.

¹⁹ Polska ma w RFN Ambasadę RP w Berlinie i trzy Konsulaty Generalne (Hamburg, Monachium, Kolonia); RFN – Ambasadę w Warszawie i Konsulaty Generalne w Gdańsku, Krakowie, Wrocławiu i Opolu.

²⁰ Por. G. Gawin, *Ukształtowanie się i rola dyplomacji ekonomicznej w Polsce*, w: „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 3/2008, Warszawa.

zadania w sferze promocji handlu zagranicznego i inwestycji zagranicznych. Z dniem 1 stycznia 2009 r. połączono dużą, działającą od 1951 r. Federalną Agencję Handlu Zagranicznego (Bundesagentur für Aussenwirtschaft) z siedzibą w Kolonii z działającą od 2005 r. spółką *Invest-in-Germany GmbH*. W wyniku fuzji powstał nowy urząd na rzecz rozwoju gospodarczego Niemiec, który w Bonn przetwarza informacje gospodarczo-prawne, podatkowe i celne, uzyskane przez sieć korespondentów zagranicznych w świecie, zaś w Berlinie zajmuje się promocją inwestycji zagranicznych w Niemczech. Agencja ta przybrała nazwę Germany Trade and Invest – Gesellschaft für Aussenwirtschaft und Standortmarketing (Niemieckie Towarzystwo Handlu Zagranicznego i Promocji Inwestycji). To zdarzenie oznacza jednoznaczne wzmocnienie infrastruktury instytucjonalnej dla stosunków gospodarczych Niemiec z zagranicą. Korespondenci Germany Trade and Invest w Warszawie stanowią istotne źródło taniej, wiarygodnej informacji dla firm niemieckich. Ich działania tworzą, w synergii z działaniami AHK – Warszawa dobry instrument zachęty na rzecz inwestycji firm polskich w Niemczech.

Wobec braku wykwalifikowanych pracowników na rynku niemieckim używa się również, obok bezpośredniej aktywności niemieckich agencji pracy, tych rozbudowanych kanałów biznesu niemieckiego do promocji zatrudniania Polaków w Niemczech w ramach korzystania ze swobody przepływu pracowników w Unii Europejskiej.

Uwarunkowania polityczne i prawno-instytucjonalne dla stosunków gospodarczych Polska-Niemcy uległy ostatnio pozytywnej zmianie, sprzyjając wyraźnie nowym, bardziej zaawansowanym formom współpracy przedsiębiorstw z obydwóch krajów. W sferze infrastruktury instytucjonalnej nastąpiło natomiast pogłębienie dysproporcji na niekorzyść biznesu polskiego.

2. Determinanty społeczno-psychologiczne

Wśród pozaekonomicznych uwarunkowań polsko-niemieckich stosunków gospodarczych istotne miejsce, ze względu na wysokie rzeczywiste i potencjalne uwrażliwienie społeczeństw, podmiotów gospodarczych i konsumentów na takie okoliczności, zajmują determinanty społeczno-psychologiczne.

Jakość otoczenia społeczno-psychologicznego stanowi nie tylko o komforcie stosunków gospodarczych, lecz również odzwierciedla się w łatwości zrozumienia i komunikacji partnerów, kreując lub ograniczając popyt na towary i usługi oraz zwiększając lub ograniczając chęć do inwestycji i kooperacji. W tej sferze,

obok czynników czysto ekonomicznych, leży klucz do rzeczywistego, prawdziwego partnerstwa polskich i niemieckich podmiotów gospodarczych.

Zaszczoły historyczne w tym względzie w relacjach polsko-niemieckich należy uznać za wyjątkowo niekorzystne. Negatywne obciążenie wzajemnego wizerunku, związane z jednej strony z poczuciem odniesionych krzywd i szkód, a drugiej – z brakiem wiedzy i posługiwaniem się tradycyjnymi uprzedzeniami i stereotypami stwarzały niekorzystny punkt wyjścia do przebudowy polsko-niemieckich relacji, w tym również gospodarczych.

Głównymi przeszkodami na drodze do neutralizacji otoczenia społeczno-psychologicznego polskiego i niemieckiego biznesu były:

- brak znajomości partnera,
- niskie zainteresowanie poznawaniem partnera, jego sytuacji i problemów,
- krytyczny, bazujący na stereotypach i uprzedzeniach wizerunek partnera,
- duża asymetria w możliwościach wykorzystania własnego wizerunku w działalności biznesowej.

We wszystkich tych płaszczyznach następowała przez całe ostatnie XX-lecie pozytywna ewolucja.

Ostatnie lata, zwłaszcza po 2007 r., przyniosły dwa równoległe procesy. Nastąpiło zmniejszenie wrażliwości na zdarzenia i opinie ze sfery społeczno-psychologicznej. Normalizacja stosunków polsko-niemieckich objęła nie tylko ich odpolitycznienie, ale również zmniejszenie wrażliwości na informacje o wzajemnym wizerunku. Równocześnie nastąpiła znacząca poprawa wzajemnego wizerunku, wzrósł stopień akceptacji oraz sympatii partnerów. O ile badania przeprowadzone przez Instytut Spraw Publicznych w pierwszej dekadzie XXI wieku wykazywały jeszcze silne elementy krytyczne (zwłaszcza w postrzeganiu Polaków przez Niemców) oraz niestabilność postępującej poprawy w tym względzie (pogorszenie wielu wskaźników wzajemnego postrzegania Polaków i Niemców w latach 2006–2008)²¹, to w drugiej dekadzie obecnego stulecia doszło, jak się wydaje, do wyraźnego pozytywnego przełomu. W czerwcu 2011 r. z dziennikarską emfazą redakcja „Deutsche Welle” poinformowała, iż najnowsze wyniki badania opinii publicznej w obydwóch krajach stanowią „prezent” na XX-lecie podpisania Traktatu o Dobrym Sąsiedztwie i Przyjaznej Współpracy, gdyż „od dawna Polacy i Niemcy nie darzyli się taką sympatią jak teraz”²². Tytułowym „prezentem” był przełomowy wynik badania Instytutu

²¹ Por. M. Fałkowski, A. Popko, *Polen und Deutsche. Gegenseitige Wahrnehmungen nach der Osterweiterung der Europäischen Union*, ISP, Warszawa 2006, *Polska – Niemcy. Wzajemny wizerunek i wizja Europy*, red. L. Kolarska-Bobińska, A. Łada, ISP, Warszawa 2009.

²² *Niespodziewany prezent Niemców dla Polaków*, wg <http://wiadomosci.onet.pl/raporty/deutschewelle>.

Demoskopii Allensbach z lutego 2011 r. (na zlecenie Fundacji Współpracy Polsko-Niemieckiej) w sprawie oceny Polaków przez Niemców. Po raz pierwszy od 20 lat wynik badania był dodatni i wyniósł +0,24 (w skali od -5: zupełnie niesympatyczni do +5: bardzo sympatyczni). Wiele osób z życia publicznego Niemiec oraz media niemieckie podkreślały postrzeganie Polaków w pozytywnej części skali pomiaru sympatii, zaś relatywnie niską wartość wskaźnika relatywizowano wskazaniem, iż „większą sympatię w ostatnich latach społeczeństwo niemieckie okazuje jedynie Francuzom”²³.

Polskie sympatie dla Niemców są zdecydowanie wyższe. Skalę asymetrii w tym względzie ilustruje ostatnia wartość wskaźnika na skali sympatii: +2,3. Z całą pewnością ma to związek z lepszą znajomością Niemiec przez Polaków niż Polski przez obywateli Niemiec, zwłaszcza w powiązaniu z własnym doświadczeniem. Przy okazji badania okazało się, iż co drugi Polak przebywał w Niemczech, a Polskę odwiedził co trzeci Niemiec²⁴.

W opublikowanym z okazji XX-lecia Traktatu o Dobrym Sąsiedztwie i Przyjaźnej Współpracy i polskiej prezydencji w Unii Europejskiej dodatku w poczytnej gazecie „Der Tagesspiegel” poświęconego Polsce, pt. *POLEN 2011* zaprezentowano społeczeństwu niemieckiemu i opinii międzynarodowej wyniki badań Instytutu Demoskopii Allensbach w relatywnie szerokim i konkretnym ujęciu i z pozytywną oceną generalną: „studium Instytutu wskazuje na rosnącą sympatię i życzenie ściślejszej współpracy”²⁵.

O kwestie wzajemnej sympatii Polaków i Niemców pytano w badaniu bezpośrednio i bez relatywnego odniesienia. Na pytanie: „czy lubi pan/i Polaków” 32% Niemców odpowiedziało twierdząco, 21% – „niespecjalnie ich lubię” a 47% – „jestem niezdecydowany”. Asymetria w sympatii wystąpiła i w takim ujęciu, ale o wiele słabiej: 48% Polaków uznało, iż lubi Niemców, 27% – że „niespecjalnie ich lubię”, a 25% – nie miało zdania²⁶. Sympatię i zaufanie Polaków do Niemiec ilustruje fakt, iż 58% Polaków życzy sobie ściślejszej współpracy z RFN. Z takim wynikiem Niemcy zajmują na tej skali zdecydowanie 1 miejsce (przed USA – 47%, Rosją – 43%, Wielką Brytanią – 41%, Francją i Czechami – po 32%). Dla Niemców Polska jako wartościowy partner lokuje się z wynikiem 32% poparcia dopiero na 9 pozycji, po USA, Francji, Chinach, Rosji, Austrii, Holandii, ale przed Hiszpanią, Włochami

²³ Ibidem.

²⁴ Ibidem.

²⁵ *Polen und Deutsche entdecken im gegenseitigen Verhältniss die Normalität*, „Der Tagesspiegel”, nr 21095 z 13.09.2011 r, s. B 3.

²⁶ Te i następne dane liczbowe podają za: *Polen und Deutsche entdecken...*, op.cit.

i Czechami. Równocześnie 58% Niemców uznaje dobre stosunki z Polską za tak samo ważne, jak z Francją lub Wielką Brytanią.

Ocena stanu stosunków polsko-niemieckich po obydwu stronach Odry jest jednoznacznie pozytywna. 48% Niemców i 50% Polaków ocenia je jako dobre. Za niezbyt dobre uznaje je 19% Niemców i 24% Polaków; zdania w tej sprawie nie posiada 33% Niemców i 26% Polaków. Również pozytywnie oceniane są, tak w Polsce, jak i w Niemczech, zmiany w tej sferze w ostatnim okresie. 25% Niemców uznaje zdecydowaną poprawę, 40% twierdzi, że poprawa była niewielka, a tylko 3% zauważa pogorszenie stosunków polsko-niemieckich. Wśród Polaków udział procentowy tych opinii wyniósł odpowiednio 20%, 49% i 4%.

Wizerunek Niemiec w Polsce wydaje się realistyczny, tzn. w dużej mierze oddający stan rzeczywisty. Polacy kojarzą z Republiką Federalną Niemiec dobry stan gospodarki (67%), wysoki poziom życia (60%), pewność siebie obywateli (52%), oraz nowoczesność (50%). Obraz Polski wśród Niemców wciąż wywodzi się w dużej mierze jeszcze ciągle ze stereotypów i nie uwzględnia zmian w ostatnich dziesięcioleciach. Polska kojarzy się Niemcom głównie z rolą religii i wiary (70%), silną dumą narodową (60%), wysoką pozycją społeczną rodziny i tradycji (57%) i pięknem krajobrazu (57%). Tylko 18% Niemców i 17% Polaków uważa, iż Polska i Niemcy są krajami do siebie podobnymi.

Spółeczeństwo polskie w 70% uznaje stosunki polsko-niemieckie za normalne (zwyczajne), podczas gdy w Niemczech taką opinię wyraża tylko 43% ankietowanych, a 30% przyznaje tym stosunkom status specjalny.

Brak wiedzy i skoncentrowanie się na sprawach politycznych powodują, iż tylko 26% Niemców uznaje Polskę za ważnego partnera gospodarczego. W Polsce taką opinię podziela 46% badanych.

Zasadniczym problemem dla ukształtowania pozytywnego społeczno-psychologicznego otoczenia dla biznesu w relacjach polsko-niemieckich jest nie tylko brak wiedzy o partnerze (głównie polskim), lecz również małe, wręcz nikłe zainteresowanie nim. Na pytanie, czy interesuje się Pan/i rozwojem w drugim kraju, odpowiedzi były niezbyt optymistycznie nastrajające: tylko 6% Niemców i 4% Polaków deklarowało wysokie zainteresowanie; 43% społeczeństwa w obydwu krajach interesuje się krajem sąsiada „trochę” (*etwas*). Fakt ten uwidacznia istnienie „określonego dystansu i obcości” w relacjach polsko-niemieckich. Jednocześnie jest to, być może, wyrazem normalizacji stosunków i chęci oderwania się od cieni przeszłości.

W kwestii oddzielenia się od przeszłości i skierowania się ku przyszłości zdania w Polsce i w Niemczech są dość zbliżone. 49% Niemców i 42% Polaków wypowiada się za polityką „grubej kreski” odcinającej przeszłość. W tym względzie znamienna

jest wypowiedź Tadeusza Mazowieckiego z 18 kwietnia 2012 r., w której, w kontekście normalizacji i poprawy stosunków oraz ich wizerunku, sformułował pogląd o wysokiej wrażliwości na historię sąsiadów, stwierdzając, iż „nasze stosunki są obciążone takim balastem historycznym, że łatwiej je psuć, niż odbudowywać”²⁷.

Osiągnięta w ostatnim okresie poprawa otoczenia społeczno-psychologicznego i uwarunkowań politycznych w polsko-niemieckich stosunkach gospodarczych, jednoznacznie potwierdzona badaniami opinii i wypowiedziami oraz odczuciami osób publicznych, wymaga utrwalenia. Proces ten podjęły czynniki oficjalne, dyplomacja publiczna i gospodarcza oraz media. Wokół XX-lecia Traktatu o Dobrym Sąsiedztwie i Przyjaznej Współpracy, polskiej prezydencji w UE oraz organizacji mistrzostw Europy w piłce nożnej – EURO 2012 pojawiło się wiele pozytywnych informacji, wypowiedzi i opinii o Polakach, Polsce, polskiej gospodarce, kulturze itp. Znamiennym przykładem w tym względzie stała się publikacja w tygodniku „Der Spiegel” artykułu pt. *Cud w pobliżu (Das Wunder von Nebenan)*²⁸. Ten krytyczny zazwyczaj dla Polski tygodnik przedstawił Polskę i polską gospodarkę w samych superlatywach, uznając sukces Polski za ewenement w skali kontynentu europejskiego. Polska została zaprezentowana przez autorów artykułu jako nowoczesny, pracowity, szczęśliwy kraj, który staje się rzeczywistym partnerem Niemiec i ważnym ogniwem Unii Europejskiej. Przede wszystkim jednak obszerny artykuł dostarczył czytelnikom wielu ważnych i rzetelnych informacji o Polsce i Polakach, utrwalając nowy wizerunek Polski w Niemczech.

Istnieją duże szanse na to, iż po określonym czasie marka „Polska”, dwudziesta co do wartości i najszybciej rosnąca w świecie²⁹, stanie się wykorzystywanym w polsko-niemieckim biznesie znakiem. Póki co asymetria skojarzeniowa *made in Poland* i *made in Germany* jest nadal duża, na niekorzyść strony polskiej.

Kwestia poprawy jakości otoczenia społeczno-psychologicznego dla stosunków gospodarczych Polska – Niemcy jest historią sukcesu. Od negatywnych skojarzeń, stereotypów, uprzedzeń poprzez etap neutralizacji wkroczyliśmy na drogę do osiągania pozytywnych impulsów dla eksportu, inwestycji zagranicznych, turystyki itd. Utrwalanie pozytywnych efektów wymaga stałego, konsekwentnego i skoordynowanego wysiłku promocyjnego. Powinien on pochodzić zarówno ze sfery publicznej, zwłaszcza z dyplomacji gospodarczej, jak i od podmiotów gospodarczych zaangażowanych w polsko-niemiecką współpracę gospodarczą.

²⁷ T. Mazowiecki, *Niemcy powinny pamiętać, kto i w jaki sposób wywołał II wojnę światową*, <http://wiadomosci.onet.pl/raporty/deutsche-welle-w-onecie/5107275>.

²⁸ *Das Wunder von Nebenan*, „Der Spiegel”, 21/2012, s. 76–83.

²⁹ Por. *Polska wśród 20 najcenniejszych marek narodowych*, „Newsletter PAIIIZ”, nr 293 z 30 sierpnia 2012 r., www.paiz.gov.pl.

3. Czynniki ekonomiczne

Uwarunkowania o charakterze polityczno-społecznym i psychologicznym hamują, wspierają główne siły napędzające rozwój polsko-niemieckich stosunków gospodarczych, czyli czynników ekonomicznych, lub są wobec nich neutralne.

Z założenia obserwacje i w tym zakresie obejmują zmiany w ostatnich latach i dotyczą głównie czynników krótkookresowych o charakterze koniunkturalnym. Zmiany czynników długookresowych, takich jak korzystny poziom kosztów transakcyjnych, wielowymiarowa bliskość partnerów, komplementarność i zbieżność źródeł konkurencyjności oraz konwergencja strukturalno-systemowa znajdują swoje odzwierciedlenie w kształtowaniu się bieżących wskaźników obrazujących wzrost PKB, kształtowanie się bezrobocia, stopy inflacji, salda finansów publicznych oraz salda bieżących obrotów z zagranicą (magiczny pięciokąt)³⁰.

To czynniki krótkookresowe, określające stan koniunktury, w tym popyt na inwestycje i dobra konsumpcyjne oraz zmiany cen, wpływały bezpośrednio na polsko-niemieckie stosunki gospodarcze, w tym i na poszczególne ich formy.

Stan koniunktury w ostatnich latach zdeterminowany został w Niemczech przebiegiem światowego kryzysu finansowo-gospodarczego i ożywieniem kryzysowym, zaś do Polski został w ograniczonym zakresie przeniesiony kanałami handlu zagranicznego i finansowymi. W pierwszej kolejności skutki kryzysowych słabości pojawiły się w bilateralnych stosunkach handlowych, w innych dziedzinach – jak np. inwestycje polskie w Niemczech – kryzys przyniósł ożywienie działań ze strony podmiotów gospodarczych.

Z największej od drugiej wojny światowej recesji (spadek PKB w 2009 r. o 4,7%) gospodarka Niemiec wyszła szybko i skutecznie. W 2010 r. PKB Niemiec zwiększył się o 3,7%, a w 2011 r. – o 3%. Zwolnienie tempa wzrostu w 2012 r. do około 1% ocenia się jako przejściowe. Na rok 2013 prognozuje się tempo wzrostu PKB na poziomie +1,9%³¹.

³⁰ Por. J. Misala, op.cit., M.A. Weresa, *Podsumowanie raportu: Pozycja Polski w gospodarce światowej w 2011 roku*, w: POLSKA. *Raport o konkurencyjności 2012*, red. M.A. Weresa, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012; B. Brocka-Palacz, *Ekonomiczne determinanty polskiej obecności gospodarczej na rynku niemieckim*, w: *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej*, op.cit.

³¹ Dane statystyczne wg „Deutschland in Zahlen 2012”, Instytut der Deutschen Wirtschaft Köln, Köln 2012 oraz: Ł. Ambroziak, *Sytuacja koniunkturalna w wybranych krajach – Niemcy*, w: *Koniunktura gospodarcza świata i Polski w latach 2009–2012*, IBRKK, Warszawa 2011; Ł. Ambroziak, *Sytuacja koniunkturalna w wybranych krajach – Niemcy*, w: *Koniunktura gospodarcza świata i Polski w latach 2010–2013*, IBRKK, Warszawa 2012.

Dobry stan fundamentów gospodarki niemieckiej opisują jakościowe wskaźniki równowagi i budowy podstaw wzrostu, takie jak niska inflacja (1–2%), wysoka stabilna stopa oszczędzania (11%), wysokie pozytywne saldo obrotów bieżących (około 5% PKB), spadający deficyt sektora publicznego (od –4,3% w 2010 r. do –1% w 2011 r. i –0,7% w 2012 r.).

Dane statystyczne, wskazujące na zmiany w źródłach ożywienia koniunkturalnego i informujące o możliwych bezpośrednich skutkach dla relacji gospodarczych z Polską, kształtowały się w latach 2010–2011 pozytywnie. W roku 2012 następuje ich pogorszenie. Poprawy oczekuje się w 2013 roku.

Głównym źródłem ożywienia gospodarki niemieckiej był w latach 2010 (wkład w PKB: 2,3%) i 2011 (wkład w PKB: 2,2%) popyt krajowy (wkład eksportu netto wyniósł odpowiednio: w 2010 r. – +1,5%, w 2011 – +0,8%). W ramach popytu krajowego główna rola przypadła konsumpcji prywatnej. Zwiększała się ona o 0,6% w 2010 r. i o 1,5% w 2011 roku. Prognozy przewidują jej wzrost o 1% w 2012 r. i 1,3% w 2013 roku. Źródłem wzrastającej siły nabywczej gospodarstw domowych była dobra sytuacja na rynku pracy (stopa bezrobocia – około 7%) oraz utrwalenie się wzrostowej tendencji przeciętnego wynagrodzenia: 2,8% w 2010 r., 3,2% w 2011 i 2012 roku, 3,4% w 2013 roku. Ograniczająco na poziom popytu wpływała natomiast relatywnie wysoka, jak na warunki niemieckie, stopa inflacji (2,3% w 2011 roku). Konsumpcja zbiorowa straciła nieco na dynamice (1,7% w 2010 r., 1,4% w 2011 r.), ale jej wkład w PKB był nadal dodatni i w ujęciu absolutnym (około 500 mld euro) stanowiła ona istotny składnik popytu, w tym – popytu na import.

W latach 2010–2011 nastąpił również znaczący wzrost popytu inwestycyjnego. Nakłady brutto na środki trwałe wzrosły w 2010 r. o 5,5%, a w roku 2011 – o 6,4% (wkład we wzrost PKB – 1,1%). Szczególnie widoczny stał się wzrost inwestycji budowlanych, spowodowany m.in. łagodnym przebiegiem zimy w 2011 r. i efektami działań antykryzysowych rządu (m.in. tańsze kredyty, wsparcie renowacji energetycznych budynków)³². Skalę niemieckiego popytu importowego obrazuje wartość importu towarów i usług rzędu 1021 mld euro (2010 r.), zaś pozytywną dynamikę ilustrują stopy wzrostu importu: 11,7% w 2010 i 7,4% w 2011 r. (wartość eksportu w tym czasie wyniosła 1155 mld euro, a dynamika wzrostu odpowiednio: 13,7% oraz 8,3%). Osłabienie dynamiki wzrostu importu, związane ze zmniejszaniem się stóp wzrostu konsumpcji i inwestycji, widoczne częściowo w 2011 i w 2012 r., ma ustąpić ożywieniu w 2013 r., szczególnie po stronie konsumpcji prywatnej (dobra sytuacja na rynku pracy).

³² Por. Ł. Ambroziak, S. Kaszczak, *Gospodarka niemiecka – po pakietach stymulacyjnych program oszczędnościowy*, „Wspólnoty Europejskie”, nr 4/2010, Warszawa.

Uwarunkowania koniunkturalne dla współpracy gospodarczej z zagranicą były i są w Niemczech korzystne.

W Polsce czynniki ekonomiczne, współdeterminujące stosunki gospodarcze z Niemcami, kształtowały się w ostatnich latach również pozytywnie. Polska nie tylko wykazała wysoki poziom odporności na kryzys globalny (wzrost PKB w 2009 r. o 1,7%), lecz również stosunkowo „szybko dobrze poradziła sobie ze skutkami kryzysu”³³, osiągając w 2010 r. 3,8%, a w 2011 – 4,3% wzrost PKB. Tym samym zmniejszył się dystans w poziomie PKB na 1 mieszkańca (58% przeciętnej dla UE-15 wg PPP w 2011 r.), a pozycja konkurencyjna Polski w rankingu np. *Word Economic Forum* uległa dalszej poprawie (z 39 pozycji w 2010 r. na 15 w 2011 r.). Pozostałe wskaźniki tzw. magicznego pięciokąta nie były zbyt korzystne, ale wykazywały poprawę w czasie. Bezrobocie spadło z 12,9% w 2010 r. do 12,5 w roku 2011; deficyt budżetowy obniżył się z –6,9% w 2010 r. do –5,5% w roku 2011; deficyt obrotów bieżących utrwalił się na poziomie –4,8% PKB. Inflacja uległa zwiększeniu z 2,6% w 2010 r. do 4,3% w roku 2011.

Podobnie jak w Niemczech także w Polsce głównym czynnikiem napędzającym wzrost produkcji był wzrost popytu krajowego (wkład do PKB: 4–5%), zwłaszcza konsumpcji prywatnej (wkład do PKB: 1,9–2,1%). Import wzrastał w tempie 13,9%, zaś eksport powiększył się o 12,1%. Wolumen inwestycji nie ulegał w 2010 r. zmianie (inwestycje zagraniczne wyniosły w 2010 r. 8,7 mld euro, co oznaczało spadek wolumenu w stosunku do roku 2009). W 2011 r. konsumpcja prywatna pozostawała głównym czynnikiem napędowym, ale do wzrostu łącznego popytu krajowego przyczynił się znaczący (8%) wzrost inwestycji. Ponadto saldo handlu zagranicznego w 2011 r. miało pozytywny wpływ na dynamikę produkcji³⁴.

Prognozy dla Polski (MFW, OECD) przewidują spowolnienie wzrostu w 2012 r. i powrót do wyższej dynamiki w roku 2013.

Tym samym występuje dość ścisła synchronizacja zmian koniunkturalnych w gospodarkach polskiej i niemieckiej. Współpracy polskich i niemieckich podmiotów gospodarczych powinno sprzyjać również podobieństwo przyszłych głównych źródeł wzrostu, tj. wysokiej dynamiki inwestycji i eksportu.

Dla nowych zjawisk w polsko-niemieckich stosunkach gospodarczych, tj. polskich inwestycji w Niemczech i migracji zarobkowej Polaków na niemiecki rynek pracy szczególne znaczenie od strony ekonomicznej wydają się mieć takie czynniki jak kryzysowe zwiększenie presji konkurencyjnej w zakresie tradycyjnych form

³³ M.A. Weresa, *Podsumowanie raportu*, w: POLSKA. *Raport o konkurencyjności 2011*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011, s. 397.

³⁴ Z. Matkowski, R. Rapacki, M. Próchniak, *Analiza porównawcza wyników gospodarczych w 2011 roku*, w: POLSKA. *Raport o konkurencyjności 2012*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012, s. 37.

stosunków, „okazje” w sferze transakcji *merger & aquisition* w warunkach zwiększania się liczby upadłości firm, tendencje na rynku pracy w zakresie płac oraz relacji płac w Polsce i w Niemczech.

Ostatnie lata sprzyjały rozprzestrzenianiu się nowych form stosunków gospodarczych. Kłopoty z odpowiednią skalą i dynamiką eksportu prowadziły do wchodzenia na rynki metodą kupowania marek i kanałów dystrybucji oraz poprzez doskonalenie obsługi posprzedażnej i serwisu. Zagrożone upadłością lub upadające firmy można było kupować relatywnie korzystnie, a wsparcie finansowe ze strony władz lokalnych i centralnych było dodatkowym atutem. Inwestycje polskie w Niemczech osiągnęły w tych warunkach znaczący poziom około 400 mln euro w skali rocznej (2011).

Migracji zarobkowej Polaków na rynek niemiecki sprzyjały, po uzyskaniu formalnie wolnego dostępu do rynku od 1 maja 2011, radykalnie zmniejszająca się stopa bezrobocia w Niemczech – oznaczająca lokalne braki siły roboczej oraz wzrostowa tendencja płac. Hamulcem okazały się: niższy niż w krajach sąsiedzkich poziom płac, zmniejszający się wskaźnik relacji (4:1) płac niemieckich do polskich oraz niedostosowanie strukturalne podaży siły roboczej po stronie polskiej.

Zakończenie

Przegląd uwarunkowań polsko-niemieckich stosunków gospodarczych w ostatnich latach, w szczególności w kontekście rozwoju nowych form współpracy wykazał ich pozytywną ewolucję, w niektórych obszarach – o istotnym znaczeniu.

W sferze uwarunkowań politycznych odnotować można wyraźną poprawę klimatu politycznego i postęp w procesie budowy wzajemnego dojrzałego sąsiedzkiego partnerstwa. Wystąpiło przy tym zmniejszenie zakresu rozbieżności interesów, jak i udoskonalenie sposobu ich traktowania i obchodzenia się z nimi. Elementami nowej jakości w tej sferze są plany przeprowadzania ocen oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, zamiar używania Trójkąta Weimarskiego do relacji z Rosją oraz program zapewnienia stabilności sieci przesyłowych energii elektrycznych.

Wielowymiarowe pozytywne znaczenie dla stosunków gospodarczych miało otwarcie 1 maja 2011 niemieckiego rynku pracy dla polskich pracobiorców oraz wdrożenie przez rząd niemiecki wielu antykryzysowych instrumentów wspierania przedsiębiorców, dostępnych również dla podmiotów z Polski.

Równocześnie rozbudowie i wzmocnieniu uległa infrastruktura instytucjonalna gospodarczej współpracy bilateralnej: ekspansja Polsko-Niemieckiej Izby Przemysłowo-Handlowej oraz rozbudowa Niemieckiego Towarzystwa Handlu

Zagranicznego i Promocji Inwestycji. Fakty te pogłębiły dysproporcję w tym zakresie na niekorzyść strony polskiej.

Istotna, być może przełomowa zmiana nastąpiła w zakresie jakości otoczenia społeczno-psychologicznego polsko-niemieckich relacji biznesowych. Przyspieszeniu uległy dwa równoległe procesy: zmniejszanie się wrażliwości na informacje o wzajemnym wizerunku (normalizacja) oraz poprawa ocen tego wizerunku. Według badań opinii publicznej odnotowuje się rosnącą sympatię i życzenie ściślej-szej współpracy. Poprawa wzajemnego wizerunku podlega już procesowi utrwalania przez służby publiczne i media w obu krajach. Używanie terminu „nowy wizerunek Polski w Niemczech” staje się uprawnione, a asymetria skojarzeniowa terminów *made in Poland* i *made in Germany*, jakkolwiek ciągle znaczna, ulega stopniowemu zmniejszeniu.

Czynniki ekonomiczne, tak w ujęciu długookresowym (konwergencja strukturalno-systemowa, wielowymiarowa bliskość, poziom kosztów transakcyjnych), jak i w perspektywie krótkookresowej, koniunkturalnej były ostatnio, zarówno w Polsce, jak i w Niemczech, dla wzajemnych stosunków korzystne. Gospodarka Niemiec wyszła szybko z kryzysu i wykazuje się dobrym stanem fundamentów oraz pozytywnymi zmianami, kreującymi popyt oraz warunki gospodarowania. Polska wykazała się wysoką odpornością na zjawiska kryzysowe oraz poprawiła swoją pozycję konkurencyjną.

Kryzysowe zwiększenie presji konkurencyjnej skutkowało powstaniem korzystnych warunków dla polskich inwestycji bezpośrednich na rynku niemieckim. Ekonomiczne warunki dla migracji zarobkowej polskich pracobiorców okazały się zbyt słabe dla uruchomienia większego strumienia przepływu pracowników z Polski do Niemiec.

Analiza uwarunkowań polsko-niemieckich stosunków gospodarczych w ostatnich latach skłania do sformułowania kilku wniosków dla polskiej polityki gospodarczej.

Po pierwsze, istnieje konieczność pielęgnacji dobrego klimatu politycznego, który ułatwia i wspiera bieżące stosunki gospodarcze, ale przede wszystkim umożliwia zasadniczą dbałość o własne interesy, zwiększając szansę na realizację polsko-niemieckiego partnerstwa.

Po drugie, należy dla utrwalania poprawionego wizerunku i jakości otoczenia społeczno-psychologicznego biznesu realizować stały, konsekwentny i skoordynowany wysiłek promocyjny, tak ze strony publicznej (agendy rządowej i dyplomacja gospodarcza), jak i przede wszystkim ze strony samorządu terytorialnego i gospodarczego.

Po trzecie, polska polityka gospodarcza powinna podjąć zadanie przestawienia źródeł konkurencyjności gospodarki Polski i ekonomicznych podstaw współpracy z Niemcami z konkurowania kosztami siły roboczej na rzecz jakości kapitału ludzkiego i innowacyjności.

Ekonomiczne fundamenty polsko-niemieckiej współpracy gospodarczej zostały stworzone. Należy je wzmacniać i modernizować.

Bibliografia

1. Ambroziak Ł., *Sytuacja koniunkturalna w wybranych krajach – Niemcy*, w: *Koniunktura gospodarcza świata i Polski w latach 2009–2012*, IBRKK, Warszawa 2011.
2. Ambroziak Ł., *Sytuacja koniunkturalna w wybranych krajach – Niemcy*, w: *Koniunktura gospodarcza świata i Polski w latach 2010–2013*, IBRKK, Warszawa 2012.
3. Ambroziak Ł., Kaszczak S., *Gospodarka niemiecka – po pakietach stymulacyjnych program oszczędnościowy*, „Wspólnoty Europejskie”, nr 4/2010, Warszawa.
4. Brocka-Palacz B., *Ekonomiczne determinanty polskiej obecności gospodarczej na rynku niemieckim*, w: *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Gospodarki i przedsiębiorstwa w procesie integracji*, red. J. Olszyński, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2010.
5. *Das Wunder von Nebenan*, „Der Spiegel”, 21/2012, s. 76–83.
6. *Deutschland im Aufbruch – den Wohlstand von morgen sichern. Jahreswirtschaftsbericht 2011*, Berlin 2011, www.bmwi.de.
7. „Deutschland in Zahlen 2012”, Institut der Deutschen Wirtschaft Köln, Köln 2012.
8. Fałkowski M., Popko A., *Polen und Deutsche. Gegenseitige Wahrnehmungen nach der Osterweiterung der Europäischen Union*, ISP, Warszawa 2006.
9. Gawin G., *Ukształtowanie się i rola dyplomacji ekonomicznej w Polsce*, w: „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 3/2008, Warszawa.
10. Jachtenfuchs M., *Ideen und internationale Beziehungen*, „Zeitschrift für internationale Beziehungen”, 1995, nr 2.
11. Kuźniar R., *My, Europa. Już 8 lat jesteśmy w Unii*, „Gazeta Wyborcza” z 10 maja 2012 r.
12. Matkowski Z., Rapacki R., Próchniak M., *Analiza porównawcza wyników gospodarczych w 2011 roku*, w: *POLSKA. Raport o konkurencyjności 2012*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012.
13. Mazowiecki T., *Niemcy powinny pamiętać, kto i w jaki sposób wywołał II wojnę światową*, <http://wiadomosci.onet.pl/raporty/deutsche-welle-w-onecie/5107275>.
14. Misala J., *Zarys teoretycznych podstaw rozwoju długookresowych przewag konkurencyjnych w handlu międzynarodowym ze szczególnym uwzględnieniem ich istoty, czynników determinujących i ich analizy*, „Prace i Materiały”, nr 309, Instytut Gospodarki Światowej SGH, Warszawa 2012.

15. *Niespodziewany prezent Niemców dla Polaków*, wg <http://wiadomosci.onet.pl/raporty/deutschewelle>.
16. Olszyński J., *Implikacje kryzysu w Niemczech dla polsko-niemieckich stosunków gospodarczych i gospodarki Polski*, „Zeszyty Naukowe Kolegium Gospodarki Światowej SGH”, nr 33, Warszawa 2012.
17. Płóciennik S., *Systemowe konsekwencje globalnego kryzysu finansowego i gospodarczego dla Niemiec*, w: *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Gospodarki i przedsiębiorstwa w procesie integracji*, red. J. Olszyński, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2010.
18. *Polen und Deutsche entdecken im gegenseitigen Verhältniss die Normalität*, „Der Tagesspiegel”, nr 21095 z 13.09.2011 r., s. B 3.
19. *Polska wśród 20 najcenniejszych marek narodowych*, „Newsletter PAIiIZ”, nr 293 z 30 sierpnia 2012 r., www.paiz.gov.pl.
20. *Polska – Niemcy. Wzajemny wizerunek i wizja Europy*, red. L. Kolarska-Bobińska, A. Łada, ISP, Warszawa 2009.
21. *Program współpracy przyjęty przez Rządy Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Federalnej Niemiec z okazji 20. rocznicy podpisania Traktatu między Rzeczpospolitą Polską i Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*, tekst wg <http://www.polemb>.
22. Sikorski R., *Polska a przyszłość Unii Europejskiej*, tekst wg <http://m.wiadomosci.gazeta.pl>.
23. *Traktat między Rzeczpospolitą Polską i Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17.06.1991 r.*, tekst w: *Die deutsch-polnischen Verträge vom 14.11.1990 und 17.6.1991 – Traktaty polsko-niemieckie z 14.11.1990 r. i 17.06.1991 r.*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Republiki Federalnej Niemiec we współpracy z Ambasadą Rzeczypospolitej Polskiej w Kolonii, Bonn 1991.
24. Weresa M.A., *Podsumowanie raportu*, w: *POLSKA. Raport o konkurencyjności 2011*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011.
25. Weresa M.A., *Podsumowanie raportu: Pozycja Polski w gospodarce światowej w 2011 roku*, w: *POLSKA. Raport o konkurencyjności 2012*, red. M.A. Weresa, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012.
26. www.bmwi.de.

Geldpolitische Lockerungen in der Eurozone nach Ausbruch der Staatsschuldenkrise: Spillover-Effekte auf Polen

Uwe Vollmer¹

1. Einleitung

Auf den Ausbruch der Finanzkrise im Frühjahr 2007 haben alle bedeutenden Notenbanken mit beträchtlichen Leitzinssatzsenkungen reagiert und sind zu einer Politik der quantitativen und qualitativen Lockerung übergegangen. Begründet wurden diese geldpolitischen Sondermaßnahmen insbesondere mit Funktionsstörungen auf den Interbankenmärkten und mit Beeinträchtigungen im geldpolitischen Transmissionsmechanismus. Als Konsequenz ihrer Politiken hat sich das Volumen der Notenbankbilanzen erheblich ausgeweitet und ist der Anteil risikoreicherer und längerfristiger Anlageformen in den Bilanzen beträchtlich gestiegen. Zudem sind die Interbankenzinssätze auf Werte knapp über null Prozent gesunken und hat sich die Basisgeldmenge erheblich ausgeweitet.

Obwohl ein Teil der von den Notenbanken zusätzlich geschaffenen Liquidität von den Geschäftsbanken wieder auf Konten bei den Zentralbanken angelegt wurde, haben viele Geschäftspartner den Liquiditätszufluss auch für „carry trades“ und zur Anlage auf auswärtigen Geld- und Kapitalmärkten genutzt, die als „sichere Häfen“ galten. Zielländer solcher Auslandsanlagen waren neben Kanada und Australien vor allem Schwellenländer („emerging market economies“, EME) in Südamerika oder Asien, wie beispielsweise Brasilien oder Uruguay, die beträchtliche Kapitalimporte erzielten.² Als im Frühjahr 2013 erste Gerüchte aufkamen, wichtige Notenbanken,

¹ Universität Leipzig, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Institut für Theoretische Volkswirtschaftslehre, Geld und Währung, Grimmaische Str. 12, D-04109 Leipzig, Germany, E-Mail: Vollmer@wifa.uni-leipzig.de.

² Nach Schätzungen der Banco de Brazil hat die von der US Fed seit 2007 betriebene quantitative Lockerung zu einem zusätzlichen Kapitalzufluss nach Brasilien von 100 Mrd. USD und damit in Höhe

wie die US Fed, würden ihre monetären Lockerungen drosseln („tapering“) und die Zinssätze wieder anheben, kam es zu einem Rückfluss der geschaffenen Überschussliquidität und zu einem Kapitalabfluss aus einigen Schwellenländern zurück in die Industrieländer. Der durch den „monetären Tsunami“ zunächst ausgelöste „sudden flow“ wurde damit von einem „sudden stop“ abgelöst, der ebenfalls mit erheblichen Problemen für einige Schwellenländer verbunden war, wie für Indien oder Indonesien.³

Viele Schwellenländer sahen die eigene internationale Wettbewerbsfähigkeit gefährdet, weil sie durch den zunächst einsetzenden Kapitalzufluss einen Inflationsimport, eine Vermögenspreisinflation oder eine Aufwertung ihrer Währungen befürchteten. Sie reagierten mit wirtschaftspolitischen Gegenmaßnahmen, wie mit der Einführung von Kapitalverkehrskontrollen oder von spezifischen Steuern auf Ausländereinlagen. Zugleich kritisierten dortige Politiker die geldpolitische Lockerung vor allem in den USA als Versuch einer „Beggar-my-neighbour“-Politik und warnten vor dem Ausbruch eines „Währungskriegs“ mit den Industrieländern, der negative Auswirkungen auf die Weltwirtschaft haben könnte (Portes, 2010; Eichengreen, 2013; Pereira da Silva, 2013a).⁴

Neben der US Fed (und der Bank of England) hat auch das Eurosystem sowohl mit Zinssenkungen als auch mit unkonventionellen geldpolitischen Maßnahmen auf die Finanzkrise reagiert, wobei jedoch bedeutsame Unterschiede zur amerikanischen Notenbank bestehen. So waren die Mitgliedsstaaten der Europäischen Währungsunion (EWU) nicht nur der seit 2007 einsetzenden Subprime-Krise ausgesetzt, sondern sind seit dem Frühjahr 2010 auch von der Staatsschuldenkrise betroffen, sodass neben der Bonität einzelner Geschäftsbanken auch diejenige von öffentlichen Gebietskörperschaften in Zweifel steht. Diese „doppelte Krise“ lässt auch eine dementsprechend stark ausfallende Reaktion der Geld- und Fiskalpolitik vermuten.

Andererseits hat das Eurosystem, in stärkerem Masse als die US Fed (oder die Bank of England), auf eine Sterilisierung ihrer geldpolitischen Maßnahmen (durch die Ausgabe von Termineinlagen) geachtet und hierdurch Sorge getragen, dass sich

von etwa einem Drittel der Währungsreserven der Zentralbank geführt. Folge dieses Liquiditätszuflusses sei eine Zinssenkung von fünf Prozentpunkten und einer Aufwertung des Brasilianischen Reals um 20 Basispunkte (von 1,60 auf 1,80 BRL/USD) gewesen. Siehe Pereira da Silva (2013a).

³ Die jüngsten Erfahrungen mit „sudden flows“ und „sudden stops“ widersprechen früheren Vermutungen, dass die konjunkturelle Entwicklung in Industrieländern und „emerging markets economies“ inzwischen entkoppelt sei. Zur „Entkoppelungs-These“ siehe bspw. Heibling et al. (2007) oder Kose et al. (2008).

⁴ Das Bild vom Währungskrieg geht zurück auf den Brasilianischen Finanzminister Guido Mantega, es wurde inzwischen aber auch von der brasilianischen Präsidentin Dilma Rousseff oder von dem stellvertretenden Präsidenten der Russischen Zentralbank, Aleksey Ulyukav, verwendet. Siehe dazu Eichengreen (2013).

die Basisgeldmenge in einem geringerem Ausmaß als die Notenbankbilanz ausweitet (Darvas & Pisani-Ferry, 2010). Zudem hat sich die Mehrheit der Mitgliedsländer der Europäischen Union auf einen Fiskalpakt geeinigt, welcher Ausgabenreduzierungen vorsieht, sodass die expansive Geldpolitik des Eurosystems von einer zumindest prospektiv restriktiven Fiskalpolitik begleitet wird.

Vor diesem Hintergrund entsteht die Frage, ob die in der Eurozone ergriffenen geld- und fiskalpolitischen Reaktionsmaßnahmen auf die Finanzkrise vergleichbare „Spillover“-Effekte für Drittländer gehabt haben, wie es für die USA vermutet wird. Dieser Frage soll hier für die Länder Mittel- und Osteuropas (MOEL) nachgegangen werden, die den Euro noch nicht eingeführt haben, wobei Polen exemplarisch im Mittelpunkt der Überlegungen steht, da dessen Güter- und Finanzmarktintegration in die Europäische Union weit fortgeschritten ist. Konkret wird untersucht, über welche Kanäle sich die geld- (und fiskal-)politischen Reaktionen auf die Krise auf Polen übertragen haben, wobei der Schwerpunkt auf der vom Eurosystem eingeleiteten quantitativen und qualitativen geldpolitischen Lockerung liegen soll.

Bislang existieren für die Europäische Union nur wenige Studien zu den Spillover-Effekten der seit dem Ausbruch der Finanzkrise ergriffenen unkonventionellen geldpolitischen Maßnahmen. Der Thematik der hier gestellten Frage nähern sich die Untersuchungen von *Europäische Zentralbank* (2010a), *Gardó & Martin* (2010) sowie *Galego et al.* (2010), welche die unmittelbaren Auswirkungen der Finanzkrise auf die MOEL analysieren, ohne auf die indirekten Spillover-Effekte wirtschaftspolitischer Reaktionen einzugehen. Spillover-Effekte einer geldpolitischen Lockerung in den USA werden dagegen von *Alter & Beyer* (2013) sowie *Fratzscher, Lo Duca & Straub* (2013) behandelt, die allerdings die durch das Eurosystem eingeleiteten Maßnahmen nicht thematisieren. Diese Lücke schließen *Darvas & Pisani-Ferry* (2010), die sich jedoch auf die Auswirkungen auf die USA und auf die Notenbanken anderer Industrieländer fokussieren und die Effekte auf Polen sowie die übrigen MOEL unberücksichtigt lassen. Die Effektivität und Effizienz der geldpolitischen Kooperationen im Zuge der aktuellen Finanzkrise behandeln schließlich *Caruana* (2012), *Eichengreen* (2013) sowie *Taylor* (2013), wobei diesen ebenfalls ein Bezug zu den MOEL fehlt.

Der vorliegende Beitrag ist wie folgt strukturiert: Abschnitt 2. beschreibt die Reaktionen vor allem des Eurosystems, aber auch der Eurogruppe und der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, auf die Staatsschuldenkrise seit dem Jahr 2010. Abschnitt 3. fasst mögliche Kanäle zusammen, über die sich die Politikreaktionen auf die Staatsschuldenkrise in der EWU und insbesondere auf Polen übertragen haben und analysiert die dortigen Reaktionen. Abschnitt 4. fasst die Ergebnisse kurz zusammen.

2. Krisenreaktionen innerhalb der Eurozone

Die Finanzkrise in Europa läuft seit dem Sommer 2007 in zwei Phasen ab. Die erste Phase („subprime crisis“) begann im Sommer 2007 und bedeutete eine Vertrauenskrise in Bezug auf die Qualität der vom privaten Finanzsektor gehaltenen Schuldtitel; die zweite Phase („sovereign debt crisis“) folgte ab dem Frühjahr 2010 und umfasst zusätzlich eine Vertrauenskrise in Bezug auf die Qualität von öffentlichen Schuldtiteln einiger (europäischer) Zentralstaaten oder Regionen.

2.1. Reaktion auf die Subprime-Krise

Die erste Anzeichen für eine Subprime-Krise zeigten sich in Europa im August 2007 auf dem Geldmarkt, auf dem es zu einer – in dieser Höhe bislang noch nicht beobachteten – Spanne der Zinssätze zwischen dem unbesichertem und dem besichertem Geldmarkt bei Laufzeiten von mindestens drei Monaten kam und die Volatilität der Zinssätze am Interbankenmarkt (gemessen am Tagesgeldsatz EONIA) stark zunahm.⁵

Das Eurosystem reagierte auf diese Verwerfungen am Geldmarkt zunächst mit einem Einsatz seines üblichen geldpolitischen Instrumentariums. Dieses umfasst neben der Mindestreservepflicht für Geschäftsbanken zwei ständige Fazilitäten (Spitzenrefinanzierungs- und Einlagefazilität), deren Zinssätze die Ober- und Untergrenze für die Geldmarktzinsen bilden. Darüber hinaus verfügt das Eurosystem über mehrere Offenmarktinstrumente, von denen die wöchentlich durchgeführten Hauptrefinanzierungsgeschäfte HRG mit einwöchiger Laufzeit die Wichtigsten sind. Sie wurden vor Ausbruch der Finanzkrise im Zinstenderverfahren zugeteilt. Das Eurosystem kann darüber hinaus aber auch längerfristige Refinanzierungsgeschäfte (LRG) mit in der Regel dreimonatiger Laufzeit, strukturelle Operationen und Feinsteuerungsoperationen (FSO) mit nicht standardisierter Laufzeit abwickeln.⁶

Solche liquiditätszuführenden Feinsteuerungsoperationen mit eintägiger Laufzeit wurden noch am Tag des Ausbruchs der Finanzkrise im Europäischen Währungsraum (9. August 2007) durchgeführt. Dies geschah in Form eines Mengentenders

⁵ Während z.B. Dreimonats-EURIBOR und Dreimonats-EUREPO/Dreimonats-EONIA-Swapsatz normalerweise parallel verlaufen (wobei der EURIBOR nur wenig über dem EUREPO liegt), stieg der EURIBOR ab August 2007 dramatisch gegenüber dem EUREPO an, weil die Marktteilnehmer einen wachsenden Zinsausgleich für wahrgenommene Kreditausfall- und Liquiditätsrisiken verlangten. Siehe *Europäische Zentralbank* (2010b).

⁶ Zur Ausgestaltung des geldpolitischen Handlungsrahmens des Eurosystems und den seit 2007 durchgeführten Veränderungen siehe beispielsweise *Vollmer* (2005; 2011).

mit einer im Voraus angekündigten vollen Zuteilung aller abgegebenen Gebote. Über dieses Geschäft wurden ca. 100 Mrd. Euro zugeteilt (dies ist etwa das Vierfache der nächstgrößten Feinsteuerooperation, die nach dem 9. September 2001 stattgefunden hatte). An den folgenden Geschäftstagen wurden weitere Feinsteuerooperationen durchgeführt, allerdings als Zinstender und mit abnehmender Liquiditätsbereitstellung.

Zusätzlich wurde Ende August 2007 ein längerfristiges Refinanzierungsgeschäft im Volumen von 40 Mrd. Euro im Zinstenderverfahren zugeteilt; darüber hinaus wurde beschlossen, die Liquiditätszuteilung bei den Hauptrefinanzierungsgeschäften über die „Benchmark“-Zuteilung hinaus anzuheben, die erforderlich ist, um die reibungslose Erfüllung des Mindestreserve-Solls durch die Geschäftsbanken zu ermöglichen. Schließlich begann das Eurosystem, „frontloading“ von Liquidität zu betreiben, d.h. bei seinen Hauptrefinanzierungsgeschäften den Geschäftsbanken zu Beginn einer Mindestreserveverfüllungsperiode mehr Liquidität als notwendig zur Verfügung zu stellen, damit die Banken das Mindestreservesoll möglichst frühzeitig übererfüllen können (*Europäische Zentralbank* 2007).

Tabelle 1. Wichtige Anpassungen am geldpolitischen Handlungsrahmen des Eurosystems seit dem Ausbruch der Finanzkrise

<i>Traditionelle Maßnahme</i>	<i>Sondermaßnahme</i>	<i>Zeitraum</i>
Liquiditätszuteilung im Zinstenderverfahren für HRG und LRG	Mengentender mit Vollzuteilung	seit 10/2008
Dreimonatige LRG	Längerfristige Refinanzierungsgeschäfte mit Laufzeit von • sechs Monaten; • einem Jahr; • drei Jahren	4/2008-2/2010 6/2009-2/2010 12/2011/ 1/2012-2/2015
	Programm zum Ankauf gedeckter Schuldverschreibungen	7/2009-6/2010
	Programm für die Wertpapiermärkte (Securities Markets Program – SMP)	5/2010-9/2012
	Outright Monetary Transactions (OMTs)	seit 9/2012
Mindestreservesatz von 2%	Senkung auf 1%	seit 9/2012

Quelle: *Europäische Zentralbank* (2011) und EZB-Website.

Weil die traditionellen Instrumente nicht ausreichten, wurden darüber hinaus zwei Gruppen von geldpolitischen Sondermaßnahmen ergriffen, die vom üblichen Handlungsrahmen der EZB abweichen (Überblicke bei *Deutsche Bundesbank*, 2011; *Europäische Zentralbank*, 2010b; 2011; *Vollmer*, 2011, 2013; siehe auch Tabelle 1):

- Im Zuge der quantitativen Lockerung („quantitative easing“) weitete das Eurosystem das Volumen seiner Bilanz beträchtlich aus. Dazu wurde am Anfang Oktober

2008 im EZB-Rat beschlossen, die Hauptrefinanzierungsgeschäfte künftig nicht mehr im Zinstender, sondern im Mengentender mit vollständiger Zuteilung der von den Geschäftspartnern abgegebenen Gebote durchzuführen. Darüber hinaus wurde festgelegt, auch alle längerfristigen Refinanzierungsgeschäfte bis Ende März 2009 als Mengentender mit vollständiger Zuteilung durchzuführen und die Häufigkeit der längerfristigen Refinanzierungsgeschäfte zu erhöhen. Schließlich wurde im Mai 2009 das „Programm zum Ankauf gedeckter Bankschuldverschreibungen“ beschlossen, das es dem Eurosystem erlaubt, solche Papiere auf Primär- und Sekundärmärkten anzukaufen, weil sie in Europa in bestimmten Segmenten der Finanzmärkte von großer Bedeutung sind.

- Zusätzlich wurde im Rahmen einer qualitativen Lockerung („qualitative easing/ credit easing“) die Laufzeit der Notenbankkredite schrittweise verlängert und das Verzeichnis der notenbankfähigen Sicherheiten ausgeweitet. Dazu wurde der Bonitätsschwellenwert für Sicherheiten von A- auf BBB+ gesenkt und hierdurch den Geschäftspartnern ermöglicht, risikoreichere Wertpapiere als Sicherheiten bei der Kreditaufnahme im Eurosystem zu verwenden. Daraus resultierte eine Veränderung der Aktiva-Struktur der Notenbankbilanz in Richtung einer stärkeren Gewichtung von risikoreichen (und längerfristigen) Papieren. Schließlich wurde ab dem März 2009 die Häufigkeit und Laufzeit der längerfristigen Refinanzierungsgeschäfte erhöht, und es wurden infolge dessen zunächst zwei dreimonatige und ein sechsmonatiges Refinanzierungsgeschäft sowie mehrere einjährige Refinanzierungsgeschäfte abgewickelt.

Als Konsequenz dieser Sondermaßnahmen vergrößerten sich die Guthaben der Geschäftsbanken auf den Girokonten des Eurosystems erheblich, was der Ausdruck einer stärkeren Liquiditätspräferenz der Geldmarktteilnehmer war. Darüber hinaus sank der Tagesgeldsatz EONIA, der vor Ausbruch der Krise etwas oberhalb des Hauptrefinanzierungssatzes lag, auf den unteren Rand des vom Eurosystem festgelegten Zinsbandes aus Einlagenzins- und Spitzenrefinanzierungszinssatz.

2.2. Reaktion auf die Sovereign-Debt-Krise

Da sich im Verlauf des Jahres 2009 die Geldmarktspannungen beruhigten, beschloss der EZB-Rat im Dezember, die seit 2008 ergriffenen Sondermaßnahmen allmählich zurückzunehmen (*Europäische Zentralbank*, 2009); allerdings setzte er diesen Beschluss nach Ausbruch der Staatsschuldenkrise wieder aus. Als im Frühjahr 2010 Zweifel an der Kreditwürdigkeit einiger europäischer Staaten laut wurden, stiegen die Renditedifferenzen zehnjähriger Staatsanleihen dieser Länder zu Bundesanleihen erheblich an. Deshalb beschloss das Eurosystem im Mai 2010 ein temporäres Ankaufsprogramm für private und öffentliche Wertpapiere („Securities

Markets Program“; SMP), das im Gesamtvolumen beschränkt war. Das Programm erlaubte es der EZB, Anleihen am Sekundärmarkt zu kaufen. Käufe am Primärmarkt wurden wegen des Verbots der monetären Staatsfinanzierung weiterhin nicht getätigt. Insgesamt wurden bis Mai 2012 für rund 214 Mrd. Euro Staatsanleihen gekauft, wobei alle Käufe durch liquiditätsabschöpfende Transaktionen vollständig neutralisiert wurden, um sicherzustellen, dass die Liquiditätsbedingungen hiervon unberührt bleiben.⁷

Im Dezember 2011 beschloss der EZB-Rat, den Mindestreservesatz erstmals seit Bestehen des Eurosystems zu senken, und zwar von bislang 2 % auf 1 %. Zudem wurden die Bonitätsanforderungen für Sicherheiten bei geldpolitischen Geschäften weiter herabgesetzt. Seither können auch bestimmte, nur noch mit mindestens „Single A“ bewertete Asset-Backed Securities sowie vorübergehend auch nicht-notleidende und nicht verbriefte Kreditforderungen als Sicherheiten bei Kreditgeschäften mit dem Eurosystem verwendet werden. Darüber hinaus wurden im Dezember 2011 und im Februar 2012 zwei zusätzliche längerfristige Refinanzierungsgeschäfte mit einer Laufzeit von 36 Monaten und einem Zuteilungsvolumen von zusammen mehr als 1.000 Mrd. Euro durchgeführt.

Die Tabelle 2 zeigt in der unteren Zeile (3) die Entwicklung der Überschussliquidität im Eurowährungsraum seit August 2009. Diese ergibt sich als Saldo aus der Liquiditätsversorgung durch das Eurosystem (Zeile 1) und dem Liquiditätsbedarf von Nichtbanken und Geschäftsbanken (Zeile 2), der sich aus dem Bargeldbedarf der Nichtbanken („autonome Faktoren“) und dem Mindestreservesoll (MR-Soll) der Geschäftsbanken zusammensetzt. Die Tabelle zeigt die wachsende Bedeutung längerfristiger Refinanzierungsgeschäfte mit den Geschäftsbanken, und von Wertpapierankäufen, die die traditionell dominierenden Hauptrefinanzierungsgeschäfte als wichtigste Quellen der Liquiditätsversorgung durch das Eurosystem abgelöst haben.

Wie die Tabelle zeigt, hatte sich seit dem Sommer 2009 eine erhebliche Überschussliquidität im Euroraum angesammelt, die von den Banken als Übernachtgut haben in der Einlagefazilität gehalten wird. Hinzu kommen die Termineinlagen der Banken beim Eurosystem, die kurzfristig in Basisgeld umgewandelt und daher auch als liquiditätsnahe Forderungen eingestuft werden können. Für die Kumulierung der Überschussliquidität war insbesondere die stark gestiegene Liquiditätsversorgung

⁷ Das Programm für die Wertpapiermärkte SMP wurde im September 2012 von den „Outright Monetary Transactions“ (OMTs) abgelöst, die es dem Eurosystem erlauben, unbegrenzt Staatsanleihen mit einer Laufzeit von einem bis zu drei Jahren von den Staaten zu kaufen, die sich einem Anpassungsprogramm unterziehen. Die EZB hat dabei keinen vorrangigen Gläubigerstatus. Bisher wurden jedoch keine OMT-Transaktionen durchgeführt.

des Bankensektors durch das Eurosystem verantwortlich. Demgegenüber blieben der Bargeldbedarf des Nichtbankensektors und der Liquiditätsbedarf des Bankensektors zur Erfüllung des Mindestreservesolls vergleichsweise konstant.

Tabelle 2. Liquiditätsversorgung, Liquiditätsbedarf und Überschussliquidität im Bankensektor der Eurozone (Tagesdurchschnittswerte für die jeweiligen Mindestreserveerfüllungsperioden; in Mrd. Euro)

Mindestreserve-erfüllungs-Perioden	12.8.- 10.11.2009	11.11.- 9.2.2010	10.2.- 11.5.10	12.5.- 10.8.10	11.8.- 9.11.10	10.11.- 8.2.2011	9.2.- 10.5.11	11.5.- 9.8.11
(1) Liquiditäts-versorgung	699	712	764	796	615	574	496	517
Wertpapiere	14	29	44	107	123	133	137	135
Hauptrefinanzierungsgeschäfte	70	58	78	151	167	189	112	142
Längerfristige refinanzierungsgeschäfte	629	686	653	581	390	323	326	317
Fremdwährungs-operationen	8	/	/	/	/	/	/	/
Liquiditäts-absorbierende Feinststeuerungs-operationen	-6*	-61*	-11*	-43	-65	-71	-79	-77
(2) Liquiditäts-bedarf	587	584	562	583	549	520	475	488
autonome Faktoren	373	374	351	370	336	309	265	272
Mindestreserve-Soll	214	210	211	213	213	211	210	208
(3) Überschuss-Liquidität (1-2)	112	128	202	212	66	54	22	37
Mindestreserve-erfüllungs-Perioden	10.8.- 8.11.2011	9.11.2011- 14.2.2012	15.2.- 8.5.12	9.5.- 7.8.12	8.8.- 13.11.12	14.11.12- 12.2.2013	13.2.- 7.5.13	8.5.13- 6.8.13
(1) Liquiditäts-versorgung	615	998	1145	1261	1159	1076	1052	988
Wertpapiere	207	272	282	281	279	276	268	257
Hauptrefinanzierungsgeschäfte	172	180	64	117	110	92	122	106
Längerfristige refinanzierungsgeschäfte	384	753	1014	1075	1065	1016	792	713
Fremdwährungs-operationen	/	/	/	/	/	/	/	/
Liquiditäts-absorbierende Feinststeuerungs-operationen	-147	-207	-215	-212	-295	-208	-130	-88
(2) Liquiditätsbedarf	452	429	421	496	521	576	595	610
autonome Faktoren	246	251	316	389	414	470	490	505
Mindestreserve-Soll	206	178	105	107	107	106	105	105
(3) Überschuss-Liquidität (1-2)	163	569	724	765	638	500	457	378

* Als Residualgröße geschätzt.

Quelle: Europäische Zentralbank, Monatsberichte, versch. Jge.

Nachdem die Überschussliquidität im europäischen Bankensektor vorübergehend wieder abgenommen hatte, ist sie seit dem Herbst 2011 erneut drastisch

angestiegen; bedingt vor allem durch die Zunahme der längerfristigen Refinanzierungsgeschäfte durch das Eurosystem. Der Höhepunkt dieser Entwicklung war die Mindestreserveverfüllungsperiode im Frühsommer 2012, als die Überschussliquidität 765 Mrd. Euro betrug. Seither hat sie sich wieder reduziert, liegt jedoch noch über dem Spitzenwert des Sommers 2010.

Neben der monetären Lockerung wurden innerhalb der EWU als Reaktion auf die Staatsschuldenkrise auch einige finanzpolitische Maßnahmen eingeleitet, wie die verschiedenen Hilfsprogramme für einige unmittelbar von der Staatsschuldenkrise betroffene europäische Staaten (Griechenland, Irland, Portugal, Spanien, Zypern und Slowenien). Ein Kernbestandteil der finanzpolitischen Maßnahmen war jedoch die Schaffung der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF), die zunächst auf lediglich drei Jahre begrenzt sein sollte, inzwischen aber in Form des Europäischen Stabilisierungsmechanismus ESM auch nach dem Jahr 2013 fortbestehen wird. Die Aufgabe des ESM besteht darin, den Anträge stellenden Staaten (gegen Auflagen) zinsbegünstigte Kredite zur Verfügung zu stellen. Dafür stehen dem ESM zurzeit Mittel in Höhe von 750 Milliarden Euro zur Verfügung, für die überwiegend die Mitgliedsstaaten der Währungsunion und die Europäische Union haften.

Um die Wiederholung der Staatsschuldenkrise künftig zu verhindern, haben die Europäischen Staats- und Regierungschefs im Januar 2012 den staatsübergreifenden Fiskalvertrag beschlossen. Der Kernpunkt dieser Vereinbarung ist eine Verpflichtung der unterzeichnenden EU-Mitgliedstaaten, ihre nationale Gesetzgebung anzupassen und möglichst eine Fiskalregel in ihre Verfassungen aufzunehmen. Diese Regel sieht vor, dass das jährliche konjunkturbereinigte Haushaltsdefizit eines Landes grundsätzlich nicht mehr als 0,5% des BIP betragen darf. Diese Regel musste spätestens ein Jahr nach dem Inkrafttreten des Vertrages, also bis zum März 2013, in nationales Recht umgesetzt und um einen Korrekturmechanismus im Fall des Vorliegens höherer Defizitquoten ergänzt werden. Anderenfalls besteht ein Klagerecht der übrigen Vertragsunterzeichner vor dem Europäischen Gerichtshof. Dessen Entscheidung ist bindend und bei Nichtumsetzung mit der Androhung finanzieller Strafen verbunden, die bis zu 0,1% des BIP betragen können und in den dauerhaften Rettungsschirm ESM fließen.⁸

⁸ Neben Ungarn hat auch Polen (im Februar 2013) dem Fiskalpakt zugestimmt, aber die Vertragshin- terlegung noch nicht vollzogen. Tschechien ist (wie Großbritannien) dem Fiskalpakt nicht beigetreten.

3. Spillover-Effekte geldpolitischer Lockerungen

Neben den finanzpolitischen Anpassungsmaßnahmen ist Polen insbesondere von der vom Eurosystem eingeleiteten geldpolitischen Lockerung betroffen. Ihr Anliegen war, auf die Funktionsstörungen am Interbankenmarkt und auf die Beeinträchtigungen der geldpolitischen Transmission zu reagieren. Weil die Kreditinstitute sich nicht mehr vertrauten und keine Interbankenkredite zur Verfügung stellten, stieg der Basisgeldbedarf der Kreditinstitute im Eurowährungsraum im Vergleich zu dem Vorkrisenniveau deutlich an. Das Eurosystem hat versucht, auf diese Zunahme zu reagieren, ohne hiermit eine konjunkturelle Nachfragesteuerung zu beabsichtigen. Für einen Teil der im Rahmen des Wertpapierankaufprogramms zur Verfügung gestellten Liquidität wurde der Versuch unternommen, diesen durch die Ausgabe von Termineinlagen zu sterilisieren. Unbekannt ist jedoch, ob und inwieweit die vorgenommene Liquiditätsausweitung tatsächlich den erhöhten Liquiditätsbedarf abdeckt oder ob die Dosierung inzwischen zu stark ausgefallen ist. Bevor auf den Fall Polen näher eingegangen wird, sollen die grundsätzlichen Übertragungswege einer geldpolitischen Lockerung vorgestellt werden

3.1. Übertragungskanäle

Es lassen sich verschiedene Übertragungskanäle einer geldpolitischen Lockerung in den Industrieländern auf EMEs unterscheiden, deren Wirkungsrichtungen jedoch entgegengesetzt sein können (*Chen et al.* 2011; *Bauer & Neely* 2012):

- Die durch die inländischen Sondermaßnahmen ausgelösten Zinssenkungen lösen Vermögensumschichtungen von internationalen Anlegern aus („Portfolio-rebalancing-Kanal“), die ihr Portfolio in Richtung einer stärkeren Gewichtung von Anlagen mit höheren Zinssätzen anpassen. Für viele internationale Anleger sind langfristige Anleihen aus den „emerging market economies“ enge, wenn auch imperfekte Substitute zu Staatsanleihen aus dem Euro-Währungsraum. Sinken die Renditen Letzterer auf Werte nahe Null (oder darunter), steigt der Anreiz, höher verzinsten Anlagen mit gleicher Laufzeit aus den emerging markets economies anzukaufen, auch wenn sie risikoreicher sind.
- Die vergrößerte Liquiditätsausstattung in den Industrieländern überträgt sich zudem über einen kombinierten „Liquiditäts-, Vermögenspreis- und Risikokanal“ auf die Nachbarländer, wenn die internationalen Anleger so genannte „carry trades“ betreiben und die vom Eurosystem zinsgünstig erhaltene Liquidität nutzen, um höher verzinsten Anlagen in den Zielländern zu erwerben. Auch dies führt zu einer Zinssenkung in den Zielländern.

- Über den „Wechselkurskanal“ bewirkt die Lockerung eine Aufwertung der Auslandswährung, sofern die Zielländer ihren Wechselkurs floaten lassen und nicht am Devisenmarkt intervenieren. Die Aufwertung der Auslandswährung beeinträchtigt die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Zielländer, d. h. sie verteuert die eigenen Exporte und verbilligt die Importe aus dem Euroraum.⁹
- Schließlich bedingt die Geldmengenexpansion in den Industrieländern eine Zunahme der Auslandsnachfrage, weil Außenhandelskredite verbilligt werden und sich die erhöhte Güternachfrage über den „Außenhandelskanal“ bei einem gegebenen Wechselkurs auf die Zielländer übertragen kann, wobei die Stärke dieses Effekts von den Importelastizitäten und der zuvor angesprochenen Wechselkursänderung abhängt.

Es liegen vor allem empirische Befunde zu den Spillover-Effekten zum Einfluss der geldpolitischen Lockerung in den USA auf die asiatischen und südamerikanischen EME vor, die als bevorzugte Empfängerregionen für Kapitalexporte aus den USA gelten. Diese Studien finden eine Evidenz für erhebliche, expansiv wirkende Spillover-Effekte (*Chen et al.* 2012; *Moore et al.* 2013). Demnach war der expansive Effekt der geldpolitischen Lockerung in den USA auf die EMEs stärker als in den USA selbst. Beispielsweise war der Einfluss auf die Inflationsrate in den USA nur plus 0,6 Prozentpunkte, im Vergleich zu plus 4 Prozentpunkten in Singapur. Allerdings differiert der Einfluss der monetären Lockerung zwischen den Regionen und Variablen. Die expansive Geldpolitik in den USA führte in Brasilien zu einem Outputanstieg um 5 Prozentpunkte, auf den Philippinen jedoch zu einem Outputrückgang um 5 Prozentpunkte. Die Wirkung auf die Inflationsrate ist für alle asiatischen EMEs positiv, aber für alle lateinamerikanischen EMEs (außer Chile) negativ.

Ebenfalls mit den Spillovers aus den USA beschäftigt sich *IMF* (2013), der die Auswirkungen eines sinkenden Interbankenzinssatzes auf die Produktion und die kurzfristigen Zinssätze in anderen Industrieländern und einer Gruppe von EMEs analysiert. Dabei spielt das Wechselkursregime eine große Rolle, denn ein Zinsanstieg um 100 Basispunkte in den USA führt (nach sechs Monaten) zu einem Produktionsrückgang um 1,5 Prozent in Ländern mit einem festen Wechselkurs zum USD, hat aber keine signifikanten Output-Effekte in Ländern, die ihren Wechselkurs floaten lassen. In den USA selbst sinkt der Output um etwa zwei Prozent. Der flexible Wechselkurs zum Dollar schützt also die „emerging market economies“ vor Spillover-Effekten aus den USA, während Länder mit Wechselkursbindung die

⁹ Vor allem solche Wechselkurseffekte waren der Anlass in einigen „emerging market economies“, von der Gefahr eines Währungskriegs zu sprechen.

restriktive Geldpolitik der USA „mitgehen“ und ebenfalls ihre Geldmarktzinsen anheben müssen, sofern die Kapitalmobilität nicht durch die Einführung von Kapitalverkehrskontrollen eingeschränkt wird.

Leider fehlen dazu bislang vergleichbare empirische Studien zu den Spillover-Effekten der vom Eurosystem ausgelösten geldpolitischen Lockerung. Eine Ausnahme bildet der Spillover-Report des Internationalen Währungsfonds (*IMF* 2011; 2012a), der sich mit den Auswirkungen eines möglichen (noch nicht eingeleiteten) Ausstiegs aus den geldpolitischen Sondermaßnahmen befasst, allerdings nicht nach den Auswirkungen auf einzelne MOEL unterscheidet. Dabei werden zwei Ausstiegsszenarien miteinander verglichen, und zwar ein langsamer Ausstieg (wie er bisher in den Markterwartungen enthalten ist) und eine schneller Ausstieg, den das Eurosystem einleiten könnte, sollte die Inflation im Euro-Währungsraum (EWR) ansteigen.

Die Simulation geht allerdings davon aus, dass andere große Notenbanken keine geldpolitische Stabilisierung einleiten. Sie zeigt, dass die Wirkungen eines Ausstiegs aus den geldpolitischen Sondermaßnahmen neben den Banken innerhalb des EWR vor allem Banken in Großbritannien treffen würden, weil London als Finanzzentrum und Handelsplatz für viele europäische Großbanken fungiert. Daneben wären auch Polen, Tschechien und Ungarn von einer Drosselung der geldpolitischen Lockerung im EWR betroffen, obwohl die Spillover-Effekte auf die Gruppe der EMEs insgesamt gering bleiben. Allerdings ist für die drei genannten MOEL selbst bei einem langsamen Ausstieg aus den geldpolitischen Sondermaßnahmen durch das Eurosystem mit einem Rückgang der Kreditvergabe („deleveraging“) von mehr als 0,5% des BIP zu rechnen.

Der Grund für diesen Einfluss eines potentiellen Ausstiegs aus der quantitativen/qualitativen Lockerung auf die MOEL liegt in der großen Bedeutung multinationaler Banken in den drei genannten Ländern, deren Muttergesellschaften zumeist in Deutschland, Österreich, Italien und Belgien beheimatet sind (*Berglöf et al.*, 2010; *IMF*, 2013). Die Tochtergesellschaften refinanzieren sich häufig nicht primär über Interbankenmärkte in ihren Heimatländern, sondern nutzen Intra-bankenmärkte und sind damit im besonderen Maße von der Liquiditätszufuhr durch die Muttergesellschaften abhängig (*Walko*, 2008). Sinkt deren Zugang zu den Fazilitäten des Eurosystems, weil diese ihre geldpolitische Lockerung zurückfährt, beeinflusst dies unmittelbar auch die Kreditversorgung der Tochterbanken in den genannten MOEL.

Im Vergleich zu einer verlangsamten geldpolitischen Expansion sind die möglichen Spill-over-Effekte einer fiskalpolitischen Konsolidierung eher moderat. Nach Simulationen des *IMF* (2012a) beträgt die projektierte konjunkturbereinigte

Haushaltskonsolidierung im EWR von 2011 bis 2016 kumuliert 2,4 Prozent des BIP, wobei deren Wirkung auf die gesamtwirtschaftliche Aktivität innerhalb und außerhalb des EWR vor allem davon abhängt, ob mit der Konsolidierung auch die Risikoprämien auf Staatsanleihen sinken oder nicht. Im ersten Fall sinkt der Output zwischen 2011 und 2016 kumuliert im EWR um 0,8 bis 0,9 Prozent und steigt im Rest der Welt um 0,5 Prozent an, so dass ein positiver Spillover besteht; im zweiten Fall sinkt der Output im EWR um 2,2 bis 2,4 Prozent und im Ausland um 0,5 Prozent. Die Spillover-Effekte auf den Rest der Welt variieren zwar zwischen den Regionen, wobei die „other emerging market economies“ (zu denen auch die MOEL gehören) kaum von dem genannten Durchschnittswert abweichen.

3.2. Spillover-Effekte auf die Republik Polen

Für Polen lassen sich die Spillover-Kanäle genauer lokalisieren, wobei der „Portfolio-Rebalancing-Kanal“ von besonderer Bedeutung ist. Die Polnische Nationalbank (*Narodowy Bank Polski*, NBP) verfolgt seit 1998 ein flexibles Inflationsziel und versucht, die jährliche Inflationsrate auf einem Zielwert von 2,5% p.a. zu halten (mit einem symmetrischen Toleranzband von $\pm 1\%$ um diesen Wert). Um das Inflationsziel besser erreichen zu können, hat die NBP im April 2000 die Wechselkursbindung des Zloty an einen Währungskorb aus Euro und US-Dollar aufgegeben, behält sich aber vor, auf den Devisenmärkten zu intervenieren, sollte dies zur Erreichung des Inflationsziels notwendig sein (*Narodowy Bank Polski* 2013). Die NBP steuert mittels ihrer Offenmarktpolitik den Interbankenzinssatz POLONIA und versucht, diesen nahe an ihrem Referenzzins zu halten; als Letzterer dient ein Zinssatz für kurzfristige NBP-Schuldverschreibungen mit siebentägiger Laufzeit („NBP Bills“).¹⁰ Ähnlich wie im Eurosystem, bewegt sich der Interbankenzinssatz innerhalb eines von der Zentralbank gesetzten Zielbands, dessen obere Grenze durch den Lombardsatz und untere Grenze durch den Einlagensatz gebildet wird.

Die Abbildung 1 zeigt die Entwicklung des Bilanzvolumens und von wichtigen Bilanzpositionen der NBP seit dem Anfang des Jahres 2000. Daraus wird deutlich, dass die Bankaktiva seit 2008 stark zugenommen haben und die Nettoauslandsaktiva inzwischen zu der wichtigsten Vermögensposition der NBP geworden sind, welche mehr als 80% der Bilanzsumme ausmachen. Sie haben sich von 160 Mrd. PLN Ende Dezember 2007 auf 320 Mrd. PLN Ende Dezember 2012 mehr als verdoppelt und überschreiten die (ebenfalls in Abb. 1 dargestellten) Kredite an Inländer (rechte Skala) um ein Vielfaches. Der Großteil der Devisenmarktoperationen war die

¹⁰ POLONIA ist ein Akronym für „Polish Overnight Index Average“; bis 2008 wurde der WIBOR („Warsaw Interbank Offered Rate“) als geldpolitische Zielgröße verwendet.

Folge eines Liquiditätszuflusses von EU-Mitteln oder stammt aus den Erlösen des Finanzministeriums aus der Emission von „Eurobonds“ (Lu 2012; IMF 2012b).¹¹

Als eine Folge der gestiegenen Nettoauslandsaktiva weist der polnische Bankensektor seit Anfang 2009 einen strukturellen Liquiditätsüberschuss gegenüber der Polnischen Nationalbank auf, weil die Liquiditätszufuhr den Bargeldbedarf der Nichtbanken und das Mindestreservesoll der Geschäftsbanken überschreitet. Diesen Liquiditätsüberschuss versucht die NBP durch liquiditätsabsorbierende Offenmarktoperationen zu sterilisieren, vor allem durch die Ausgabe von BNP Bills, deren Entwicklung in der unteren Hälfte von Abb. 1 („Debt securities issued“) dargestellt ist. Der Bestand an NBP Bills auf der Passivseite der Bilanz macht mittlerweile etwa 40% der Bilanzsumme aus und überschreitet den Bargeldumlauf.

wichtige Bilanzpositionen der Polnischen Notenbank NBP

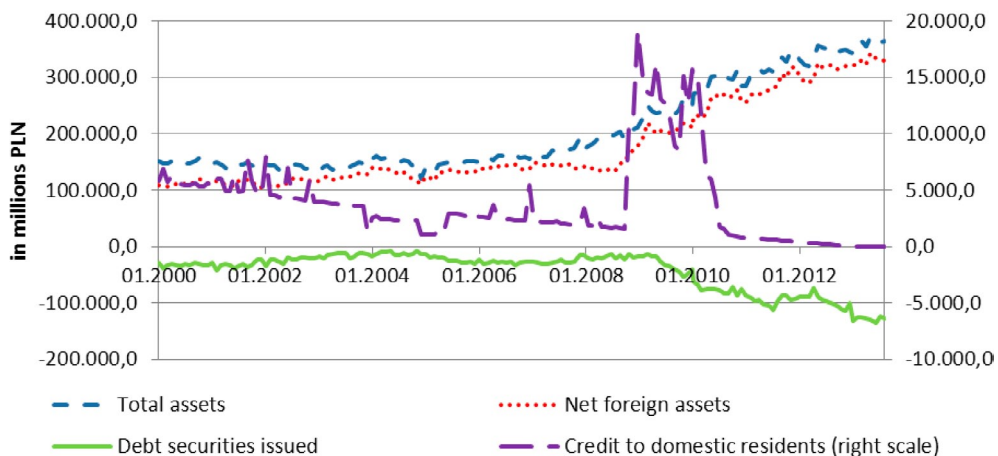


Abbildung 1. Wichtige Bilanzpositionen der NBP (2000–2013)

Quelle: Narodowy Bank Polski; eigene Darstellung.

Offenbar ist die Sterilisation nicht vollständig gelungen, was aus der Abbildung 2 deutlich wird, welche die Entwicklung der Interbankenzinsen in Polen seit dem Beginn der Inflationssteuerung im Januar 1998 zeigt. Dort ist auch die Entwicklung des Referenzzinssatzes, des Lombardsatzes und des Einlagenzinssatzes dargestellt, wobei die letzten beiden Zinssätze den Korridor für den POLONIA beschreiben.

¹¹ Der Begriff „Eurobonds“ bezeichnet hier in Euro denominated polnische Staatsanleihen, jedoch nicht gemeinsame Staatsanleihen der EU-Mitgliedsstaaten.

Während der Interbankenzins seit dem Jahr 2000 in seinem Durchschnittswert mit dem Referenzzinssatz übereinstimmt (wenn auch mit erheblichen Schwankungen), so liegt er seit dem Ende des Jahres 2008/Anfang 2009 infolge des strukturellen Liquiditätsüberhangs im polnischen Bankensektor deutlich unter dem Referenzzins und konnte bis zum Dezember 2011 nur an wenigen Tagen über den Referenzzins ansteigen (Lu 2012; IMF 2012b). Die Entwicklung des Interbankenzinses in Polen geht dabei zeitlich mit der Einführung von wichtigen geldpolitischen Sondermaßnahmen durch das Eurosystem einher, vor allem mit einem Übergang zu einem Mengentenderverfahren mit Vollzuteilungsmodus.

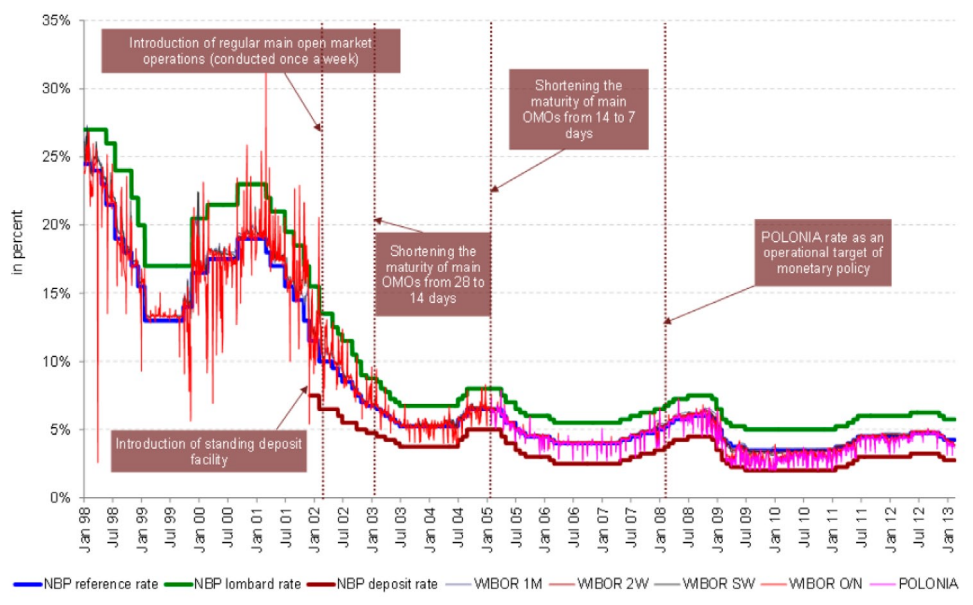


Abbildung 2. Interbankenzinssätze in Polen und wichtige Anpassungen am geldpolitischen Instrumentarium der NBP: 1998 bis 2012

Quelle: Narodowy Bank Polski (2012, S. 35).

Die zunehmenden Abweichungen des POLONIA vom Referenzzinssatz folgen der Kumulierung erheblicher Überschussliquidität im Bankensektor der Eurozone. Insofern ist ein kausaler Zusammenhang möglich. Es drängt sich der Verdacht auf, dass Polen für die Anleger aus dem EWR als ein sicherer Hafen gilt und damit ein Zielland der vom Eurosystem geschaffenen Überschussliquidität geworden ist, da polnische Staatsanleihen vergleichsweise hohe Renditen bei niedrigen Ausfallrisiken offerieren (Frankfurter Allgemeine Zeitung 2010; Die Presse 2012). Der polnische Staat hat seit dem Beginn der Finanzkrise seine Auslandsverschuldung kontinuierlich erhöht, und zwar von 154 Mrd. PLN auf 272 Mrd. PLN bis zur Mitte

des Jahres 2013. Zum Ende des zweiten Quartals 2013 waren 30,6% der polnischen Staatschuld in einer Fremdwährung notiert und 52,2% der polnischen Staatschuld wurde von ausländischen Anlegern gehalten (*Ministry of Finance*, 2013).

Die Konsequenzen des Liquiditätsüberhangs im polnischen Bankensektor bestehen vor allem in einer Beeinträchtigung der geldpolitischen Transmission der monetären Impulse und in einem Wirkungsverlust der Geldpolitik (*Lu*, 2012). Die Geldpolitik wirkt über unterschiedliche Transmissionskanäle auf die gesamtwirtschaftliche Aktivität ein, wobei der Zinskanal, der Kreditverfügbarkeitskanal und der Wechselkurskanal in Polen traditionell von großer Bedeutung sind (*Łyziak et al.*, 2012). Eine expansive Geldpolitik beeinflusst die gesamtwirtschaftliche Aktivität erstens über Zinssenkungen, die Investitionen und langlebige Konsumgüterausgaben rentabler machen. Sie erhöht zweitens die Kreditverfügbarkeit für Unternehmen und private Haushalte, die bei gegebenen Zinssätzen einen verbesserten Zugang zu Bankdarlehen erhalten. Drittens verändert eine expansive Geldpolitik über internationale Portfolioumschichtungen den Wechselkurs und nimmt dadurch Einfluss auf die Export- und Importgüterströme mit dem Ausland.

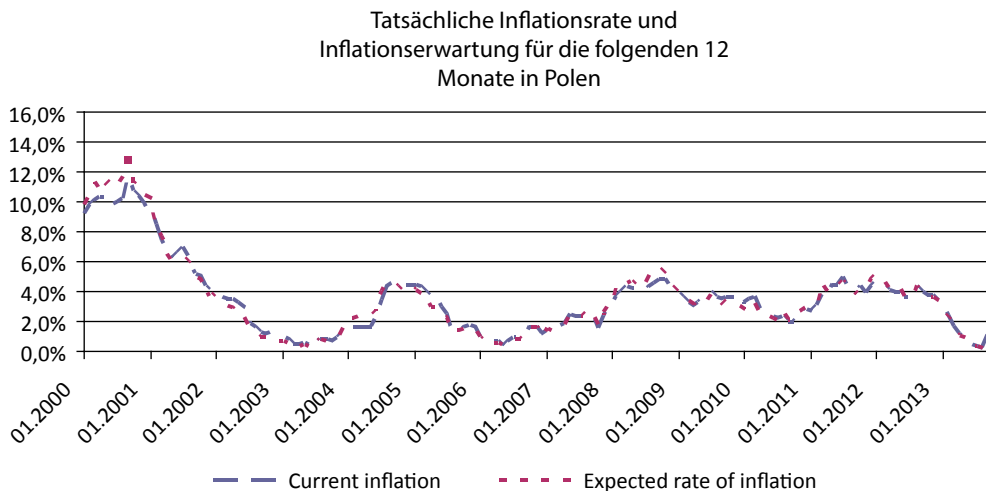


Abbildung 3. Inflationsrate und Inflationserwartungen in Polen (2000–2013)

Quelle: *Narodowy Bank Polski*; eigene Darstellung.

Alle drei Kanäle verlieren bei einem Liquiditätsüberhang an Effektivität, sodass die Zentralbank darin beschränkt wird, die gesamtwirtschaftliche Aktivität zu kontrollieren und demgegenüber andere Transmissionskanäle, wie die Inflationserwartungen der Marktteilnehmer, an Bedeutung gewinnen. Ein solcher Bedeutungswandel zeigt sich seit dem Anfang des Jahres 2008 für die geldpolitische

Transmission in Polen, wo seit dem Ausbruch der Finanzkrise vor allem der Zins- und der Kreditverfügbarkeitskanal an Leistungsfähigkeit verloren haben (*Łyziak et al.*, 2012). Zugleich schafft der Liquiditätsüberhang auch Risiken für die Preisstabilität, wie die Abbildung 3 verdeutlicht, wonach die Inflationsrate in Polen im Jahr 2012 über 4% angestiegen war und damit außerhalb des Toleranzbandes für das Inflationsziel lag. Inzwischen ist sie jedoch wieder beträchtlich auf unter 1% gesunken. Auch die Inflationserwartungen haben sich zurückgebildet und stimmen mit der tatsächlichen Inflationsrate fast überein.

4. Zusammenfassung

Der Gegenstand des vorliegenden Beitrags war die Frage, ob und über welche Kanäle sich die vom Eurosystem seit dem Jahr 2010 verstärkt betriebene quantitative und qualitative Lockerung auf die EU-Mitgliedsstaaten außerhalb der Eurozone, insbesondere auf Polen, übertragen haben. Dazu wurden die vom Eurosystem seit dem Ausbruch der Finanzkrise eingeleiteten geldpolitischen Reaktionen dargestellt und es wurde die Entwicklung der Überschussliquidität im Bankensektor der Euro-Zone ermittelt. Darüber hinaus wurde eine empirische Evidenz zu möglichen Übertragungseffekten aus der Euro-Zone auf die MOEL präsentiert. Es wurde damit argumentiert, dass Indizien für solche Überschwappeffekte aus der Eurozone auf Polen bestehen, die an den permanenten Abweichungen des Interbankenzinssatzes vom Referenzzinssatz sichtbar werden. Ursächlich war dafür die Kreditaufnahme des polnischen Finanzministeriums im Eurowährungsraum, deren Auswirkungen auf die Überschussliquidität im polnischen Bankensektor nicht vollständig durch die NBP sterilisiert werden konnte.

Trotz dieser Diagnose scheint die Bedeutung geldpolitischer Spillover-Effekte innerhalb der Europäischen Union geringer als auf der Ebene der Weltwirtschaft zu sein. Zwar hat sich die geldpolitische Lockerung durch das Eurosystem beispielsweise auch auf Polen übertragen und die geldpolitische Transmission beeinflusst, ohne dort jedoch eine wirtschaftlichen Destabilisierung zu bewirken. Insofern ist in Europa – anders als in den eingangs geschilderten Fällen von Brasilien oder in Uruguay – zurzeit kein „Währungskrieg“ zu befürchten.

Literatur

1. Alter, A. & Beyer, A. (2013). The Dynamics of Spillover Effects during the European Sovereign Debt Turmoil, European Central Bank, Working Paper No. 1558, Frankfurt/Main, June.
2. Bauer M.D. & Neely, C.J. (2012). International Channels of the Fed's Unconventional Monetary Policy, Working Paper, Federal Reserve Bank of San Francisco.
3. Berglöff, E., Korniyenko, Y., Plekhanov, A. & Zettelmeyer, J. (2010). Understanding the Crisis in Emerging Europe, in: Public Policy Review, vol. 6(6), 985–1008.
4. Caruana, J. (2012). Policymaking in an Interconnected World. Luncheon Address at the Federal Reserve Bank of Kansas City's 36th Economic Policy Symposium on "The Changing Policy Landscape", Jackson Hole, 31. August 2012. <http://www.kansascityfed.org/publications/research/escp/escp-2012.cfm>.
5. Chen, Q., Filardo, A., He, D. & Zhu, F. (2012). International Spillovers of Central Bank Balance Sheet Policies. Bank of International Settlements, BIS Papers No 66, Basel.
6. Darvas, Z. & Pisani-Ferry, J. (2010). The Threat of Currency Wars: A European Perspective, European Parliament, Directorate General for International Policies, IP/A/ECON/FWC/2009_040/C1, Brussels.
7. Deutsche Bundesbank (2011). Konsequenzen für die Geldpolitik aus der Finanzmarktkrise, in: Monatsbericht, 9. Jg., März, S. 55–71.
8. Die Presse (2012). Ausländer stürzen sich auf polnische Anleihen. Ausgabe vom 16.08.2012 <http://diepresse.com/home/meingeld/1280047/Auslaender-stuerzen-sich-auf-polnische-Staatsanleihen>.
9. Eichengreen, B. (2013). Currency War or International Policy Coordination?, in: Journal of Policy Modeling, Vol. 35, S. 425–433.
10. Europäische Zentralbank (2007). Liquiditätsbedingungen und geldpolitische Geschäfte in der Erfüllungsperiode vom 8. August bis 13. November 2007, in: Monatsbericht, 9. Jg., Dezember, S. 32–36.
11. Europäische Zentralbank (2009). Beschlüsse des EZB-Rats zur allmählichen Rücknahme einiger Sondermaßnahmen, in: Monatsbericht, 10. Jg., Dezember, S. 9–10.
12. Europäische Zentralbank (2010a). Die Auswirkungen der Finanzkrise auf die Länder Mittel- und Osteuropas, in: Monatsbericht, 11. Jg., Juli, S. 93–105.
13. Europäische Zentralbank (2010b). Die Reaktionen der EZB auf die Finanzmarktkrise, in: Monatsbericht, 11. Jg., Oktober, S. 63–79.
14. Europäische Zentralbank (2011). Auswirkungen und Rücknahme der Sondermaßnahmen der EZB, in: Monatsbericht, 12. Jg., Juli, S. 59–75.
15. European Central Bank (2013). Financial Integration in Europe, Frankfurt/Main.

16. Frankfurter Allgemeine Zeitung (2010). Neue Euro-Anleihe aus Polen erfreut sich reger Nachfrage. Ausgabe vom 17.09.2010, <http://www.faz.net/aktuell/finanzen/anleihen-zinsen/staatsanleihen-neue-euro-anleihe-aus-polen-erfreut-sich-reger-nachfrage-1622120.html>.
17. Fratzscher, M., Lo Duca, M. & Straub, R. (2013). On the International Spillovers of US Quantitative Easing, ECB Working Paper No. 1557, Frankfurt/Main.
18. Galego, S., Gardó, S., Martin, R., Molina, L. & Serena, J.M. (2010). The Impact of the Global Economic and Financial Crisis on Central Eastern and Southeastern Europe (CESEE) and Latin America, Banco de Espana Documentos Ocasionales. N.º 1002, Madrid.
19. Gardó, S. & Martin, R. (2010). The Impact of the Global Economic and Financial Crisis on Central, Eastern and South-Eastern Europa. A Stock-taking Exercise. European Central Bank, Occasional Paper Series No. 114, Frankfurt/Main, June.
20. Heibling, T., Berezin, P., Kose, A., Kumhof, M., Laxton, D. & Sparafora, N. (2007). Decoupling the train? Spillovers and Cycles in the Global Economy, World Economic Outlook, Washington, S. 121–160.
21. IMF (2011). Euro Area Policies 2011, Spillover Report – Selected Issues, Washington, June 30 2011.
22. IMF (2012a). Spillover Report. IMF Policy Papers. Retrieved from <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/070912.pdf>.
23. IMF (2012b). Republic of Poland, Selected Issues, Washington.
24. IMF (2013). World Economic Outlook (WEO). Transitions and Tensions, Washington, Oktober.
25. James, H. (2013). International cooperation and central banks. VoxEU, <http://www.voxeu.org/article/international-cooperation-and-central-banks>.
26. Kose, A., Otrok, C. & Prasad, E. (2008). Global Business Cycles. Convergence or Decoupling, IMF WP 08/143, Washington.
27. Łyziak T., Demchuk, O., Przystupa, J., Sznajderska, A. & Wróbel, E. (2012). Monetary Policy Transmission Mechanism in Poland. What do we Know in 2011?, National Bank of Poland Working Papers 116, National Bank of Poland, Economic Institute.
28. Lu, Y. (2012). What Drives the POLONIA Spreads in Poland?, IMF Working paper WP/12/125, Washington.
29. Ministry of Finance (2013). Quarterly Newsletter. Public Debt 2Q2013, Warsaw.
30. Moore, J., Nam, S., Suh, M. & Tepper, A. (2013). Estimating the Impact of U.S. LSAPs on Emerging Economies' Local Currency Bond Markets. Federal Reserve Bank of New York, Staff Report No. 596, Januar, New York.
31. Narodowy Bank Polski (2012). Annual Report 2012. Banking Sector Liquidity Monetary Policy Instruments of the National Bank of Poland, Warsaw.
32. Narodowy Bank Polski (2013). Monetary Policy Guidelines for 2014, Warsaw, September.

33. Pereira da Silva, L.A. (2013a). From Currency Wars to Policy Peace under the G-20, Lunch Panel Session of the April 2nd 2013 Conference at the Peterson Institute for International Economics (PIIE): "Currency Wars and the G-20's Goal of Strong, Sustainable, and Balanced Growth".
34. Pereira da Silva, L.A. (2013b). Global Dimensions of Unconventionally Monetary Policy – an EME Perspective. Jackson Hole Symposium, August 24, 2013.
35. Portes, R. (2010). Currency Wars and the Emerging Market Countries, VoxEU, 4. November, <http://www.voxeu.org/article/currency-wars-and-emerging-markets>.
36. Taylor, J.B. (2013). International Monetary Policy Coordination: Past, Present and Future, Prepared for Presentation at the 12th BIS Annual Conference, "Navigating the Great Recession: What Role for Monetary Policy," Luzerne, Switzerland.
37. Vollmer, U. (2005). Geld- und Währungspolitik, München.
38. Vollmer, U. (2011). Finanzmarkt- und Staatsschuldenkrise – Reaktionen des Eurosystems, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium, 40. Jg., S. 537–540.
39. Vollmer, U. (2013). The European Sovereign Debt Crisis: Causes, Policy Reactions, and Obstacles to a Swift Solution, in: Keio Economics Studies, Vol. 49, 45–68.
40. Walko, Z. (2008). The Refinancing Structure of Banks in Selected CESEE Countries, in: OeNB, Financial Stability Report, 16, Wien.

Rynki pracy w Polsce i w Niemczech: instytucje, elastyczność a integracja monetarna

Sebastian Płóciennik

Streszczenie

Sukces gospodarczy ostatnich lat Niemcy zawdzięczają w niemałym stopniu wykorzystaniu szans członkostwa w strefie euro. W warunkach wspólnej polityki monetarnej RFN rozwinęła bardzo złożoną, a jednocześnie efektywną elastyczność rynku pracy, która pozwala na skuteczne reagowanie na szoki asymetryczne. Niemieckie doświadczenie ma bardzo ważne implikacje dla Polski, która w przeszłości ma także przyjąć wspólną walutę. Względnie dobra sytuacja gospodarcza po 2009 r. sugeruje, że także jej gospodarka ma elastyczną strukturę, zwłaszcza rynek pracy, a więc może przystąpić bez większych obaw do unii monetarnej. Celem artykułu jest sprawdzenie tej hipotezy na bazie porównania instytucji rynku pracy w Niemczech i w Polsce. Wnioski powinny skłaniać do ostrożności. Elastyczność rynku pracy w RFN ma specyficzny charakter, dostosowany do modelu stabilizacyjnie zorientowanej polityki makroekonomicznej w strefie euro. Polski rynek pracy z kolei bazuje głównie na dynamicznych dostosowaniach zatrudnienia i płac, które lepiej współgrają, jako mechanizm antykrzysowy, z proaktywną polityką makroekonomiczną.

Słowa kluczowe: Polska, Niemcy, integracja monetarna, rynek pracy, systemy kapitalistyczne.

Wprowadzenie

Zgodnie z Traktatem Akcesyjnym Polska jest zobowiązana do przystąpienia do strefy euro. Konkretny termin nie został jeszcze ustalony i zapewne jeszcze długo nie będzie. Powodem jest przede wszystkim głęboki i wciąż nie do końca

rozwiązany kryzys strefy, a także jej nadal labilna struktura instytucjonalna. Strategia odczekiwania nie zwalnia jednak Polski od rozważań dotyczących wyzwań przyszłego członkostwa. Najistotniejsze pytanie dotyczy tego, czy polski kapitalizm ma cechy pozwalające na stabilną egzystencję w reżimie wspólnej waluty, bez ryzyka popadnięcia w nierównowagi, które dotknęły gospodarki Grecji, Hiszpanii czy Portugalii.

W poszukiwaniu odpowiedzi na to pytanie nie sposób pominąć przykładu Niemiec. Gospodarka tego kraju okazała się najbardziej efektywna i odporna na kryzys. W naturalny więc sposób pełni rolę modelu, punktu odniesienia, dla reform instytucjonalnych w innych krajach. Jeremy Rifkin, autor poczytnych książek – także o przyszłości Europy – twierdzi, że między Renem a Łabą wieje „świeży wiatr ekonomicznych przemian”, który prędzej czy później dotrze także do innych krajów¹.

Pytanie brzmi: czy względnie dobra kondycja gospodarcza Polski wynika z tego, że przypomina ona niemieckie rozwiązania? Jeśli tak, można byłoby sformułować wniosek, że strukturalnie polska gospodarka jest gotowa do wejścia do strefy euro i pozostaje tylko spełnienie kryteriów formalnych i stabilizacyjnych, określonych w Traktacie z Maastricht. Tak postawiony problem wymaga przeanalizowania dwóch kwestii szczegółowych. W pierwszej kolejności chodzi o ustalenie, jakie cechy powinien mieć efektywny system gospodarczy niemający jednak własnej waluty, w szczególności w strefie euro. Po drugie, postaram się znaleźć te cechy w kapitalizmie niemieckim, ale także i polskim.

1. Członkostwo w uniach monetarnych – wyzwania strukturalne

Funkcjonowanie unii monetarnych zostało szczegółowo opisane przez rozwijaną w drugiej połowie XX wieku teorię optymalnego obszaru walutowego². Sformułowała ona także kilka kryteriów, które powinny spełnić gospodarki członkowskie.

Kluczowym kryterium jest brak ekspozycji na szoki asymetryczne. Jest ono trudne do spełnienia i nawet w dojrzałych gospodarkach narodowych wciąż istnieją różnice regionalne, a tym samym występuje ekspozycja na innego rodzaju wstrząsy

¹ Rifkin *empfiehlt Deutschland als Modell*, „Handelsblatt” z 21.11.2011 r., <http://www.handelsblatt.com/politik/international/us-autor-rifkin-empfiehlt-deutschland-als-modell/5871636.html>.

² F.P. Mongelli, *New views on the optimum currency area theory. What is EMU telling us?*, working paper no. 138, Frankfurt am Main, Germany, European Central Bank 2002; M. Dutta, *The Euro and the European Central Bank (ECB): Theory of Optimum Currency Area Revisited*, „Contributions to economic analysis” 2011.

gospodarcze. Dlatego większe znaczenie ma kwestia radzenia sobie ze skutkami szoków asymetrycznych. Gospodarki członkowskie muszą dysponować elastyczną strukturą gospodarczą, która może szybko dostosować się do nowych warunków. Warto się jednak zastanowić, które elementy struktury gospodarczej powinny być elastyczne i co to właściwie oznacza.

Oczywistymi kandydatami są rynki czynników produkcji – kapitału i pracy. W szczególności chodzi o elastyczność drugiego z nich. Kapitał jest elastyczny niemalże z natury, może dość łatwo przemieszczać się między granicami, mieć formę niematerialną. Inaczej niż praca – niemobilna w kontekście międzynarodowym, ograniczona językiem, uznawaniem kwalifikacji, rolą otoczenia społecznego. Praca, zbyt pochopnie traktowana w modelach jako „zasób”, jest tak naprawdę zintegrowana z ludźmi i wszystkimi ich problemami w byciu mobilnym. Dlatego dla funkcjonowania integracji monetarnej fundamentalne jest to, jak krajowe rynki pracy, wbrew ograniczeniom, są w stanie reagować na szoki asymetryczne.

Chodzi więc o ich elastyczność, czyli dostosowywanie ilości wykorzystywanej pracy oraz jej ceny do zmieniających się warunków w gospodarce, tak aby następowało „niezakłócone dopasowanie między wolnym miejscem pracy a niezatrudnioną osobą posiadającą odpowiednie kwalifikacje”³. To dostosowanie może odbywać się w różny sposób. Elastyczność najczęściej jest kojarzona z mechanizmem rynkowym, którego istotą są dynamiczne, krótkoterminowe dostosowania ilości „zasobu” poprzez jego zwalnianie i zatrudnianie – zgodnie z sygnałami cenowymi. Ale takie „zewnętrzne” dostosowanie, poprzez zmianę liczby kontraktów, nie jest jedyną metodą reagowania. Wykorzystanie pracy może być także poddane mechanizmom nierynkowym. Ich istotą jest utrzymywanie puli zatrudnienia i kontraktów, przy jednoczesnym dopasowywaniu organizacji i kosztów. Ten „wewnętrzny” i zorientowany na długi termin *modus* bazuje często na stowarzyszeniach, rodzinie, sieciach, lojalności.

Na pierwszy rzut oka nie jest istotne to, który typ elastyczności dominuje w danej gospodarce. Lecz jeśli spojrzeć na zagadnienie z szerszej perspektywy, wnioski mogą być interesujące. Szczegółne pomocne w tym kontekście może być skorzystanie z jednego z podejść w ekonomii politycznej – *varieties of capitalism* (VoC)⁴. W skrócie stwierdza ono, że podstawą każdego systemu gospodarczego są trzy instytucjonalne domeny regulujące dostęp firm do kapitału, pracy i umiejętności. Jeśli są one zdominowane przez koordynację rynkową, dostęp do czyn-

³ R.M. Solow, *What is labour-market flexibility? What is it good for?*, The British Academy 1998, London 1997.

⁴ P.A. Hall, D. Soskice, *An introduction to varieties of capitalism*, w: *Varieties of capitalism in the institutional foundations of comparative advantage*, 2001.

ników ma charakter dynamiczny, często zorientowany na krótki termin. W tym modelu koordynacji zasoby mogą być stosunkowo łatwo przenoszone do nowych zastosowań. Jeśli istnieją inne mechanizmy koordynacji, takie jak stowarzyszenia, społeczności lub demokratyczne państwo, elastyczność ma częściej charakter nieformalny i wewnętrzny. Dostęp przedsiębiorstw do kapitału, pracy i umiejętności jest bardziej stabilny i zorientowany długoterminowo.

Istnieją dwie ogólne konsekwencje tych rozwiązań. Systemy rynkowe, zwane LME (liberalne gospodarki rynkowe) lepiej radzą sobie z wytwarzaniem radykalnych innowacji, ale są podatne na okresy gwałtownych boomów i głębokich recesji. Nieliberalne modele, nazywane koordynowanymi gospodarkami rynkowymi (CME), wytwarzają innowacje stopniowe, są bardziej stabilne, ale i narażone na instytucjonalną „sklerozę”.

Te trzy podstawowe domeny są wspierane przez domeny dodatkowe⁵. Pierwszą z nich jest domena ubezpieczeń społecznych, która jest silnie powiązana z domenami zatrudnienia i tworzenia umiejętności. Kluczowe znaczenie dla jej działania ma poziom redystrybucji. W LME niski poziom redystrybucji, a więc adekwatność składek i świadczeń, podkreśla różnice w poziomach płac, które zależą zazwyczaj od poziomu wiedzy, tworząc w ten sposób dodatkowe zachęty dla pracowników do inwestowania w nowe umiejętności. Wysoki poziom redystrybucji może popchnąć ludzi w tym samym kierunku, choć podstawą jest inna motywacja: więcej bezpieczeństwa socjalnego może skłaniać do podejmowania większego ryzyka w wyborze umiejętności. Tak działają systemy oparte na tzw. *flexicurity*. Podobne kalkulacje mogą być przeprowadzane dla CME, gdzie np. niski poziom redystrybucji może uwypuklać różnice dochodowe, nieco zamazane przez bardziej egalitarnie zorientowane kształtowanie płac.

Dla tej analizy znacznie ważniejsza jest jednak druga domena – stabilności makroekonomicznej, obejmująca warunki kształtowania się kursu walutowego, polityki monetarnej oraz fiskalnej. Nawet jeśli jej głównym „organizatorem” jest państwo, wytwarzanie stabilności może odbywać się na dwa sposoby. Pierwszy emuluje koordynację rynkową, co oznacza agresywne działania antycykliczne (proaktywna polityka). Ten rodzaj polityki częściej pojawia się w LME, które są bardziej narażone na krótkoterminowe zakłócenia równowagi. Inny typ występuje w CME, gdzie koordynacja ukierunkowana na długoterminowe kontrakty wymaga także długoterminowej stabilności. Dlatego właśnie w takich systemach polityka

⁵ S. Plóciennik, *Od reńskiego do łabskiego kapitalizmu. Systemowe skutki reform ubezpieczeń społecznych w RFN w latach 2000–2008*, Oficyna Wydawnicza ATUT – Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, Wrocław 2012.

makroekonomiczna skupia się na szczegółowych, liczbowo wyrażonych kryteriach inflacji, długu publicznego itp. (polityka stabilizacyjna)

Powyższe rozwiązania w domenie stabilności makroekonomicznej mogą mieć istotne znaczenie dla rozwiązań przyjętych w domenie zatrudnienia. Można przy tym przyjąć dwa założenia. Po pierwsze, dostosowania na rynku pracy w oparciu o dynamiczną elastyczność „zatrudnić i zwolnić” współgrają lepiej z proaktywną polityką makroekonomiczną. To komplementarne połączenie jest lepiej przystosowane do reagowania na nadmierną inflację płacową, ale i na wysokie bezrobocie. Z kolei rynki pracy oparte na stabilnym zatrudnieniu i wewnętrznej elastyczności lepiej sobie radzą w warunkach stabilizacyjnie zorientowanej polityki makroekonomicznej.

Odnosząc powyższe założenia do tematu pracy, można stwierdzić, że nie jest obojętne, jaki rodzaj elastyczności rynku pracy ma członek unii walutowej, ponieważ powinien on pasować do polityki makroekonomicznej prowadzonej w danej unii walutowej.

2. Strefa euro – domena stabilności makroekonomicznej

Jaki jest zatem profil instytucjonalny dla krajów Europejskiej Unii Monetarnej? Czy jest on oparty na dynamicznej, proaktywnej orientacji, czy raczej na dążeniu do stabilizacji? Przeanalizujmy kwestie związane z kursem walutowym, polityką pieniężną oraz polityką budżetową.

Kurs walutowy jest bardzo użytecznym sposobem dostosowań zwłaszcza w systemach LME, ponieważ może szybko zmienić strukturę kosztów. W strefie euro jego znaczenie zdecydowanie spada, ponieważ między krajami członkowskimi nie ma już kursów wymiany, natomiast na kurs euro i innych walut światowych trudno wpłynąć ze względu na głębokość rynku oraz ograniczenia instytucjonalne (przede wszystkim rolę Europejskiego Banku Centralnego w kształtowaniu wartości zewnętrznej euro). Stawia to w lepszej pozycji modele CME. Drugi element – polityka monetarna w strefie euro znajduje się całkowicie w gestii EBC. Jednocześnie model tego banku, jak też jego działania, stanowi w dużej mierze instytucjonalną kopię „stabilizacyjnie” zorientowanego Bundesbanku⁶. Jest on niezależny w swoich decyzjach polityki pieniężnej, zaś podstawowy cel to pilnowanie niskiego poziomu inflacji. Cechy te również wspierają modele CME. Do podobnego wniosku można

⁶ D.P. Conradt, *The German polity*, 9th, ed. Houghton Mifflin Harcourt, Boston 2009.

dojść, analizując trzeci element, politykę budżetową. Jest ona zorganizowana wokół kryteriów stabilizacyjnych: 3% deficytu sektora finansów publicznych i 60% długu publicznego oraz kompetencji nadzorczych Komisji Europejskiej. Polityka ta jak dotąd działała umiarkowanie skutecznie, ale w ostatnich latach wprowadzono wiele narzędzi, które poprawiły jej funkcjonowanie. Nie ulega jednak wątpliwości, że karby nałożone na gospodarki członkowskie zdecydowanie ograniczają swobodne korzystanie z narzędzi polityki budżetowej. Takie i ten element wspiera stabilizacyjnie zorientowane CME, dla których liczy się w pierwszej kolejności niska inflacja i stabilne warunki gospodarcze.

W tym miejscu czas przejść do głównego pytania. Czy Niemcy po reformach ostatniej dekady i Polska – zwycięzca ostatnich lat kryzysu, pasują do powyższego profilu instytucjonalnego EMU? Czy obydwa modele stanowią bardziej CME, niż LME?

3. Instytucje rynków pracy w Niemczech i w Polsce⁷

Elastyczność rynku pracy można analizować, obserwując kilka komplementarnych obszarów. Są to: 1) poziom ochrony pracownika przed zwolnieniem 2) dopuszczalne formy zatrudnienia, 3) dominujący sposób ustalania wysokości płac, 4) zasięg współdecydowania pracowników w firmach, 5) charakter ubezpieczenia na wypadek bezrobocia. Poniżej zostaną przedstawione dane, które pozwolą na porównanie tych obszarów w Niemczech i w Polsce. Dodatkowo dane te obejmują pewne przedziały czasowe, dzięki czemu można również zaobserwować tendencje zmian, które dokonały się w ostatniej dekadzie.

3.1. Ochrona przed zwolnieniem

Łatwość zwolnień jest zazwyczaj mierzona wskaźnikiem *Employment Protection Legislation* (EPL) zaprojektowanym przez OECD. Wyraża on w skali 0–6 „procedury i koszty związane ze zwalnianiem pracowników lub grup pracowników oraz zatrudnianiem na umowach na czas określony”⁸. EPL odnosi się do trzech kategorii: zatrudnienia regularnego, zatrudnienia tymczasowego i zwolnień grupowych. Wysoki EPL oznacza z reguły niską rotację na rynku pracy, zazwyczaj także niską

⁷ Przedstawiane poniżej dane pochodzą z baz statystycznych OECD oraz Eurostat.

⁸ OECD, *OECD Indicators of Employment Protection*, www.oecd.org/employment/emp/oecdindicatorsofemploymentprotection.htm, 1.11.2013 r.

stopę transferu ze stanu bezrobocia do zatrudnienia. W takiej sytuacji np. szanse młodzieży na zdobycie pracy są gorsze. Z drugiej strony wysoki EPL przekłada się na dłuższy staż pracy, co sprzyja specjalizacji i pogłębianiu wiedzy. Niski EPL to z kolei większa mobilność i łatwość znalezienia zatrudnienia, ale też większa niestabilność. Kolejna często obserwowana prawidłowość to segmentacja: występowanie niskiego EPL w pracy tymczasowej i jednocześnie wysokiego EPL w obszarze regularnego zatrudnienia, przy dość niewielkim transferze pomiędzy nimi⁹.

3.2. Jaka wyglądała sytuacja w RFN i Polsce między 1999 i 2008 r.?

W przeszłości Niemcy były uznawane za kraj o bardzo wysokim poziomie EPL we wszystkich kategoriach zatrudnienia. Ostatnia dekada zmieniła jednak ten obraz. Ochrona regularnego zatrudnienia stała się jeszcze bardziej restrykcyjna niż kiedyś – jej wskaźnik wzrósł z 2,7 do 3,0. Wskaźnik zwolnień grupowych pozostał na podobnym, wysokim poziomie – 3,8. Jednocześnie jednak EPL dla tymczasowego zatrudnienia spadł z 2,0 do 1,3. Można powiedzieć, że Niemcy zachowały ochronę stałego zatrudnienia i jednocześnie postanowiły radykalnie zwiększyć zakres elastyczności w pracy tymczasowej. Globalny indeks EPL Niemiec stał się przez to tylko nieco wyższy niż średnia OECD wynosząca 2,4.

Polska reprezentuje inny model. W latach 1998–2008 można było zaobserwować tendencję do zwiększania regulacji dotyczących pracy tymczasowej. Wskaźnik dla tej grupy umów wzrósł zdecydowanie z 0,8 do 1,8. W tym samym czasie zwolnienia grupowe zostały poddane deregulacji, a wskaźnik spadł z 4,1 do 3,6. Zmiany nie nastąpiły natomiast w obszarze kontraktów regularnych, gdzie EPL pozostał na poziomie 2,1.

Ogólne wnioski dla Polski i Niemiec są następujące. Niemcy mają wyższy EPL niż Polska, ale ochrona koncentruje się na stabilności regularnego zatrudnienia, pozostawiając bardziej elastycznym obszar tymczasowego zatrudnienia. Tendencja w Polsce idzie raczej w kierunku ujednolicenia regulacji dotyczących różnych form zatrudnienia.

3.3. Zróżnicowanie form zatrudnienia

Kolejne kryterium dotyczy swobody zatrudniania pracowników w innych formach niż regularne umowy na pełny etat. Poniżej zostaną zaprezentowane dane

⁹ European Commission, *Europe 2020. Key areas: comparing member states' performance. The Employment protection legislation*, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/23_employment_protection_legislation.pdf, 15.09.2013 r.

dotyczące pracy tymczasowej, pracy w niepełnym wymiarze godzin, samozatrudnienia oraz zatrudnienia nieformalnego.

3.3.1. Praca na czas określony

Według danych z 2012 r. w Niemczech około 14% pracowników najemnych ma umowy na czas określony. Jednocześnie stopa ich „transferu” do pełnego zatrudnienia sięga nieco ponad 10% – mniej niż np. w krajach skandynawskich. Od 2008 do 2012 wskaźnik umów na czas określony nieznacznie spadł. Wynika to prawdopodobnie z profilu niemieckiej gospodarki. Pracownicy czasowi są zazwyczaj zatrudniani w usługach niewymagających wysokich umiejętności. W kluczowym dla gospodarki RFN przemyśle, gdzie liczy się długoterminowa specjalizacja, ten typ zatrudnienia nie miał szerszego zastosowania.

W Polsce sytuacja jest zdecydowanie odmienna zatrudnienie na czas określony jest bowiem bardzo popularne. W 2010 r. aż 27,1% pracowników najemnych miało ten typ umów. Jednocześnie wskaźnik transferu jest bardzo niski – około 6%, co świadczy o istniejącej segmentacji. Jak te dane zinterpretować? Być może wynikają one z tego, że w Polsce przeciętne zatrudnienie nie wymaga wysokich kwalifikacji i często jest tworzone w sektorach usługowych, które nie mają stabilnej bazy pracowników.

3.3.2. Skrócony czas pracy

Zatrudnienie w niepełnym wymiarze jest w dużej mierze efektem skracania wymiaru godzinowego regularnego zatrudnienia wykwalifikowanych pracowników.

W Niemczech jest ono dość popularne. W 2001 roku jego udział w zatrudnieniu ogółem wyniósł 18,3% i wzrósł do 22,1% w 2011 roku. Podobna tendencja miała miejsce w większości krajów OECD, gdzie średni wskaźnik w 2011 roku osiągnął 16,7%.

Polska dowodzi, że również tendencja odwrotna może mieć miejsce. W 2001 roku umowy w niepełnym wymiarze stanowiły 11,6% całości, w 2011 r. już tylko 8,3%. Tę zmianę można także interpretować jako wyraz dominacji zatrudnienia w elastycznych usługach, które nie potrzebują wysokich kwalifikacji.

3.3.3. Samozatrudnienie i nieformalne zatrudnienie

Stopa samozatrudnienia może być ważnym wskaźnikiem w analizie tendencji na rynku pracy. Wskaźnik ten musi być jednak traktowany z pewną ostrożnością, ponieważ może wyrażać zarówno wzrost przedsiębiorczości, ale i nadużycia pracodawców zmuszających pracowników do przejścia na tę formę świadczenia pracy.

Według danych OECD wskaźnik samozatrudnienia w krajach Unii Europejskiej spadł z 18,3% ogółu zatrudnionych w 2000 r. do 16,6% w 2011 r. Niemcy notowały mniejszą stopę i jednocześnie cechowała je stabilna sytuacja – wskaźnik wzrósł z 11,0% do 11,6%. Także i w tym kryterium Polska wypada odmiennie. W 2000 roku aż 27,4% całkowitego zatrudnienia należało do tej kategorii. W Europie jedynie Włochy i Grecja miały jeszcze wyższą stopę. Do roku 2011 popularność samozatrudnienia spadła wprawdzie do 22,8%, ale wciąż jest to poziom stawiający Polskę na czele europejskiej statystyki, wraz z krajami południa kontynentu¹⁰.

Najbardziej ekstremalną formą elastyczności jest jednak nieformalne zatrudnienie. Trudno je postrzegać jako zjawisko pozytywne, ale w czasach kryzysu może tworzyć bufor w gospodarce, w szczególności dla osób o niskich kwalifikacjach. Według badań Hazans dotyczących okresu 2008–2009 11,9% zatrudnienia w Niemczech miało charakter nieformalny. Podobnie przedstawiają się dane innych krajów zachodniej i północnej Europy. Polska jest w zupełnie innej grupie z sektorem nieformalnym obejmującym nawet 21,6% zatrudnienia. Jest to najwyższy poziom wśród krajów Europy Wschodniej, włączając Ukrainę i Rosję¹¹.

3.3.4. Model kształtowania płac

Analiza procesu kształtowania płac wymaga przyjrzenia się trzem zagadnieniom. Po pierwsze, czy istnieje ustawowo określona płaca minimalna. Po drugie, jaka jest rola związków zawodowych w kształtowaniu się płac. Po trzecie, na ile podatki i składki na ubezpieczenia społeczne spłaszczają rozpiętości dochodowe.

3.3.5. Płaca minimalna

Ustawowo określona płaca minimalna występuje w Niemczech tylko w określonych sektorach, np. w sektorze budowlanym. W pozostałych płace, w tym również najniższe, są określane przez branżowe układy zbiorowe uzgadniane między związkami zawodowymi a organizacjami pracodawców. Problem w tym, że poprzednia dekada upłynęła pod znakiem deregulacji form zatrudnienia. Jej efektem jest ogromny rozwój nietypowych form zatrudnienia wyłączonych z reżimu kształtowania płac w układach taryfowych. Dzięki nim w wielu obszarach gospodarki, szczególnie w usługach, nie ma dolnych granic wynagrodzeń. W efekcie niektóre kraje UE mające ustawową płacę minimalną zaczęły rozważać skargi wobec Niemiec przez UE Komisji, uznając, że tak liberalne podejście łamie zasady konkurencji

¹⁰ Baza statystyczna OECD: www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-factbook-2013/self-employment-rates_factbook-2013-table141-en.

¹¹ M. Hazans, *Informal workers across Europe. Evidence from 30 countries*, t. 5871, IZA Bonn 2011.

na rynku UE¹². Także w Niemczech pojawia się krytyka, ponieważ płace – nawet na poziomie 2–3 euro za godzinę, oznaczają negatywne konsekwencje społeczne. Nie można wykluczyć, że wkrótce Niemcy wprowadzą jednak powszechną płacę minimalną na poziomie około 8,50 euro za godzinę.

Polski system wygląda inaczej. Istnieje płaca minimalna na poziomie 45% przeciętnego, regularnego wynagrodzenia w gospodarce. W ostatnich latach został on znacząco podniesiony z około 175,25 euro w 2004 r. do 376,58 euro w 2013 roku¹³ – co ciekawe, za rządów partii uznawanej za liberalną. Jest to najwyższy poziom wśród nowych państw członkowskich. Płaca minimalna jest określana przez trójstronną komisję, w której zasiadają przedstawiciele największych związków zawodowych, organizacji pracodawców oraz pracodawców. Znaczenie tej regulacji osłabia fakt, że płaca minimalna ma niewielkie zastosowanie w gospodarce. Pracodawcy chętniej stosują elastyczne niż regularne formy zatrudnienia, w tych pierwszych właściwie nie ma żadnych ograniczeń, a podstawowym mechanizmem koordynacji jest rynek.

3.3.6. Kształtowanie płac

Niemcy są wciąż uważane za rodzaj korporacyjnego kapitalizmu. W takim modelu płace kształtują się głównie w negocjacjach prowadzonych przez związki zawodowe i organizacje pracodawców, które ostatecznie prowadzą do zawarcia układów zbiorowych pracy – w przypadku RFN na poziomie branż. Ta nierynkowa koordynacja została jednak w ostatnich latach nieco osłabiona.

Związki zawodowe nie są już tak silne, jak kiedyś. Wskaźnik uzwiązkowienia spadł z poziomu ponad 30% w 1990 r. do zaledwie 18% obecnie. Organizacje pracodawców są również dużo słabsze niż kiedyś.

W istocie firmy mają dziś dużo większy wybór. Niektóre decydują się na opuszczenie systemu negocjacji zbiorowych i bazują na elastycznych formach zatrudnienia i płacach kształtowanych przez rynek. Te, które pozostają w systemie taryfowym, coraz częściej korzystają z tzw. klauzul otwierających, które pozwalają im kształtować pewne rozwiązania indywidualnie inaczej niż w układach branżowych. Ustalają je we współpracy w własnymi pracownikami i zakładanymi przez nich radami pracowniczymi. Między innymi dlatego wskaźniki obowiązywania układów zbiorowych wciąż są stosunkowo wysokie. W 2010 r. obejmowały one 60% zatrudnionych na zachodzie i 49% na wschodzie kraju¹⁴.

¹² Deutsche Wirtschaftsnachrichten, *Sozial-Dumping: Belgien klagt gegen Mini-Jobs in Deutschland*.

¹³ Dane bazy Eurostat: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00155&plugin=1>.

¹⁴ Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, *Tarifbindung der Beschäftigten. Aktuelle Daten und Indikatoren*, http://doku.iab.de/aktuell/2013/Tarifbindung_2012.pdf.

Mimo pewnej liberalizacji systemu warto pamiętać, że nawet firmy niebiorące udziału w negocjacjach taryfowych często później stosują ich wyniki jako punkt odniesienia dla własnej polityki płacowej. Ponadto rząd może uznać wyniki branżowych układów zbiorowych za powszechnie obowiązujące. Tak stało się na przykład w sektorze usług pocztowych¹⁵. Co więcej niektóre lokalne organy publiczne oczekują od firm ubiegających się w zamówieniach publicznych przestrzegania poziomu płac uzgodnionego w lokalnych branżowych układach zbiorowych¹⁶.

W Polsce układy zbiorowe odgrywają znacznie mniejszą rolę. Związki zawodowe są stosunkowo słabe¹⁷ – poziom uzwiązkowienia spadł z 30% do około 10% w ciągu ostatnich dwóch dekad. To niejedyny problem. Istnieje kilka dużych organizacji, jak Solidarność, OPZZ i FZZ, ale są one widoczne przede wszystkim w dużych zakładach przemysłowych i sektorze publicznym¹⁸. Oprócz nich istnieją tysiące małych związków, które starają się zdobyć nowych członków, ewentualnie odebrać innym organizacjom, poprzez formułowanie radykalnych żądań płacowych. Najbardziej uderzające w Polsce jest to, że w sektorze średnich i małych przedsiębiorstw właściwie nie ma reprezentacji związkowych¹⁹.

W tej sytuacji trudno oczekiwać wysokiego upowszechnienia układów zbiorowych. W 2012 r. obejmowały one tylko 25% wszystkich zatrudnionych²⁰. Istnieje kilka dużych, międzyzakładowych porozumień dotyczących płac, ale mają one marginalny wpływ na ogólny poziom zarobków w Polsce. Sytuacja się szybko nie zmieni, ponieważ w ostatnim czasie firmy wypowiadały istniejące układy zbiorowe lub je zawieszały²¹. Dominującym sposobem kształtowania płac, zwłaszcza w firmach zatrudniających mniej niż 20 osób, jest indywidualna umowa między firmą a pracownikiem.

3.3.7. Opodatkowanie

Ostatnie kryterium, dopełniające obrazu kształtowania się płac w Niemczech i Polsce, to poziom podatków i składek do systemów zabezpieczenia społecznego.

¹⁵ *Post-Mindestlohn ist gekippt*, „Die Zeit”, z 28.01.2010 r.

¹⁶ *Länder führen heimlich den Mindestlohn ein*, Die Welt Online z 7.08.2013 r, <http://www.welt.de/117818038>.

¹⁷ J. Gardawski, J. Czarzasty, A. Mrozowicki, *Trade unions in Poland*, t. 123, ETUI, Brussels 2012.

¹⁸ M. Skóra, *Social dialogue or neoliberal monologue in Poland?*, „Social Europe Journal” (08 July) 2013.

¹⁹ Centrum Badania Opinii Społecznej, *Członkostwo w związkach zawodowych i opinie o ich działalności. Komunikat z Badań*.

²⁰ J. Czarzasty, A. Mrozowicki, *European Industrial Relations Observatory On-line. Poland: industrial relations profile*, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/poland.pdf>, 20.09.2013 r.

²¹ *Układy zbiorowe pracy znikają szybciej, niż powstają*, „Gazeta Prawna”, z 6.02.2012 r, http://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/594567,uklady_zbiorowe_pracy_znikaja_szybciej_niz_powstaja.html, 20.09.2013 r.

Niemcy to kraj stosunkowo wysokich podatków. Stosowany przez OECD miernik – tzw. klin podatkowy (różnica między kosztami pracy dla pracodawcy i płacą netto wypłacaną pracownikowi) sięga 49,75% dla osoby uzyskującej 100% przeciętnego wynagrodzenia, nieposiadającej dzieci. W Polsce odpowiedni wskaźnik wynosi 34,58%, przy średniej OECD 32,01%.

Tabela 1. Klin podatkowo-składkowy w procentach, dane z 2010 r. dla Niemiec, Polski i OECD

	Niemcy	Polska	OECD
Osoba samotna, płaca na poziomie 67% średniej krajowej, bez dzieci	45,58	34,58	32,01
Osoba samotna, płaca na poziomie 100% średniej krajowej, bez dzieci	49,75	35,46	35,64
Osoba samotna, płaca na poziomie 167% średniej krajowej, bez dzieci	51,20	36,16	39,94
Osoba samotna, płaca na poziomie 67% średniej krajowej, dwoje dzieci	31,39	29,63	16,76
Osoba samotna, płaca na poziomie 100% średniej krajowej, dwoje dzieci	34,17	29,63	26,08
Małżonkowie z zarobkami odpowiednio 100% i 33% średniej krajowej, dwoje dzieci	38,96	30,91	27,87
Małżonkowie z zarobkami odpowiednio 100% i 67% średniej krajowej, dwoje dzieci	42,51	32,17	30,79
Małżonkowie z zarobkami odpowiednio 100% i 33% średniej krajowej, bezdzietni	45,58	34,58	32,73

Klin podatkowo-składkowy: miernik różnicy między kosztami pracy dla pracodawcy i wynagrodzenia, które pracownik otrzymuje na rękę. Wyraża sumę podatku dochodowego, składek płaconych przez pracodawcę i pracownika, podatków od płacy, pomniejszoną o kwotę zasiłków. Składki socjalne pracodawcy oraz – w niektórych krajach – podatki nakładane na płace są dodane do płacy brutto zatrudnionego w celu obliczenia całkowitych kosztów pracy.

Źródło: OECD, StatExtracts.

Kolejna różnica między Niemcami a Polską to wysokość opodatkowania osób mniej zamożnych w stosunku do osób bardziej zamożnych. Obywatel RFN uzyskujący 167% przeciętnego wynagrodzenia, nieposiadający dzieci na utrzymaniu, musi się liczyć z klinem w wysokości 51,20%, zaś osoba z 67% średniego wynagrodzenia i dwójką dzieci – 31,39%. W Polsce ta różnica jest znacznie mniejsza – odpowiednio 36,16% do 29,63%. To pokazuje, że najlepiej zarabiający znajdują się w Polsce w szczególnie korzystnej sytuacji. Nie chodzi przy tym tylko o porównanie z Niemcami. Także przeciętne OECD wynoszące 39,94% do 16,76% potwierdza ten wniosek.

Tak skonstruowany system podatkowy oznacza większe zachęty do pracy dla najlepiej zarabiających osób w Polsce. W Niemczech państwo stara się poszukiwać równowagi między skrajnymi grupami dochodowymi.

3.3.8. Współdecydowanie w firmach

Jeszcze innym źródłem uzyskiwania elastyczności są zmiany organizacyjne i struktury zarządzania. Generalnie można wyróżnić dwa skrajne modele. Pierwszy z nich jest oparty na jednostronnych decyzjach zarządu. Problemem jest to, że w takim systemie może wystąpić problem asymetrii informacyjnej. Członkowie zarządu często nie mają wystarczającej wiedzy na temat szczegółów procesu produkcji i możliwości jego korekty. Są zatrudnionymi z zewnątrz menedżerami, specjalistami od spraw sprzedaży nie zaś procesu wytwarzania. Kolejnym wyzwaniem jest ryzyko strajków, jeśli pracownicy najemni nie zgadzają się z warunkami organizacji płacy i wynagrodzeń. Z powyższych powodów – asymetrii informacji na rzecz pracowników oraz ryzyka konfliktów – mogą pojawić się zachęty, by do zarządzania wciągać zatrudnionych i tworzyć mechanizmy kooperacji.

Ta właśnie opcja dominuje w Niemczech, gdzie pracownicy korzystają z szerokich form współdecydowania. W dużych firmach liczących więcej niż 2000 pracowników istnieje zasada reprezentacji pracowników w zarządzie. W mniejszych firmach, które zatrudniają co najmniej 5 pracowników, kluczową rolę zajmują rady pracownicze. Stanowią one organ przedstawicielski pracowników i zajmują się sprawami, które nie są uregulowane przepisami prawa i umowami zbiorowymi, np. czasem pracy, systemem nagród, organizacją pracy. W ostatnich latach współdecydują one także o odstępstwach od litery układów zbiorowych, co znacznie wzmocniło ich pozycję. Rady zakładowe są oczywistością w firmach mających więcej niż 250 pracowników. W mniejszych, zatrudniających mniej niż 100 osób, są one mniej popularne, ale nadal znacząca część z nich (30–40%) stosuje ten system²².

W Polsce system współdecydowania jest dużo słabszy. Jego podstawą mogłyby być rady zakładowe, ale pozostawały one przez długi czas w cieniu związków zawodowych. Ponieważ prawo pozwalało tworzyć związki liczące 10 pracowników przy braku ograniczenia liczby związków w jednej firmie, w całym kraju działało około 24 000 organizacji. Albo dominowały one w firmach, albo przejmowały kontrolę nad radami. Ich pozycja wobec rad zaczęła słabnąć dopiero po 2006 r., gdy ustawa zobowiązała firmy liczące ponad 100 pracowników do tworzenia reprezentacji. Pod naciskiem UE granica ta została obniżona w 2008 r.

²² M. Jevtić, *The role of Works Councils and Trade Unions in representing the interests of employees in EU member states (partnership of competition)*, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/08947.pdf>.

do 50 pracowników²³. W tym samym roku Trybunał Konstytucyjny osłabił związki zawodowe, wzmacniając ich kosztem rady jako reprezentacje całego personelu. Według Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w kwietniu 2013 r. było w Polsce 3372 rad zakładowych²⁴. Liczba ta wzrasta w ostatnich latach, ale trudno uznać, że współdecydowanie osiągnęło w Polsce wysoki poziom rozwoju.

3.4. Ubezpieczenie na wypadek bezrobocia

Konstrukcja ubezpieczenia na wypadek bezrobocia może mieć bardzo znaczący wpływ na rynek pracy. Dwie kwestie zasługują w tym kontekście na szczególną uwagę. Po pierwsze, chodzi o relację między wydatkami na świadczenia kompensacyjne oraz wydatki na politykę aktywizacyjną. Pokazuje ona, jak bardzo system ubezpieczeń skupia się na biernej ochronie poziomu dochodów, a jak bardzo na szybkim powrocie bezrobotnych do zatrudnienia – nawet „gorszego” dla zatrudnionego ze względu na płace czy wymagane kwalifikacje. Takie rozwiązanie dobrze współgra z elastycznym rynkiem pracy i atypowymi formami zatrudnienia. Po drugie, chodzi również o stopę zastąpienia, czyli wysokość zasiłków w relacji do poprzednio uzyskiwanego wynagrodzenia. Wysoki wskaźnik może sugerować poświęcanie przez ustawodawcę większej uwagi umiejętnościom pracowników. Wysoka stopa zastąpienia jest bowiem zachętą do inwestowania w ryzykowne, specjalistyczne umiejętności, ponieważ nawet w razie niepowodzenia osoba tracąca pracę jest mniej narażona na nagły spadek poziomu życia. Niska stopa zastąpienia ma raczej zwiększyć motywację do szybkiego powrotu na rynek pracy, nawet jeśli oferowane zatrudnienie nie pasuje do profilu umiejętności bezrobotnego.

Niemiecki system ubezpieczenia od bezrobocia został zreformowany w pierwszej połowie ostatniej dekady, w ramach tzw. reform Hartz IV. Kluczowym ich elementem było względne zmniejszenie znaczenia zasiłków kompensacyjnych. W 2001 r. pochłaniały one 1,9% PKB, w 2010 r. już tylko 1,3%. Ta zmiana wynika na pewno z niższego poziomu bezrobocia, ale także z podjętych reform. Warto w tym kontekście zauważyć, że w tym samym czasie średnia OECD wzrosła z 0,9% do 1,0% PKB, a więc tendencja była odwrotna. Niemcy są dziś zatem wśród krajów takich jak Austria (1,4% PKB), Portugalia (1,4% PKB), Włochy (1,5% PKB), Francja (1,5% PKB). Tę samą tendencję, choć nieco mniej radykalną, można zaobserwować w działaniach aktywizacyjnych. W roku 2000 w obliczu wzrostu bezrobocia Niemcy wydawali 1,2% PKB na ten cel, więcej niż średnia OECD wynosząca 0,7% PKB.

²³ Ibidem.

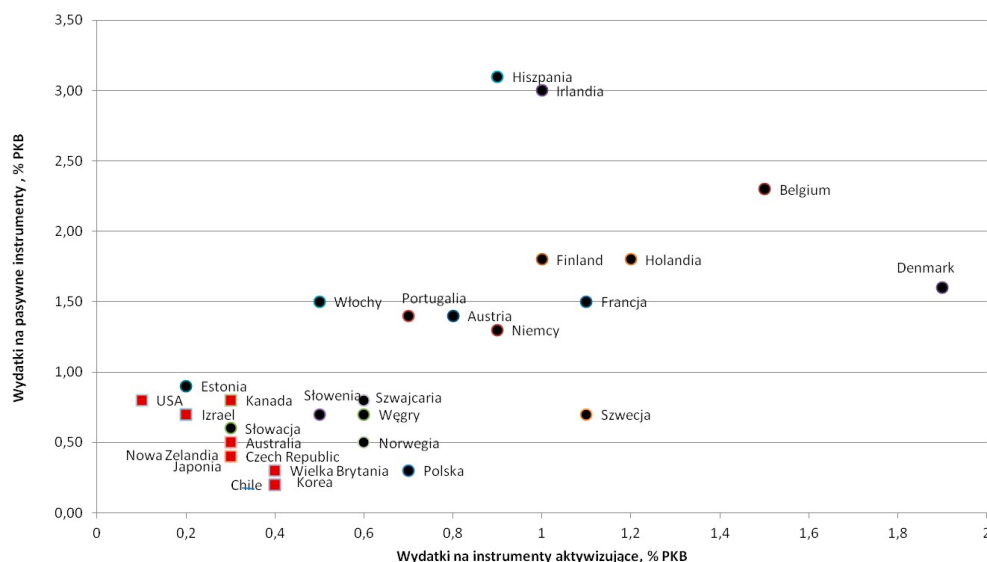
²⁴ Dialog Społeczny. www.dialog.gov.pl.

Do 2010 r. wskaźnik niemiecki spadł do 0,9% PKB, podczas gdy w krajach OECD pozostał na tym samym poziomie. Niemcy nadal wydają na aktywizację stosunkowo niewiele w porównaniu z Danią (1,9% PKB), Belgią (1,5% PKB) czy Holandią (1,2% PKB), ale jednak zdecydowanie więcej niż wiele innych krajów. Dane te trzeba bowiem rozpatrywać z uwzględnieniem drugiego bieguna obejmującego USA, Izrael czy Estonię, które wydają maksymalnie 0,3% PKB na środki aktywizacyjne.

Tabela 2. Wybrane dane dotyczące rynków pracy w Polsce, Niemczech i krajach OECD w 2001, 2010 i 2011 r.

	Jednostka	2001		2010		2011		
		Polska	Niemcy	Polska	Niemcy	Polska	Niemcy	OECD
Stopa bezrobocia	% aktywnych zawodowo	18,6	7,9	9,7	7,2	9,8	6	8,2
Stopa bezrobocia wśród młodzieży	% aktywnych zawodowo w wieku od 15 do 24 lat	41	8,3	23,7	9,7	25,8	8,5	16,2
Stopa długoterminowego bezrobocia (pow. 12 miesięcy)	% całkowitego bezrobocia	43,1	50,4	25,5	47,4	31,6	48	33,6
Stopa zatrudnienia	% osób w wieku produkcyjnych w wieku od 15 do 64 lat	53,5	65,8	59,3	71,2	59,7	72,6	64,8
Stopa zatrudnienia kobiet	% populacji kobiet w wieku od 15 do 64 lat	47,8	58,7	53	66,1	53,1	67,7	56,7
Stopa zatrudnienia osób starszych	% populacji w wieku od 55 do 64 lat	29	37,9	34	57,7	36,9	59,9	54,4
Zatrudnienie na czas określony	% pracowników najemnych	11,7	12,4	27,3	14,7	27	14,7	12
Zatrudnienie z niepełnym wymiarem pracy	% całkowitego zatrudnienia	11,6	18,3	8,7	21,7	8,3	22,1	16,5
Przeciętny roczny czas pracy	W godzinach na zatrudnionego	1974	1453	1939	1408	1937	1413	1776
Przeciętne roczne wynagrodzenie	Dane z 2011 r. w USD, wg parytetu siły nabywczej	18 076	39 071	19 806	39 593	20 069	40 223	44 757
Realny wzrost PKB	% zmiany w porównaniu z rokiem poprzednim	1,2	1,5	3,9	3,7	4,3	3	1,8
Wzrost zatrudnienia	% zmiany w porównaniu z rokiem poprzednim	-2,2	0,3	0,6	0,5	1,2	1,3	1,2
Wzrost płac	% zmiany w porównaniu z rokiem poprzednim	6,2	0,5	2,9	0	1,3	1,6	0,6

Źródło: OECD.



Wykres 1. Polityki rynku pracy: wydatki na pasywne i aktywne instrumenty w % PKB.
Dane z 2010 r.

Uwagi: Dane dotyczące aktywnych instrumentów w Norwegii i Szwajcarii od roku 2000, Wielkiej Brytanii od 2009.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD.

Również poziom zastąpienia został zmniejszony. W 2001 r. wynosił on w Niemczech 29,1%, co stanowiło więcej niż średnia OECD, czyli 28,3%. Do 2009 roku obie liczby spadły, ale w większym stopniu w Niemczech, gdzie poziom zastąpienia to obecnie 23,2% wobec średniej OECD 26,1%. W rzeczywistości Niemcy mają jeden z niższych współczynników substytucji nie tylko w porównaniu do krajów europejskich, takich jak Dania, Belgia, Portugalia i Irlandia, ale także USA. Tylko Norwegia i Holandia przeprowadziły w ostatnich latach jeszcze dalsze redukcje poziomu zastąpienia²⁵.

Za tymi liczbami kryje się również jakościowa zmiana. Przed 2005 r. system ubezpieczenia od bezrobocia opierał się na dwóch świadczeniach, których poziom był zależny od poprzedniego wynagrodzenia. Pierwsze z nich – *Arbeitslosengeld* (ALG), było zarezerwowane dla bezrobotnych krótkoterminowych (do 1 roku), drugi – *Arbeitslosenhilfe* (ALH), dla długotrwale bezrobotnych uprawnionych do zasiłku. Osoby, które nie nabyły prawa do świadczeń w tym systemie, trafiały pod dach pomocy społecznej prowadzonej przez gminy.

²⁵ Baza statystyczna OECD: <http://www.oecd.org/els/emp/howdoeocdlabourmarketsperform.htm>.

Reforma z 2005 r. inaczej rozłożyła akcenty²⁶. Podstawowy zasiłek ALG dla bezrobotnych pozostał właściwie niezmieniony. ALH została z kolei zastąpiona ryczałtowym zabezpieczeniem socjalnym w wysokości 392 euro (*Grundsicherung*, GR). Korzystają z niego wszyscy zdolni do pracy zarobkowej, a więc nie tylko bezrobotni w systemie ubezpieczenia od bezrobocia, ale także uprzedni adresaci pomocy socjalnej. Jej kluczowym elementem jest niemal przymusowa aktywizacja – uchylenie się od niej jest obłożone sankcjami, najczęściej redukcją zasiłku. W wyniku reform Niemcy stworzyły więc hybrydowy system ubezpieczeń. Jego pierwszy filar oparty na tzw. ALG I jest adresowany do wykwalifikowanych, krótkoterminowych bezrobotnych. Drugi, oparty na GR (potoczna nazwa to ALG II), ma wspomóc przede wszystkim osoby nisko wykwalifikowane z niewielkimi szansami na znalezienie regularnego zatrudnienia.

Jak wygląda w tym porównaniu Polska? Wydatki na pasywne świadczenia polityki rynku pracy zmniejszyły się w okresie pomiędzy 2001 i 2010 r. z 1,0% PKB, czyli nieco powyżej średniej OECD w wysokości 0,9%, do 0,3% PKB (1,0% w OECD). W ten sposób Polska znalazła się wśród krajów, które wydają najmniej, między innymi w porównaniu do Wielkiej Brytanii (0,3%), Korei Południowej (0,3%), Chile (0,2%), Czech (0,4%), Norwegii (0,5%). Zupełnie inne tendencje można zaobserwować w polityce aktywacyjnej. W 2001 r. Polska wydawała na ten cel jedynie 0,3% PKB. Do 2010 r. wydatki zostały podwojone do 0,7% PKB, pomimo spadającego bezrobocia, osiągając średni poziom OECD. Polska różni się też od Niemiec stopą zastąpienia. W 2011 r. wynosiła ona 11,3%, w 2009 r. 9,9% – to niemal trzy razy mniej niż średnia 26,1% krajów OECD.

Mniej natomiast zmienił się jakościowy obraz ubezpieczenia od bezrobocia. Podstawowym aksjomatem jest minimalne świadczenie, które powinno skłaniać bezrobotnych do szybkiej aktywizacji. Różni się jedynie czas przysługiwania zasiłku. Podstawowy okres wynosi pół roku, ale jest on wydłużany do 1,5 roku w regionach z wysokim bezrobociu lub wobec osób starszych. Zwiększenie wydatków aktywizacyjnych ma w istocie skrócić ten okres do minimum, choć na razie sukcesy tej polityki są stosunkowo skromne.

²⁶ S. Płociennik, *Od reńskiego do łabskiego kapitalizmu. Systemowe skutki reform ubezpieczeń społecznych w RFN w latach 2000–2008*, Oficyna Wydawnicza ATUT – Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, Wrocław 2012.

Zakończenie

Powyższe dane wyraźnie pokazują, że między modelami elastyczności w Niemczech i w Polsce jest więcej różnic niż podobieństw.

Niemcy mają model hybrydowy, który łączy dwa modusy regulacyjne. Pierwszy, tradycyjny, bazuje na wysokim poziomie ochrony przed zwolnieniem, płacach ustalanych w układach zbiorowych pracy, współdecydowaniu oraz hojnym ubezpieczeniu od bezrobocia dla osób krótkotrwale bezrobotnych. Odzwierciedla to klasyczne cechy koordynowanej gospodarki rynkowej. Według logiki VoC ten profil dobrze koresponduje ze stabilizacyjnie zorientowaną domeną makroekonomiczną. Ich komplementarność sprzyja długoterminowej perspektywie w działalności gospodarczej.

Drugi tryb koordynacji na rynku pracy w Niemczech jest zdecydowanie liberalny. Został on stworzony w ciągu ostatnich 10 lat poprzez deregulację form zatrudnienia, zindywidualizowanie procesu kształtowania płac oraz ubezpieczenia od bezrobocia, które nakierowane jest na szybki powrót na rynek pracy. Ten dynamiczny tryb koordynacji dobrze koresponduje zwłaszcza z sektorem usług niewymagających wysokich kwalifikacji, który niejako dopełnia tradycyjny, przemysłowy rdzeń gospodarki RFN. Całość stanowi sprawną hybrydę, która pozwala amortyzować napięcia wywołwane faktem, że nie ma już suwerennej domeny makroekonomicznej.

Tabela 3. Porównanie instytucji rynku pracy w Niemczech i w Polsce

	Niemcy	Polska
Ochrona przed zwolnieniem	Segmentacja: wysoki poziom ochrony dla regularnego zatrudnienia, niski dla zatrudnienia na czas określony	Względnie niska, rosnąca ochrona zatrudnienia na czas określony
Formy zatrudnienia	Umiarkowany udział form zatrudnienia na czas określony, większy zatrudnienia w niepełnym wymiarze	Wysoki udział zatrudnienia na czas określony
Kształtowanie płac	Segmentacja: korporacjonizm w obszarze regularnego zatrudnienia, mechanizm rynkowy w obszarze atypowego zatrudnienia	Dominacja mechanizmu rynkowego w sektorze prywatnym: indywidualnie negocjowane warunki zatrudnienia. Elementy korporacjonizmu w sektorze publicznym.
Współdecydowanie	Wysoko rozwinięte	Słabo rozwinięte
Ubezpieczenie od bezrobocia	Segmentacja: – wysokie zasiłki dla krótkoterminowych bezrobotnych – ryczałtowe, niskie zasiłki połączone z aktywizacją dla długoterminowych bezrobotnych	Bardzo niskie, zryczałtowane zasiłki, rosnące znaczenie aktywizacji

Źródło: Opracowanie własne.

Elastyczność rynku pracy w Polsce ma inny charakter. Przypomina typowe rozwiązania liberalnej gospodarki rynkowej z dość niską ochroną zatrudnienia, różnorodnością form zatrudnienia, sektorem nieformalnym, słabą pozycją związków zawodowych oraz skromnym ubezpieczeniem na wypadek bezrobocia, w którym coraz ważniejszą rolę odgrywa komponent aktywizacji. Jedynie w sektorze wielkich firm oraz publicznym panuje odmienny modus elastyczności oparty na silnej pozycji związków zawodowych, ale także państwa. System, jako całość, jest komplementarny z dynamiczną polityką makroekonomiczną, ponieważ opiera swoją konkurencyjność głównie na czynniku kosztowym. W tym sensie bardzo różni się od niemieckiego, jako całości lub przypomina jego dopełniający, elastyczny segment.

Ta obserwacja powinna skłonić do spojrzenia na plany szybkiego przystąpienia Polski do strefy euro nieco ostrożniej. Dotychczas system gospodarczy bazował na współistnieniu elastycznego rynku pracy, płynnych kursów walutowych i stosunkowo elastycznej polityki fiskalnej. W strefie euro ta komplementarność przestanie istnieć albo będzie znacząco osłabiona. Konieczne więc stanie się odzyskanie swobody w polityce fiskalnej – co jest na razie nierealne – albo jeszcze bardziej zdecydowane zwiększenie elastyczności rynku pracy. Problem w tym, że niekoniecznie powinna ona wynikać ze zwiększenia roli wolnego rynku i dalszej liberalizacji. W takim wypadku bowiem trudno będzie o powstawanie kwalifikacji w miejscu pracy, ponieważ nie będzie zachęt do specjalizacji – chyba, że rolę promotora wiedzy i nowych technologii przejmie na siebie państwo. Na to jednak nie ma środków budżetowych i koło się zamyka. Być może większy potencjał kryje się w bardziej złożonych mechanizmach, które także Niemcy stosują w swoim rdzeniu – czyli instytucjach dialogu społecznego i istotnej roli związków zawodowych oraz rad pracowniczych. Ten obszar był wypychany z polskiej gospodarki w ostatnich dwóch dekadach. Być może nadszedł czas, by go rewitalizować.

Bibliografia

1. Centrum Badania Opinii Społecznej, *Członkostwo w związkach zawodowych i opinie o ich działalności*, Komunikat z Badań (BS/62/2013), 2013.
2. Conradt D.P., *The German polity*. 9th ed., Houghton Mifflin Harcourt, Boston 2009.
3. Czarzasty J., Mrozowski A., *European Industrial Relations Observatory On-line. Poland: industrial relations profile*, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/poland.pdf>, 20.09.2013 r.

4. Deutsche Wirtschaftsnachrichten, *Sozial-Dumping: Belgien klagt gegen Mini-Jobs in Deutschland*, 10.04.2013 r.
5. Dutta M., *The Euro and the European Central Bank (ECB): Theory of Optimum Currency Area Revisited*, Contributions to economic analysis, 2011.
6. European Commission, *Europe 2020. Key areas: comparing member states' performance. The Employment protection legislation*, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/23_employment_protection_legislation.pdf, 15.09.2013 r.
7. Gardawski J., Czarzasty J., Mrozowicki A., *Trade unions in Poland*. Brussels, ETUI, t. 123, Brussels 2012.
8. Hall P.A., Soskice D., *An introduction to varieties of capitalism*, w: *Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*, edited by Peter A. Hall and David Soskice, 2011.
9. Hazans M., *Informal workers across Europe. Evidence from 30 countries*. Bonn: IZA (Discussion paper series/„Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit“, t. 5871), Bonn 2011.
10. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, *Tarifbindung der Beschäftigten. Aktuelle Daten und Indikatoren*, http://doku.iab.de/aktuell/2013/Tarifbindung_2012.pdf.
11. Jevtić M., *The role of Works Councils and Trade Unions in representing the interests of employees in EU member states (partnership of competition)*. Friedrich-Ebert-Stiftung, Regional Project for Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe. Belgrad 2012, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/08947.pdf>.
12. *Länder führen heimlich den Mindestlohn ein*, w: Die Welt Online, 2013-08-07, <http://www.welt.de/117818038>.
13. Mongelli F.P., *New views on the optimum currency area theory. What is EMU telling us?*, working paper no. 138, Frankfurt am Main, Germany, European Central Bank 2002.
14. OECD, *OECD Indicators of Employment Protection*, www.oecd.org/employment/emp/oecdindicatorsofemploymentprotection.htm, 1.11.2013 r.
15. Plóciennik S., *Od reńskiego do łabskiego kapitalizmu. Systemowe skutki reform ubezpieczeń społecznych w RFN w latach 2000–2008*, Oficyna Wydawnicza ATUT – Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, Wrocław 2012.
16. *Post-Mindestlohn ist gekippt*, „Die Zeit” z 28.01.2010 r.
17. *Rifkin empfiehlt Deutschland als Modell*, „Handelsblatt”, <http://www.handelsblatt.com/politik/international/us-autor-rifkin-empfehl-deutschland-als-modell/5871636.html> z 21.11.2011 r.
18. Skóra M., *Social dialogue or neoliberal monologue in Poland?*, „Social Europe Journal”, <http://www.social-europe.eu/2013/07/social-dialogue-or-neoliberal-monologue-in-poland/>, 20.09.2013 r.
19. Solow R.M., *What is labour-market flexibility? What is it good for?* London, The British Academy (Keynes lecture in economics, t. 1997), London 1998.

20. *Układy zbiorowe pracy znikają szybciej, niż powstają*, „Gazeta Prawna”, http://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/594567,uklady_zbiorowe_pracy_znikaja_szybciej_niz_powstaja.html z 6.02.2012 r., 20.09.2013 r.

Ewolucja polsko-niemieckiej wymiany handlowej na przełomie XX i XXI wieku

Piotr Misztal¹

Wprowadzenie

Celem artykułu jest analiza kształtowania się polsko-niemieckiej wymiany handlowej w latach 1995–2012, ze szczególnym uwzględnieniem jej nowych cech w odniesieniu do wielkości wzajemnych obrotów, salda bilansu handlowego oraz zmian w strukturze towarowej handlu. Analiza ewolucji wymiany handlowej Polski z Niemcami jest szczególnie istotna, pozwala bowiem odpowiedzieć na pytanie, czy, a jeśli tak, to w jakim stopniu upodobniły się struktury gospodarcze Polski i Niemiec w ciągu ostatnich trzynastu lat.

1. Rozmiary i saldo polsko-niemieckiej wymiany handlowej

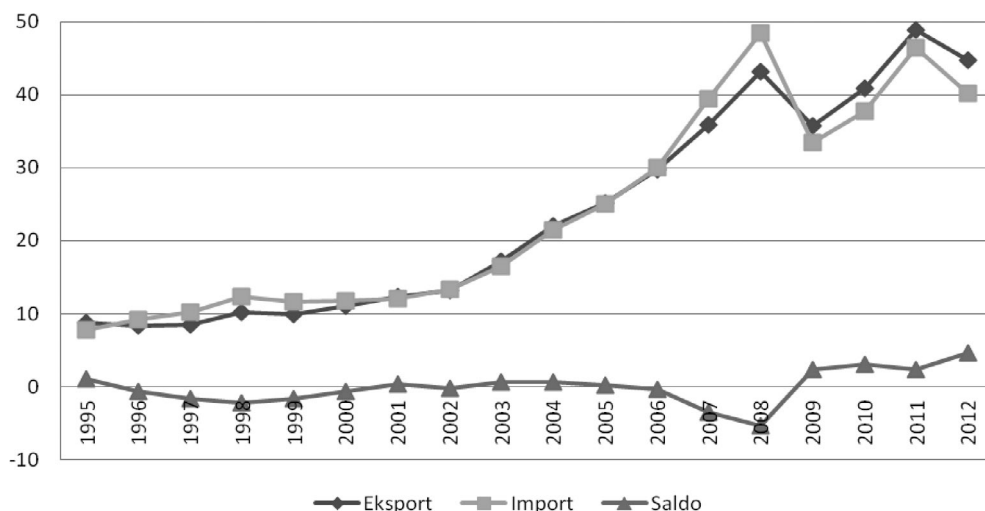
Wymiana handlowa stanowiła i wciąż stanowi podstawowy element szerokiej współpracy gospodarczej Polski z Niemcami. W latach 1995–2012 polski eksport towarowy do Niemiec zwiększył się ponad pięciokrotnie, osiągając w 2012 roku wartość 44,7 mld USD. W tym samym czasie import Polski z Niemiec również wzrósł pięciokrotnie, osiągając w 2012 roku wartość 40,1 mld USD. W konsekwencji nadwyżka Polski w bilansie handlowym z Niemcami wzrosła z poziomu ok. 1 mld USD w 1995 roku do 4,7 mld USD w 2012 roku.

Jednakże w momencie występowania światowego kryzysu finansowego w latach 2008–2009 rozmiary polsko-niemieckiej wymiany handlowej przejściowo obniżyły się, przy czym w większym stopniu ograniczeniu uległ polski import z Niemiec, niż polski eksport do Niemiec. Zjawiska kryzysowe w polsko-niemieckim handlu miały jednak charakter przejściowy i przebiegały w łagodniejszej formie niż w skali

¹ Dr hab. prof. UJK, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Wydział Zarządzania i Administracji, Instytut Ekonomii i Administracji.

całej Europy². Kolejny spadek wielkości polsko-niemieckiego handlu obserwowano w 2012 roku, co wynikało z pogorszenia koniunktury gospodarczej w Europie za sprawą problemów budżetowych większości krajów członkowskich strefy euro.

W całym badanym okresie Niemcy były najważniejszym partnerem handlowym Polski z ponad 25% udziałem w eksporcie i 21% udziałem w polskim imporcie w 2012 roku³. Z drugiej strony Polska znajdowała się w tym samym czasie na 10 miejscu wśród najważniejszych odbiorców niemieckich towarów i zajmowała 11 miejsce wśród największych eksporterów towarów do Niemiec⁴.



Wykres 1. Wartość polsko-niemieckiej wymiany handlowej i saldo w latach 1995–2012 (w mld USD)

Źródło: UNCTAD *Handbook of Statistics*, Geneva 2012.

2. Struktura towarowa polsko-niemieckiej wymiany handlowej

W latach 1995–2012 istotnie zmieniała się również struktura towarowa eksportu Polski do Niemiec. O ile w połowie lat 90. XX wieku największy udział w eksporcie

² J. Olszyński, *Implikacje kryzysu w Niemczech dla polsko-niemieckich stosunków gospodarczych i gospodarki Polski*, „Zeszyty Naukowe” Kolegium Gospodarki Światowej, Szkoła Główna Handlowa, nr 33.

³ Polska. *Raport o konkurencyjności 2013. Wymiar krajowy i regionalny*, red. M.A. Weresa, Instytut Gospodarki Światowej, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2013.

⁴ W. Małachowski, *Polska – Niemcy po rozszerzeniu Unii Europejskiej*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2009.

do Niemiec miały różne wyroby przemysłowe sklasyfikowane głównie według surowca, to w 2012 roku dominującą grupą towarową w eksporcie Polski do Niemiec były maszyny, urządzenia i sprzęt transportowy. Ponadto istotnie zmniejszył się w badanym okresie udział różnych wyrobów przemysłowych z ponad 30% w 1995 roku do około 17% w 2012 roku.

Tabela 1. Struktura towarowa eksportu Polski do Niemiec w latach 1995–2012 (w %)

Lata	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Żywność i zwierzęta żywe	5,8	6,1	6,2	5,2	5,0	4,6	4,7	5,3	5,8	6,6	7,6	7,4	8,0	8,2	8,6	8,1	8,2	9,4
Napoje i tytoń	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,5	0,5
Surowce niejadalne z wyjątkiem paliw	4,4	4,2	4,3	3,6	3,7	3,8	3,2	3,2	3,4	3,7	3,1	3,4	3,5	3,3	2,6	3,6	3,5	3,4
Paliwa mineralne, smary i materiały pochodne	3,1	3,4	4,1	4,1	3,7	4,0	5,0	4,7	4,1	5,3	5,0	3,4	3,1	3,6	2,1	3,4	3,8	3,4
Oleje, tłuszcze i woski zwierzęce i roślinne	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3	0,5	0,5	0,4	0,2	0,4	0,3	0,1
Chemia i produkty pokrewne	4,2	3,7	3,2	3,0	2,9	3,6	3,1	3,4	3,7	3,8	3,9	4,8	5,4	6,1	5,3	6,8	7,7	7,7
Towary przemysłowe sklasyfikowane według surowca	30,9	29,1	29,3	27,2	27,0	25,8	25,0	24,5	24,8	25,1	23,5	25,4	25,1	22,9	20,0	21,6	22,9	22,6
Maszyny, urządzenia i sprzęt transportowy	20,4	19,6	18,5	27,8	27,8	34,0	36,8	38,1	37,4	36,1	35,2	36,9	37,2	37,9	41,7	38,8	36,1	35,5
Różne wyroby przemysłowe	30,7	33,6	33,9	28,5	29,2	24,0	22,2	20,7	20,6	19,1	17,9	16,3	15,3	15,0	17,2	17,0	16,9	17,1
Towary i transakcje niesklasyfikowane	0,4	0,3	0,3	0,4	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,3	1,6	1,6	2,3	2,0	0,1	0,1	0,3

Źródło: UNCTAD Handbook of Statistics, Geneva 2012.

Z kolei w przypadku importu Polski z Niemiec dominującą grupą towarową w latach 1995–2012 były maszyny, urządzenia i sprzęt transportowy, a jej udział pozostawał na zbliżonym poziomie na początku i na końcu badanego okresu. Dodatkowo odnotowano istotny spadek udziału w imporcie towarów przemysłowych sklasyfikowanych głównie według surowca z 30,4% w 1995 roku do 23,7% w 2012 roku.

Tabela 2. Struktura towarowa importu Polski z Niemiec w latach 1995–2012 (w %)

Lata	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Żywność i zwierzęta żywe	4,2	5,4	3,9	3,6	3,2	3,3	3,2	2,7	2,3	2,8	3,3	3,4	4,2	5,4	7,0	6,6	6,9	7,7
Napoje i tytoń	0,4	0,4	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4
Surowce niejedalne z wyjątkiem paliw	2,3	2,2	1,9	1,6	1,4	1,5	1,4	1,5	1,5	1,6	1,7	1,7	1,7	1,9	2,0	2,1	2,3	2,4
Paliwa mineralne, smary i materiały pochodne	1,1	1,2	1,6	1,6	1,8	2,6	2,1	2,2	2,0	1,8	2,9	3,5	4,2	4,3	4,1	3,6	3,8	3,3
Oleje, tłuszcze i woski zwierzęce i roślinne	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3	0,5	0,5	0,5	0,7	0,7
Chemia i produkty pokrewne	15,6	15,6	15,9	14,4	16,4	16,8	17,1	17,0	17,6	16,9	16,6	16,0	15,2	15,8	17,4	18,1	18,9	18,8
Towary przemysłowe sklasyfikowane według surowca	30,4	27,8	26,5	25,4	25,8	25,3	25,2	24,8	25,7	26,0	25,4	26,4	26,0	23,9	23,4	24,9	24,2	23,7
Maszyny, urządzenia i sprzęt transportowy	34,5	37,1	39,9	40,7	41,1	41,2	41,7	43,2	42,3	42,6	39,5	38,9	39,0	38,2	34,6	35,7	34,4	34,2
Różne wyroby przemysłowe	9,8	9,2	9,0	8,0	8,8	8,4	8,5	7,9	7,8	7,5	7,3	7,1	6,6	6,6	7,2	7,2	6,9	7,1
Towary i transakcje niesklasyfikowane	1,0	0,5	0,4	3,9	0,6	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	2,5	2,3	2,5	3,2	3,4	1,0	1,5	1,7

Źródło: UNCTAD Handbook of Statistics, Geneva 2012.

Najważniejszymi towarami w handlu Polski z Niemcami w 2012 roku pozostawały produkty wysokoprzetworzone, a w szczególności pojazdy mechaniczne i ich części, meble, telewizory i artykuły gospodarstwa domowego. Natomiast w imporcie Polski z Niemiec najważniejszymi towarami w 2012 roku były nafta, oleje bitumiczne, sprzęt telekomunikacyjny, pojazdy mechaniczne i ich części oraz leki.

Tabela 3. Dziesięć najważniejszych towarów w polsko-niemieckim handlu w 2012 roku

Najważniejsze towary w eksporcie Polski do Niemiec	Udział w %	Najważniejsze towary w imporcie Polski z Niemiec	Udział w %
Części i akcesoria do pojazdów	7,7	Nafta, oleje bitumiczne	10,2
Meble i ich elementy	7,5	Sprzęt telekomunikacyjny	3,1
Części tłokowych silników spalinowych	3,6	Części i akcesoria do pojazdów	2,9
Miedź	3,3	Pojazdy mechaniczne do przewozu osób	2,6
Pojazdy mechaniczne do przewozu osób	3,0	Leki (w tym leki weterynaryjne)	2,2
Wyroby z metali nieszlachetnych	2,8	Automatyczne maszyny do przetwarzania danych	1,8
Odbiorniki telewizyjne	2,5	Statki, łodzie i konstrukcje pływające	1,7
Artykuły z tworzyw sztucznych	2,5	Papier i tektura	1,6
Elektryczny sprzęt gospodarstwa domowego	2,1	Wyroby z metali nieszlachetnych	1,6
Urządzenia do dystrybucji energii elektrycznej	2,0	Części tłokowych silników spalinowych	1,4

Źródło: UNCTAD *Handbook of Statistics*, Geneva 2012.

Istotną kwestią w polsko-niemieckiej wymianie handlowej był i nadal jest handel wewnątrzgałęziowy, będący domeną krajów rozwiniętych gospodarczo⁵. Handel ten polega na wzajemnej wymianie wyrobów gotowych wytwarzanych w tych samych branżach i gałęziach przemysłu oraz na wymianie części, zespołów i podzespołów wyrobów gotowych⁶. Do obliczenia udziału handlu wewnątrzgałęziowego we wzajemnych obrotach handlowych Polski i Niemiec wykorzystano wskaźnik intensywności handlu wewnątrzgałęziowego. Wartość tego wskaźnika mieści się w przedziale od 0 do 1, przy czym wartość wskaźnika równa 0 oznacza, że wzajemną wymianę handlową badanych krajów stanowi wyłącznie handel międzygałęziowy (nie występuje handel wewnątrzgałęziowy), a wartość wskaźnika

⁵ J. Misala, *Mechanism and Realities of Economic Integration Between Poland and Germany During the Transformation Period*, Warsaw School of Economic, World Economy Research Institute, no. 269, Warsaw 2006.

⁶ C.F. Laaser, K. Schrader, B. Heid, *Trade Integration in an Enlarged European Union – Poland's Road to Success?*, Warsaw School of Economic, World Economy Research Institute, no. 286, Warsaw 2008.

równa 1 oznacza, że wzajemny handel analizowanych gospodarek jest wyłącznie wymianą wewnątrzgałęziową (nie występuje handel międzygałęziowy).

Tabela 4. Intensywność handlu wewnątrzgałęziowego w polsko-niemieckiej wymianie handlowej w latach 1995–2012 (w %)

Lata	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Żywność i zwierzęta żywe	0,78	0,98	0,86	0,92	0,86	0,86	0,79	0,68	0,56	0,58	0,60	0,63	0,73	0,86	0,87	0,86	0,89	0,84
Napoje i tytoń	0,26	0,23	0,34	0,34	0,51	0,85	0,68	0,87	0,85	0,95	0,91	0,94	0,90	0,99	0,90	0,97	0,85	0,83
Surowce niejadalne z wyjątkiem paliw	0,63	0,73	0,69	0,72	0,62	0,60	0,61	0,65	0,61	0,60	0,71	0,67	0,70	0,77	0,84	0,71	0,77	0,77
Paliwa mineralne, smary i materiały pochodne	0,48	0,54	0,63	0,63	0,73	0,83	0,57	0,64	0,64	0,50	0,74	0,98	0,81	0,85	0,72	0,99	0,97	0,93
Oleje, tłuszcze i woski zwierzęce i roślinne	0,29	0,28	0,24	0,21	0,28	0,14	0,05	0,03	0,02	0,36	0,78	0,93	0,80	0,84	0,73	0,89	0,59	0,34
Chemia i produkty pokrewne	0,47	0,36	0,29	0,30	0,26	0,33	0,32	0,33	0,36	0,37	0,38	0,45	0,49	0,51	0,49	0,58	0,60	0,62
Towary przemysłowe sklasyfikowane według surowca	0,93	0,98	0,96	0,94	0,94	0,98	0,99	0,99	1,00	1,00	0,96	0,97	0,94	0,92	0,95	0,97	1,00	0,97
Maszyny, urządzenia i sprzęt transportowy	0,80	0,65	0,56	0,72	0,73	0,88	0,95	0,93	0,96	0,93	0,95	0,97	0,93	0,94	0,87	0,92	0,95	0,93
Różne wyroby przemysłowe	0,44	0,46	0,48	0,51	0,52	0,54	0,54	0,55	0,53	0,55	0,58	0,61	0,65	0,66	0,57	0,56	0,56	0,54
Towary i transakcje niesklasyfikowane	0,65	0,63	0,73	0,15	0,75	0,16	0,17	0,22	0,53	0,73	0,86	0,82	0,73	0,78	0,76	0,11	0,15	0,29

Wskaźnik intensywności handlu wewnątrzgałęziowego obliczono zgodnie z poniższym wyrażeniem:

$$IT_{it} = \frac{(x_{it} + m_{it}) - |x_{it} - m_{it}|}{(x_{it} + m_{it})}$$

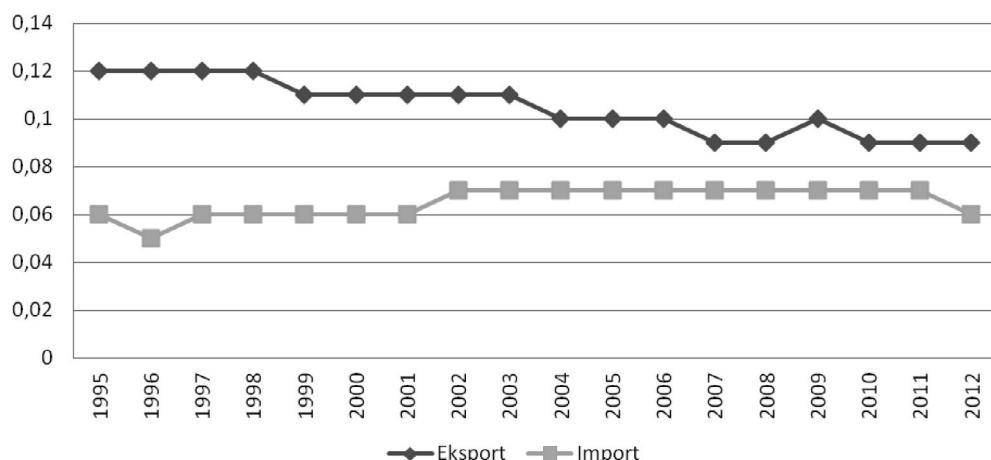
gdzie: x_{it} – wartość eksportu towarów w ramach grupy towarowej i w okresie t ;
 m_{it} – wartość importu towarów w ramach grupy towarowej i w okresie t .

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *UNCTAD Handbook of Statistics*, Geneva 2012.

Na podstawie danych przedstawionych w tabeli 1 można zauważyć systematyczny wzrost udziału wymiany wewnątrzgałęziowej w całkowitych obrotach handlowych Polski z Niemcami w latach 1995–2012. Największą intensywność handlu wewnątrzgałęziowego odnotowano w przypadku towarów przemysłowych sklasyfikowanych głównie według surowca oraz maszyn, urządzeń i sprzętu transportowego.

3. Koncentracja towarowa, dywersyfikacja i komplementarność polsko-niemieckiego handlu

Istotną kwestią w analizie polsko-niemieckiej wymiany handlowej jest ocena zmian koncentracji towarowej, dywersyfikacji oraz komplementarności wzajemnego handlu. Stopień koncentracji towarowej eksportu i importu analizuje się przy pomocy wskaźnika koncentracji Hirschmanna. Wartość indeksu Hirschmanna wskazuje, czy eksport i import kraju koncentruje się na określonej grupie produktów, czy też jest rozproszony na wiele produktów. Wartość indeksu równa 1 oznacza całkowitą koncentrację eksportu, zaś wartość wskaźnika równa 0 – wysoką dywersyfikację eksportu.



Wykres 2. Wskaźniki koncentracji w polsko-niemieckiej wymianie handlowej w latach 1995–2012

Znormalizowany wskaźnik koncentracji Hirschmanna oblicza się zgodnie z poniższym wyrażeniem:

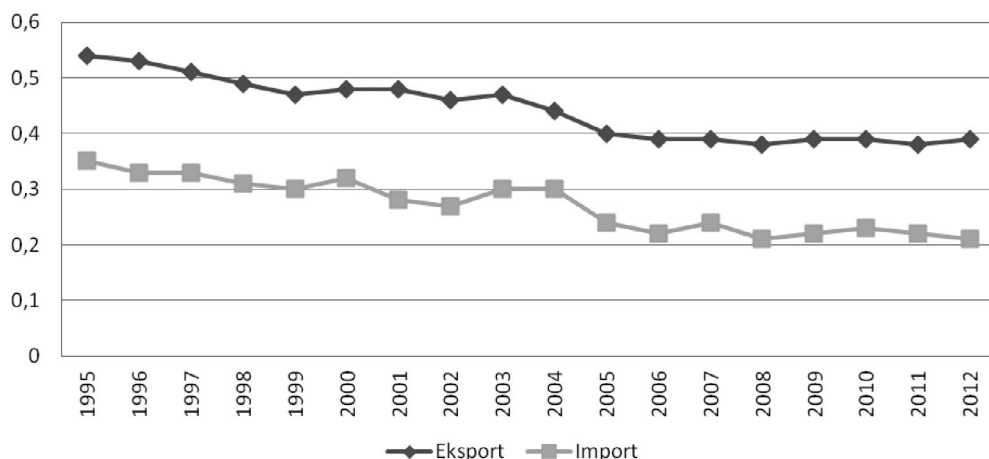
$$H_{jt} = \frac{\sqrt{\sum_{i=1}^n \left(\frac{x_{it}}{X_{jt}} \right)^2} - \sqrt{\frac{1}{n}}}{1 - \sqrt{\frac{1}{n}}}$$

gdzie: x_{it} – wartość eksportu towarów w ramach gałęzi i w okresie t ; X_{jt} – wartość całkowitego eksportu kraju j w okresie t ; n – liczba gałęzi przemysłu.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *UNCTAD Handbook of Statistics*, Geneva 2012.

W latach 1995–2012 istotnie zmniejszył się wskaźnik koncentracji eksportu Polski do Niemiec z 0,12 w 1995 roku do 0,09 w 2012 roku, co świadczyło o wzroście rozproszenia struktury towarowej eksportu. Natomiast wskaźnik koncentracji w imporcie Polski z Niemiec pozostawał w całym badanym okresie właściwie na niezmiennym poziomie i wynosił około 0,06.

Metodą pomiaru stopnia dywersyfikacji eksportu i importu jest wskaźnik bilateralnej dywersyfikacji, który informuje, czy struktura towarowa eksportu i importu danego kraju różni się od struktury towarowej handlu w kraju kontrahenta. Wartość indeksu mieści się w przedziale od 0 do 1 i wskazuje na występowanie podobieństwa struktur towarowych handlu, gdy jego wartość jest bliska 0 lub na różnice struktur towarowych handlu, gdy wartość wskaźnika jest bliska 1.



Wykres 3. Wskaźniki dywersyfikacji w polsko-niemieckiej wymianie handlowej w latach 1995–2012

Wskaźnik bilateralnej dywersyfikacji oblicza się zgodnie z poniższą formułą:

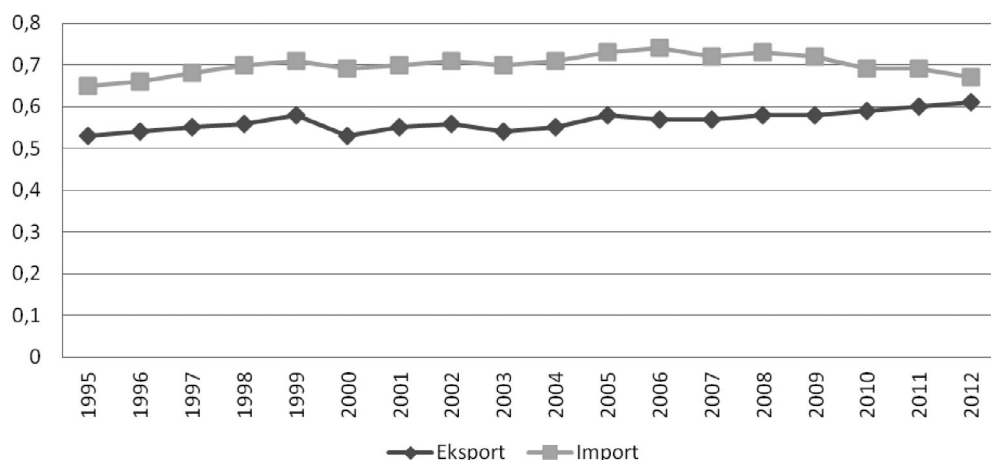
$$S_{jk} = \frac{\sum_i |h_{ij} - h_{ik}|}{2}$$

gdzie: h_{ijt} – udział produktu i w całkowitym eksporcie lub imporcie kraju j w okresie t ; h_{ikt} – udział produktu i w całkowitym eksporcie lub imporcie kraju k w okresie t .

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *UNCTAD Handbook of Statistics*, Geneva 2012.

Na podstawie danych z wykresu 3 można odnotować spadek stopnia dywersyfikacji eksportu Polski do Niemiec z poziomu 0,54 w 1995 roku do poziomu 0,39 w 2012 roku, co wskazywało na wzrost stopnia podobieństwa struktury towarowej eksportu badanych krajów. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku importu Polski z Niemiec, gdzie wskaźnik bilateralnej dywersyfikacji zmniejszył się z 0,35 w 1995 roku do poziomu 0,21 w 2012 roku.

Z kolei wskaźnik komplementarności handlu towarowego określa, czy struktura towarowa eksportu jednego kraju odpowiada strukturze importu drugiego kraju. Wartość wskaźnika komplementarności wymiany handlowej przyjmuje wartości z przedziału $[0; 1]$. Wartość wskaźnika równa 0 świadczy o braku występowania komplementarności między strukturą eksportu jednego kraju i strukturą importu innego kraju, zaś wskaźnik równy 1 wskazuje na występowanie doskonałej komplementarności struktur eksportu jednego kraju i importu drugiego kraju. Z kolei zmiany tego wskaźnika wskazują, czy profil handlu między dwoma krajami staje się bardziej lub mniej kompatybilny.



Wykres 4. Wskaźniki komplementarności w polsko-niemieckiej wymianie handlowej w latach 1995–2012

Wskaźnik komplementarności wymiany handlowej oblicza się zgodnie z poniższą formułą:

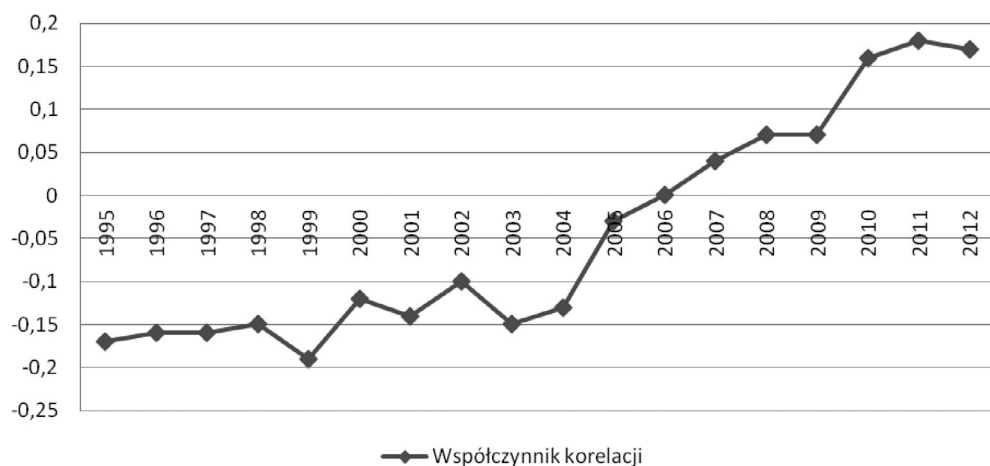
$$Se_j m_k = 1 - \frac{\sum_i |E_{ij} - M_{ik}|}{2}$$

gdzie: E_{ij} – udział produktu i w globalnym eksporcie kraju j ; M_{ik} – udział produktu i w globalnym imporcie kraju k .

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *UNCTAD Handbook of Statistics*, Geneva 2012.

Na podstawie danych przedstawionych na wykresie 4, można zauważyć stopniowy wzrost stopnia komplementarności eksportu Polski do Niemiec z poziomu 0,53 w 1995 roku do poziomu 0,61 w 2012 roku, co świadczyło o wzroście komplementarności handlowej badanych gospodarek. Analogiczna sytuacja występowała w odniesieniu do komplementarności importu Polski z Niemiec, gdzie wskaźnik komplementarności wzrósł z 0,65 w 1995 roku do poziomu 0,67 w 2012 roku.

Do pomiaru stopnia podobieństwa wskaźników specjalizacji handlowej gospodarek wykorzystuje się wskaźnik korelacji handlu. Współczynnik ten może przybierać wartości z przedziału $[-1; 1]$. Wartość dodatnia wskaźnika oznacza, że gospodarki są konkurentami na światowym rynku, ponieważ oba kraje to eksporterzy netto tego samego produktu. W konsekwencji wartość ujemna wskazuje, że gospodarki nie specjalizują się w produkcji i konsumpcji tych samych towarów, a zatem kraje są naturalnymi partnerami handlowymi, niekonkurującymi bezpośrednio ze sobą.



Wykres 5. Wskaźniki korelacji w polsko-niemieckiej wymianie handlowej w latach 1995–2012

Wskaźnik korelacji wymiany handlowej oblicza się zgodnie z poniższą formułą:

$$TCI_{jk} = \frac{\sum_{i=1}^n (TSI_{ji} - \overline{TSI_{ji}}) (TSI_{ki} - \overline{TSI_{ki}})}{\sqrt{\sum_{i=1}^n (TSI_{ji} - \overline{TSI_{ji}})^2 (TSI_{ki} - \overline{TSI_{ki}})^2}}$$

gdzie: TSI_{ji} – indeks specjalizacji kraju j w handlu produktem i ; TSI_{ki} – indeks specjalizacji kraju k w handlu produktem i .

Zródło: Opracowanie własne na podstawie *UNCTAD Handbook of Statistics*, Geneva 2012.

Na podstawie danych z wykresu 5 można zauważyć występowanie ujemnych wartości wskaźników korelacji w polsko-niemieckiej wymianie handlowej od 1995 do 2005 roku oraz dodatnich wartości tych współczynników od 2006 do 2012 roku. Co więcej, wartości bezwzględne tych współczynników w całym badanym okresie były stosunkowo niskie. Ujemne wartości wskaźników korelacji w polsko-niemieckiej wymianie handlowej do 2005 oraz dodatnie wartości od 2006 roku wskazywały, że gospodarki Polski i Niemiec nie konkurowały bezpośrednio ze sobą w sferze handlu towarowego do 2005 roku, zaś bezpośrednio konkurowały ze sobą w handlu, począwszy od 2006 roku. Sytuacja ta była konsekwencją występujących różnic w zakresie specjalizacji eksportowej Polski i Niemiec, które stopniowo zmniejszały się w miarę intensyfikacji wzajemnej wymiany handlowej badanych krajów.

Zakończenie

Wyniki przeprowadzonej analizy wskazują, że od połowy lat 90. XX wieku struktura polskiego eksportu do Niemiec coraz bardziej upodabniała się do struktury importu Polski z Niemiec. Wzajemna wymiana towarów pochodzących z tych samych gałęzi i branż gospodarki wskazuje zatem na rozwój handlu wewnątrzgałęziowego. Sytuację tę można przynajmniej w części wyjaśnić zmniejszającymi się różnicami w zasobach i cenach czynników produkcji między Polską i Niemcami⁷. Jednakże aby polsko-niemiecki handel dalej się rozwijał, konieczne jest ograniczenie lub też całkowite zlikwidowanie tzw. wąskich gardeł, przez które należy rozumieć między innymi brak odpowiednio rozbudowanej infrastruktury transportowej w Polsce⁸.

Z drugiej strony stosunkowo silne uzależnienie polskiej gospodarki od niemieckiej może stanowić istotne zagrożenie dla Polski, zmiany koniunktury gospodarczej w Niemczech mogą bowiem poprzez handel zagraniczny w istotny sposób oddziaływać na koniunkturę gospodarczą w kraju⁹. Podobne zagrożenia mogą wynikać ze stosunkowo silnego uzależnienia polskiego eksportu do Niemiec właściwie od jednej grupy towarowej – maszyn, urządzeń i sprzętu transportowego, gdyż pogorszenie koniunktury w danej branży przemysłu może w znaczny sposób wpływać na ogólną koniunkturę gospodarczą w Polsce.

Bibliografia

1. Laaser C.F., Schrader K., Heid B., *Trade Integration in an Enlarged European Union – Poland's Road to Success?*, Warsaw School of Economic, World Economy Research Institute, no 286, Warsaw 2008.
2. Małachowski W., *Polska – Niemcy po rozszerzeniu Unii Europejskiej*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2009.
3. Misala J., *Mechanism and Realities of Economic Integration Between Poland and Germany During the Transformation Period*, Warsaw School of Economic, World Economy Research Institute, no 269, Warsaw 2006.

⁷ H. Nakonieczna-Kisiel, *Nowe zjawiska w polsko-niemieckiej w wymianie handlowej*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego” 2010, nr 18.

⁸ R. Romaniec, *Polska – Niemcy. Kryzys trwa, handel kwitnie*, Deutsche Welle, 6.06.2013 r.

⁹ *Polska 2012. Raport o stanie handlu zagranicznego*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2012.

4. Nakonieczna-Kisiel H., *Nowe zjawiska w polsko-niemieckiej w wymianie handlowej*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego” 2010, nr 18.
5. Olszyński J., *Implikacje kryzysu w Niemczech dla polsko-niemieckich stosunków gospodarczych i gospodarki Polski*, „Zeszyty Naukowe” Kolegium Gospodarki Światowej, Szkoła Główna Handlowa, nr 33.
6. *Polska 2012. Raport o stanie handlu zagranicznego*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2012.
7. *Polska. Raport o konkurencyjności 2013. Wymiar krajowy i regionalny*, red. M.A. Weresa, Instytut Gospodarki Światowej, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2013.
8. Romaniec R., *Polska – Niemcy: Kryzys trwa, handel kwitnie*, Deutsche Welle, 6.06.2013 r.
9. *UNCTAD Handbook of Statistics*, Geneva 2012.

Istota przewag uzyskiwanych przez polskie towary na rynku niemieckim

Adam Gąsiorek¹

Wprowadzenie

Handel międzynarodowy jest jedną z najstarszych form współpracy gospodarczej pomiędzy krajami. Jego poziom wyznacza konkurencyjność gospodarek narodowych oraz stopień ich rozwoju. W wyniku postępującej globalizacji i integracji regionalnej powiązania handlowe stają się coraz bardziej znaczące z uwagi na coraz większe wymagania konsumentów w poszczególnych krajach, a także poszerzanie dotychczasowych rynków zbytu przez przedsiębiorstwa i chęć zapewnienia przez nich większych korzyści ze sprzedaży produktów.

W przypadku wymiany towarowej Polski i Republiki Federalnej Niemiec cechami charakterystycznymi są: sąsiednie położenie geograficzne, które znacznie obniża koszty fizycznego transportu towarów; fakt, że gospodarka niemiecka jest największą na kontynencie europejskim, wspólne funkcjonowanie w Unii Europejskiej, na rynku której zasadniczą rolę odrywają cztery swobody przepływu – towarów, usług, pracy i kapitału. Dzięki tym właściwościom Niemcy od wielu lat są krajem, z którego Polska importuje najwięcej towarów, a równocześnie stanowią ważny rynek zbytu dla polskich wyrobów.

Celem artykułu jest wykazanie ujawnionej przewagi komparatywnej polskich towarów na rynku niemieckim poprzez wyliczenie wskaźnika RCA oraz określenie intensywności handlu wewnątrzgałęziowego za pomocą wskaźnika IIT.

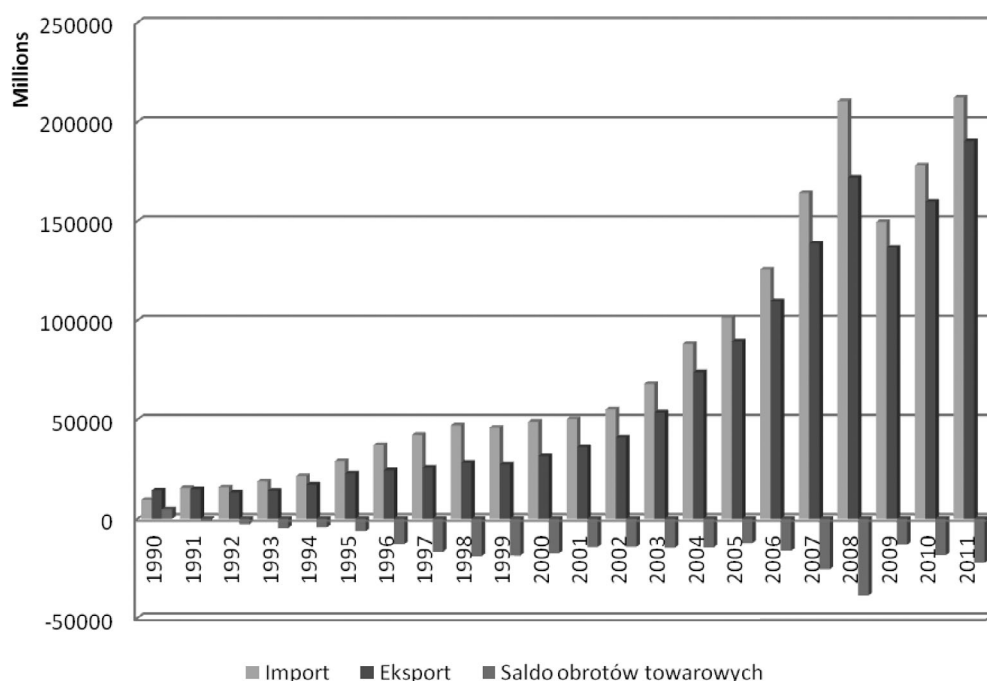
Celem pośrednim jest również wskazanie możliwych do wystąpienia zmian w strukturze i wielkości handlu pomiędzy Polską a RFN na skutek światowego kryzysu gospodarczego, którego największe oddziaływanie (co potwierdzają dane Głównego Urzędu Statystycznego) miało miejsce w 2009 roku.

¹ Licencjat, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Koło Naukowe „International Challenge” przy Katedrze Międzynarodowych Stosunków Ekonomicznych.

1. Pozycja Niemiec w polskiej wymianie towarowej

1.1. Wielkość polskiej wymiany towarowej

Na wykresie 1 przedstawiony został wolumen polskiej wymiany towarowej w latach 1990–2011. Pierwszym wyróżniającym się aspektem jest znaczny wzrost wartości handlu międzynarodowego Polski na przestrzeni analizowanego okresu. Jedynie w latach 1999 i 2009 występował spadek zarówno polskiego eksportu, jak i importu. Kolejną właściwością badanego okresu jest występowanie ujemnego salda obrotów towarowych (z wyjątkiem roku 1990), którego wartość naprzemienienie zwiększała się i zmniejszała – lata 1991–1999 to wzrost jego wartości, w latach 2000–2005 miał miejsce spadek, po czym okres 2006–2008 cechuje znów silny wzrost. Na skutek kryzysu w 2009 roku saldo obrotów znacznie spadło, jednak po raz kolejny od 2010 roku charakteryzuje się istotnym wzrostem wartości.



Wykres 1. Wolumen polskiej wymiany towarowej w latach 1990–2011 (mln USD)

Źródło: *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego* Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie, 1993–2012.

Dynamikę obrotów handlowych Polski na przestrzeni lat 1990–2011 ukazuje tabela 1. Analizując charakterystykę polskiego eksportu, warto zauważyć trzy lata – 1992, 1999 i 2009 – kiedy jego wartość w stosunku do roku poprzedniego była niższa (odpowiednio o 11,5%, 2,9% i 20,5%). Przyjmując jako bazowy początkowy rok obserwacji, można dostrzec dwa ważne zjawiska – w latach 1992–1993 wartość eksportu była niższa odpowiednio o 8% i 1,25%, co w pozostałym okresie nie miało już miejsca; natomiast porównując rok 2011 z rokiem 1990 widać ponad 12-krotny wzrost polskiego eksportu, co świadczy o rosnącym poziomie produkcji w naszym kraju, ale i o dużej konkurencyjności polskich produktów na rynku międzynarodowym.

Tabela 1. Dynamika obrotów handlowych Polski w latach 1990–2011

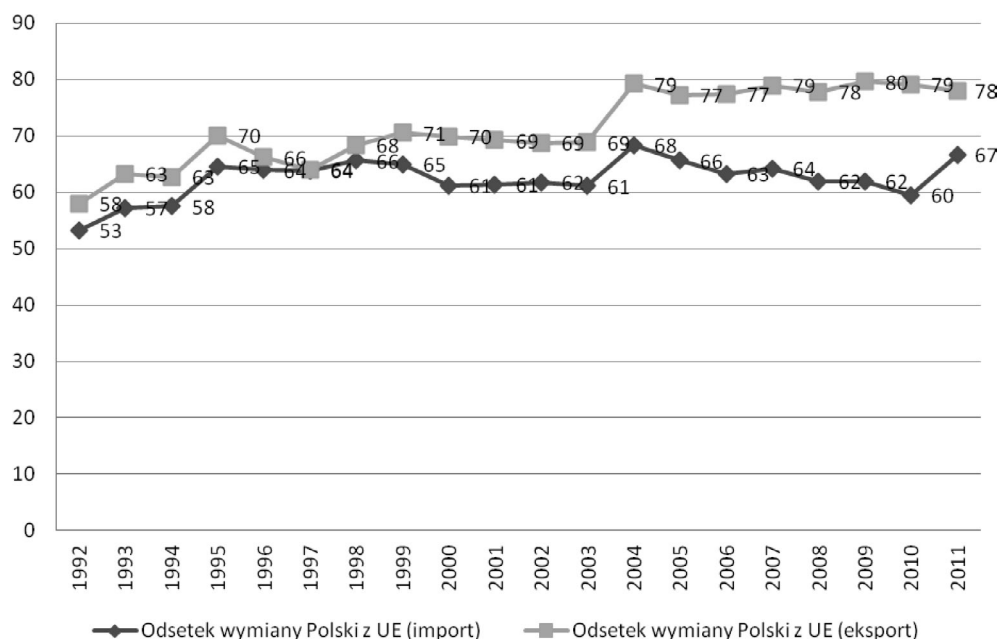
Rok	Eksport			Import		
	Wartość (mln USD)	Indeks o podstawie łańcuchowej (rok do roku)	Indeks o podstawie stałej (1990 = 100)	Wartość (mln USD)	Indeks o podstawie łańcuchowej (rok do roku)	Indeks o podstawie stałej (1990 = 100)
1990	14 321,6	100,00	100,00	9 527,7	100,00	100,00
1991	14 903,4	104,06	104,06	15 524,7	162,94	162,94
1992	13 186,6	88,48	92,07	15 912,9	102,50	167,02
1993	14 143,1	107,25	98,75	18 834,4	118,36	197,68
1994	17 240,1	121,90	120,38	21 569,1	114,52	226,38
1995	22 894,9	132,80	159,86	29 049,7	134,68	304,90
1996	24 438,8	106,74	170,64	37 136,7	127,84	389,78
1997	25 751,3	105,37	179,81	42 307,5	113,92	444,05
1998	28 228,9	109,62	197,11	47 053,6	111,22	493,86
1999	27 407,4	97,09	191,37	45 911,2	97,57	481,87
2000	31 651,3	115,48	221,00	48 940,2	106,60	513,66
2001	36 092,2	114,03	252,01	50 275,1	102,73	527,67
2002	41 009,8	113,63	286,35	55 112,7	109,62	578,45
2003	53 576,9	130,64	374,10	68 003,9	123,39	713,75
2004	73 781,2	137,71	515,17	88 156,4	129,63	925,26
2005	89 378,1	121,14	624,08	101 538,8	115,18	1 065,72
2006	109 584,1	122,61	765,17	125 645,3	123,74	1 318,74
2007	138 758	126,62	968,87	164 172,5	130,66	1 723,11
2008	171 859,9	123,86	1 200,00	210 478,5	128,21	2 209,12
2009	136 641,3	79,51	954,09	149 569,8	71,06	1 569,84
2010	159 757,6	116,92	1 115,50	178 062,9	119,05	1 868,90
2011	190 247,5	119,09	1 328,40	212 330,9	119,24	2 228,56

Źródło: Obliczenia własne na podstawie *Roczników statystycznych handlu zagranicznego* Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie, 1993–2012.

Z kolei import towarów do Polski podczas badanych 21 lat tylko 2-krotnie (w latach 1999 i 2009) wykazał załamanie w stosunku do roku poprzedniego – w roku 1999 niewielkie (–2,4%), ale 10 lat później już znaczące (–28,9%). Jednak opierając się na bazowym roku 1990, w żadnym okresie nie osiągnięto mniejszej wartości importu, a w roku 2011 był on nawet o ponad 21 razy wyższy niż na początku ostatniego dziesięciolecia XX wieku.

1.2. Znaczenie państw Unii Europejskiej w polskim handlu zagranicznym

Jak pokazuje wykres 2, w ciągu badanego okresu państwa wchodzące w skład Unii Europejskiej (w 1992 roku Wspólnot Europejskich) posiadają znaczny udział w polskim handlu zagranicznym – większy pod względem eksportu polskich towarów (średnio 71,3%) niż importu towarów „unijnych” (średnio 62,4%). Na przestrzeni 19 lat odsetek towarów importowanych z UE wzrósł o 14 o 20 punktów, choć wzrosty te nie były ciągłe. Co warto też zauważyć, nie zawsze spadek udziału państw UE jako importerów polskich towarów wiązał się ze spadkiem importu przez Polskę towarów „unijnych” i odwrotnie – lata 1995–1997 i 2004–2011.

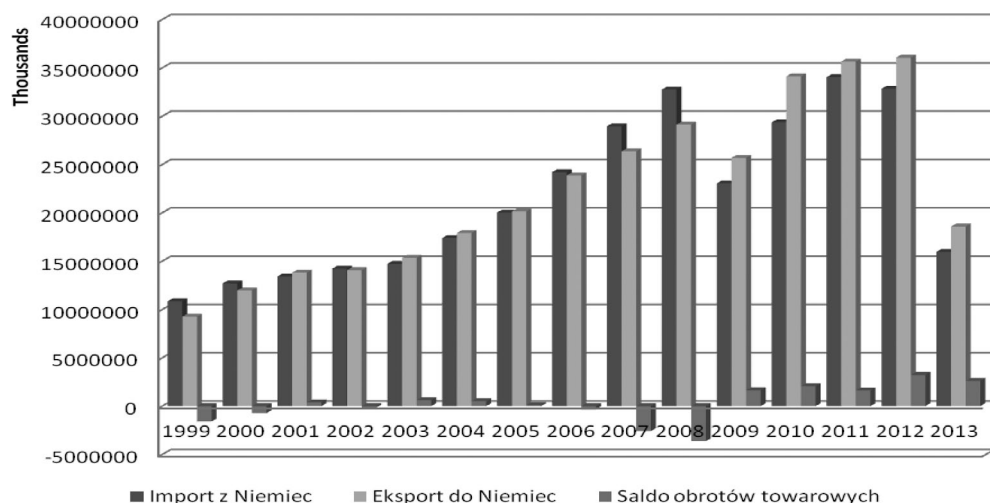


Wykres 2. Udział państw Unii Europejskiej w handlu zagranicznym Polski w latach 1992–2011 (%)

Źródło: *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego* Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie, 1993–2012.

1.3. Udział Niemiec w polskim handlu zagranicznym

Wartość obrotów towarowych pomiędzy Polską a Niemcami w latach 1999–2013 (II kwartał) posiadała wyraźny trend wzrostowy, ze znaczącym załamaniem w roku 2009, po którym jednak znowu zaczęła rosnąć (wykres 3). Kryzysowy rok 2009 był przełomowy również z tego względu, iż od tego okresu Polska odnotowała dodatnie saldo bilansu obrotów towarowych w handlu z Niemcami, które aż do II kwartału 2013 roku stale utrzymuje. Warto zaznaczyć jest również sytuacja wartości obrotów w dwóch kwartałach bieżącego (2013) roku – cechuje się ona poziomem wyższym aniżeli wartość w całym 2003 roku, a więc na przestrzeni 10 lat doszło do tak znacznego rozwoju wymiany, iż obecnie wartość dla połowy roku jest już wyższa w porównaniu z okresem całego roku dla lat 1999–2003.



Wykres 3. Wolumen polskiej wymiany towarowej z Niemcami w latach 1999–2013 (tys. EUR)

Źródło: *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego* Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie, 2000–2012; Baza danych handlu zagranicznego Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie, <http://hinex.stat.gov.pl/>.

Dynamika obrotów handlowych pomiędzy Polską a Niemcami jest wyraźnie dodatnia (z załamaniem w 2009 roku – eksport spadł wtedy o 11,8%, natomiast import aż o 29,6%), tymczasem import niemieckich towarów do Polski wyhamował – w roku 2012 uległ zmniejszeniu w stosunku do roku poprzedniego (–3,5%). Wydaje się, że potwierdza to sytuacja po dwóch kwartałach 2013 roku, kiedy nie osiągnął jeszcze połowy poziomu roku 2012. Tymczasem eksport polskich towarów do Niemiec ma ciągły trend wzrostowy, a po dwóch kwartałach 2013 posiada już 51,5% wartości roku poprzedniego. Odnosząc wartości do bazowego roku 1999,

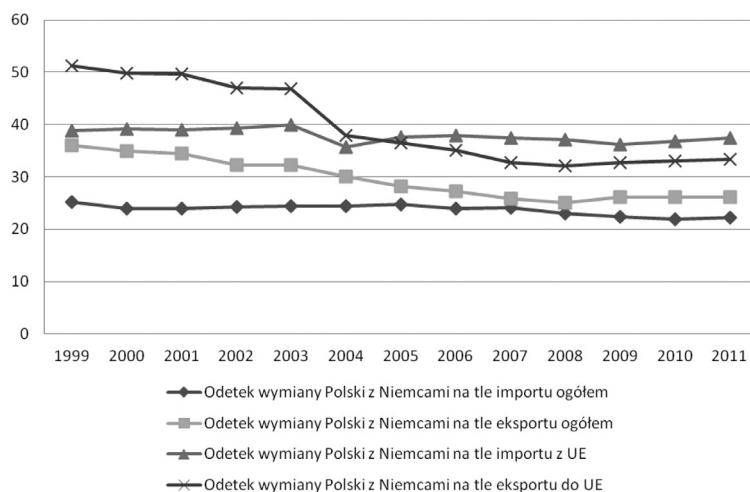
można zdecydowanie stwierdzić, iż zarówno wartość eksportu, jak i importu wyraźnie wzrosła – odpowiednio o 289,2% i 202,6%.

Tabela 2. Dynamika towarowych obrotów handlowych między Polską a Niemcami w latach 1999–2013

Rok	Eksport			Import		
	Wartość (tys. EUR)	Indeks o podstawie łańcuchowej (rok do roku)	Indeks o podstawie stałej (1999 = 100)	Wartość (tys. EUR)	Indeks o podstawie łańcuchowej (rok do roku)	Indeks o podstawie stałej (1999 = 100)
1999	9 265 427	100	100	10 852 369	100	100
2000	11 977 520	129,27	129,27	12 689 986	116,93	116,93
2001	13 819 397	115,38	149,15	13 426 776	105,81	123,72
2002	14 070 021	101,81	151,86	14 220 474	105,91	131,04
2003	15 350 827	109,10	165,68	14 721 482	103,52	135,65
2004	17 909 105	116,67	193,29	17 397 159	118,18	160,31
2005	20 141 953	112,47	217,39	20 024 030	115,10	184,51
2006	23 869 733	118,51	257,62	24 201 737	120,86	223,01
2007	26 370 121	110,48	284,61	28 947 846	119,61	266,74
2008	29 124 124	110,44	314,33	32 755 207	113,15	301,83
2009	25 685 682	88,19	277,22	23 053 247	70,38	212,43
2010	34 126 971	132,86	368,33	29 362 438	127,37	270,56
2011	35 664 310	104,51	384,92	34 042 068	115,94	313,68
2012	36 057 037	101,10	389,16	32 835 804	96,46	302,57
2013	18 589 151	51,55	200,63	15 965 763	48,62	147,12

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: *Roczników statystycznych handlu zagranicznego* Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie 2000–2012; Bazy danych handlu zagranicznego Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie, <http://hinex.stat.gov.pl/>.

Analizując wykres 4, obrazujący udział Niemiec w polskim handlu zagranicznym na tle ogólnej wymiany handlowej, jak i państw Unii Europejskiej, zaznaczają się wyraźnie dwie tendencje. Mianowicie obserwowalny jest trend boczny dla towarów importowanych z Niemiec w porównaniu do krajów UE i wymiany ogółem, które kształtują się na podobnym poziomie w całym badanym okresie – jest to odpowiednio 23,9–24,7% dla importu ogółem i 35,7–39,9% dla importu z UE. Natomiast już eksport towarów z Polski do Niemiec – czy to na tle wymiany ogólnej czy jedynie z krajami UE – notuje trend spadkowy. Udział Niemiec w eksporcie łącznym polskich towarów wynosił w 1999 roku 36,1%, a już 12 lat później 26,1%, co daje spadek o 10 punktów procentowych. Jeszcze większy spadek zanotował odsetek eksportu polskich wyrobów w stosunku do państw Unii Europejskiej – z poziomu 51,2% do 33,4% (–17,8 punktu procentowego).



Wykres 4. Udział Niemiec w handlu zagranicznym Polski w latach 1999–2011

Źródło: *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego* Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie 2000–2012.

2. Szczegółowa charakterystyka wymiany towarowej pomiędzy Polską a Niemcami

2.1. Wielkość i struktura wymiany towarowej relacji Polska – Niemcy

Wartość eksportu polskich produktów do Niemiec w analizowanym okresie wzrastała (tabela 3), z jednorocznym (2009) załamaniem, które jednak nie dotknęło towarów sekcji: II. Produkty pochodzenia roślinnego, IX. Materiały włókiennicze i wyroby, XII. Obuwie, nakrycia głowy itp., XVII. Sprzęt transportowy oraz XIX. Broń i amunicja, wyłącznie one osiągnęły mniejszy przyrost. W roku 2010 towary sklasyfikowane we wszystkich sekcjach nomenklatury scalonej uzyskały wzrost wartości eksportu, a wartość ogólna przewyższyła o 8% okres bezpośrednio przed kryzysem (rok 2008).

**Tabela 3. Struktura towarowa polskiego eksportu do Niemiec w latach 2007–2011
(mln EUR)**

Sekcja CN	2007	2008	2009	2010	2011
Ogółem	26 370,120	29 124,122	25 685,591	31 426,970	35 664,314
I. Zwierzęta żywe i produkty pochodzenia zwierzęcego	1 052,677	1 145,652	908,302	1 091,790	1 251,991
II. Produkty pochodzenia roślinnego	565,524	593,682	731,216	775,593	782,694
III. Tłuszcze i oleje	160,534	140,679	84,567	154,985	129,975
IV. Przetwory spożywcze	781,080	996,691	903,873	1 059,063	1 292,738
V. Produkty mineralne	914,423	1 099,993	589,965	1 086,327	1 388,418
VI. Produkty przemysłu chemicznego	901,192	1 195,425	911,352	1 458,147	1 871,031
VII. Tworzywa sztuczne i kauczuk oraz artykuły z nich	1 738,851	1 912,666	1 667,118	2 230,919	2 856,746
VIII. Skóry i artykuły z nich	168,933	139,915	112,387	150,865	119,440
IX. Drewno i artykuły z drewna	744,947	703,743	633,138	775,486	829,883
X. Ścier drzewny, papier, tektura i artykuły z nich	766,096	862,538	861,238	1 071,060	1 194,419
XI. Materiały i artykuły włókiennicze	1 131,841	1 325,436	1 355,029	1 633,811	1 845,596
XII. Obuwie, nakrycia głowy itp.	79,649	103,042	118,785	144,416	165,904
XIII. Artykuły z kamienia, wyroby ceramiczne, szkło	484,368	500,549	407,051	485,683	591,888
XIV. Perły, kamienie szlachetne, metale szlachetne i artykuły z nich	68,390	74,595	65,948	115,089	118,211
XV. Metale nieszlachetne i artykuły z nich	4 387,543	4 528,259	3 025,595	4 174,912	5 116,244
XVI. Maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny	6 406,404	7 005,664	6 065,080	7 462,168	7 794,038
XVII. Sprzęt transportowy	3 545,642	4 243,082	4 844,095	4 727,714	5 097,430
XVIII. Przyrządy i aparatura, optyczne, fotograficzne, pomiarowe, kontrolne itp.	264,132	294,888	246,216	352,946	376,250
XIX. Broń i amunicja	0,524	0,073	0,125	0,170	0,422
XX. Różne wyroby gotowe – meble, prefabrykaty budynków, zabawki itp.	2 198,246	2 244,820	2 142,815	2 460,121	2 830,184
XXI. Dzieła sztuki, przedmioty kolekcjonerskie i antyki	9,124	12,730	11,696	15,705	10,812
XXII. Wyroby gdzie indziej niesklasyfikowane	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000

Źródło: *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego* Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie, 2008–2012.

Analizując tabelę 4, obrazującą strukturę towarową polskiego importu z Niemiec, zauważyć można fakt wzrostu wartości importu ogółem na przestrzeni lat 2007–2008 i 2009–2011, z analogiczną sytuacją jak w przypadku eksportu polskich towarów, kiedy to w kryzysowym 2009 roku nastąpił spadek wartości. Jednakże towary z niektórych sekcji – I. Zwierzęta żywe i produkty pochodzenia zwierzęcego, XIV. Perły, kamienie szlachetne, metale szlachetne i artykuły z nich – osiągnęły w roku 2009

wzrost wartości importu. Z kolei rok później jedynie towary sekcji XIV zanotowały spadek wartości, a wszystkie pozostałe sekcje CN – wzrost. Istotna wydaje się także różnica w szybkości zwiększania wartości ogólnej między eksportem a importem w okresie pokryzysowym – podczas gdy eksport zanotował już w 2010 roku wyższą wartość aniżeli w 2008, to import osiągnął ją dopiero w roku 2011.

Tabela 4. Struktura towarowa polskiego importu z Niemiec w latach 2007–2011 (mln EUR)

Sekcja CN	2007	2008	2009	2010	2011
Ogółem	28 947,845	32 755,206	24 053,248	29 361,990	34 042,070
I. Zwierzęta żywe i produkty pochodzenia zwierzęcego	348,357	668,343	706,554	763,493	900,914
II. Produkty pochodzenia roślinnego	347,429	397,496	301,483	345,172	539,686
III. Tłuszcze i oleje	101,210	176,946	118,978	160,490	247,241
IV. Przetwory spożywcze	705,081	968,886	945,493	1 104,874	1 253,209
V. Produkty mineralne	1 303,450	1 595,506	1 095,484	1 145,687	1 437,114
VI. Produkty przemysłu chemicznego	2 561,609	3 259,483	2 623,440	3 139,177	3 769,016
VII. Tworzywa sztuczne i kauczuk oraz artykuły z nich	3 022,736	3 238,932	2 567,640	3 283,379	3 979,994
VIII. Skóry i artykuły z nich	98,592	86,706	70,675	90,784	109,208
IX. Drewno i artykuły z drewna	378,860	429,896	267,233	302,729	338,587
X. Ścier drzewny, papier, tektura i artykuły z nich	1 189,903	1 283,973	1 055,725	1 314,627	1 455,462
XI. Materiały i artykuły włókiennicze	847,833	845,341	686,243	815,798	939,171
XII. Obuwie, nakrycia głowy itp.	26,088	31,333	23,655	26,159	57,663
XIII. Artykuły z kamienia, wyroby ceramiczne, szkło	538,992	576,238	428,839	513,996	556,903
XIV. Perły, kamienie szlachetne, metale szlachetne i artykuły z nich	38,531	46,070	71,794	64,116	71,805
XV. Metale nieszlachetne i artykuły z nich	4 652,439	4 830,717	3 312,164	4 411,669	4 961,291
XVI. Maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny	7 282,745	7 518,894	5 343,574	6 372,877	7 133,018
XVII. Sprzęt transportowy	4 258,932	5 369,114	3 239,155	4 190,782	4 684,049
XVIII. Przyrządy i aparatura, optyczne, fotograficzne, pomiarowe, kontrolne itp.	576,255	664,061	565,439	662,389	709,659
XIX. Broń i amunicja	11,289	14,578	4,796	8,435	8,381
XX. Różne wyroby gotowe – meble, prefabrykaty budynków, zabawki itp.	418,486	445,849	327,744	360,929	401,850
XXI. Dzieła sztuki, przedmioty kolekcjonerskie i antyki	239,028	306,844	297,140	284,428	487,849
XXII. Wyroby gdzie indziej niesklasyfikowane	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000

Źródło: *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego* Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie, 2008–2012.

Tabela 5 ukazuje szczegółowe badanie dynamiki polskiego eksportu do i importu z Niemiec. Wynika z niej, że jedynie rok 2009 cechował się spadkiem eksportu (–11,8%) oraz importu (–26,6%). Tylko towary ujęte w pięciu sekcjach CN w przypadku eksportu i dwóch sekcjach CN dla importu osiągnęły wzrosty wartości. Natomiast już rok później sytuacja uległa diametralnej zmianie – towary tylko jednej sekcji CN dla eksportu i dwóch sekcji CN w przypadku importu zanotowały niewielkie spadki wartości. Ogólny wzrost w okresie bezpośrednio postkryzysowym (2010 r.) wyniósł ok. 22% dla łącznej wymiany towarowej oraz ok. 15% w roku 2011.

Z perspektywy osiągnięcia celu artykułu kluczowa wydaje się analiza tabeli 6, przedstawiającej saldo obrotów towarowych z Niemcami. Wyraźnie zarysowuje się odwrócenie tendencji po roku 2009, kiedy Polska przestała notować ujemne saldo w stosunku do Niemiec i do roku 2011 przeważa polski eksport nad importem – nie są to jednak bezwzględnie wyższe wartości aniżeli odnotowane jako niedobór w latach 2007–2008. Jednak pomimo takiego ogólnego trendu, towary niektórych sekcji CN stale notują ujemne saldo obrotów – są to sekcje: III. Tłuszcze i oleje, V. Produkty mineralne, VI. Produkty przemysłu chemicznego, VII. Tworzywa sztuczne i kauczuk oraz artykuły z nich, X. Ścier drzewny, papier, tektura i artykuły z nich, XVIII. Przyrządy i aparatura, optyczne, fotograficzne, pomiarowe, kontrolne itp., XIX. Broń i amunicja oraz XXI. Dzieła sztuki, przedmioty kolekcjonerskie i antyki.

Struktura polskiego eksportu do Niemiec (tabela 7) wydaje się dość skoncentrowana – corocznie podczas badanego okresu towary stanowiące trzy sekcje CN odpowiadają za połowę eksportu. Są to sekcje: XV. Metale nieszlachetne i artykuły z nich, XVI. Maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny oraz XVII. Sprzęt transportowy. Tworzą one 54,38% eksportu w 2007 r., 54,17% w 2008, 54,25% w 2009, 52,06% w 2010 i 50,49% w 2011 r. Widoczna jest więc tendencja spadkowa ich łącznego udziału od 2009 roku, dzięki czemu struktura może powoli stawać się bardziej zróżnicowana.

Bardziej skoncentrowana od eksportu jest struktura polskiego importu do Niemiec (tabela 8), gdzie towary czterech sekcji nomenklatury scalonej odpowiadają za ponad 70% wartości. Są to sekcje: VI. Produkty przemysłu chemicznego, VII. Tworzywa sztuczne i kauczuk oraz artykuły z nich, XV. Metale nieszlachetne i artykuły z nich, XVI. Maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny oraz XVII. Sprzęt transportowy. Stanowią one 75,23% eksportu w 2007 r., 73,93% w 2008, 71,04% w 2009, 72,87% w 2010 i 72,04% w 2011 r. i jest to trend stale utrzymujący się, który zapewnia pewnego rodzaju homogeniczność importu.

**Tabela 5. Dynamika polskiego eksportu do i importu z Niemiec w latach 2008–2011
(rok poprzedni = 100)**

Sekcja CN	Eksport				Import			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Ogółem	110,44	88,19	122,35	113,48	113,15	73,43	122,07	115,94
I. Zwierzęta żywe i produkty pochodzenia zwierzęcego	108,83	79,28	120,20	114,67	191,86	105,72	108,06	118,00
II. Produkty pochodzenia roślinnego	104,98	123,17	106,07	100,92	114,41	75,85	114,49	156,35
III. Tłuszcze i oleje	87,63	60,11	183,27	83,86	174,83	67,24	134,89	154,05
IV. Przetwory spożywcze	127,60	90,69	117,17	122,06	137,41	97,59	116,86	113,43
V. Produkty mineralne	120,29	53,63	184,13	127,81	122,41	68,66	104,58	125,44
VI. Produkty przemysłu chemicznego	132,65	76,24	160,00	128,32	127,24	80,49	119,66	120,06
VII. Tworzywa sztuczne i kauczuk oraz artykuły z nich	110,00	87,16	133,82	128,05	107,15	79,27	127,88	121,22
VIII. Skóry i artykuły z nich	82,82	80,33	134,24	79,17	87,94	81,51	128,45	120,29
IX. Drewno i artykuły z drewna	94,47	89,97	122,48	107,01	113,47	62,16	113,28	111,84
X. Ścier drzewny, papier, tektura i artykuły z nich	112,59	99,85	124,36	111,52	107,91	82,22	124,52	110,71
XI. Materiały i artykuły włókiennicze	117,10	102,23	120,57	112,96	99,71	81,18	118,88	115,12
XII. Obuwie, nakrycia głowy itp.	129,37	115,28	121,58	114,88	120,11	75,50	110,59	220,43
XIII. Artykuły z kamienia, wyroby ceramiczne, szkło	103,34	81,32	119,32	121,87	106,91	74,42	119,86	108,35
XIV. Perły, kamienie szlachetne, metale szlachetne i artykuły z nich	109,07	88,41	174,51	102,71	119,57	155,84	89,31	111,99
XV. Metale nieszlachetne i artykuły z nich	103,21	66,82	137,99	122,55	103,83	68,56	133,20	112,46
XVI. Maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny	109,35	86,57	123,03	104,45	103,24	71,07	119,26	111,93
XVII. Sprzęt transportowy	119,67	114,16	97,60	107,82	126,07	60,33	129,38	111,77
XVIII. Przyrządy i aparatura, optyczne, fotograficzne, pomiarowe, kontrolne itp.	111,64	83,49	143,35	106,60	115,24	85,15	117,15	107,14
XIX. Broń i amunicja	13,93	171,23	136,00	248,24	129,13	32,90	175,88	99,36
XX. Różne wyroby gotowe – meble, prefabrykaty budynków, zabawki itp.	102,12	95,46	114,81	115,04	106,54	73,51	110,13	111,34
XXI. Dzieła sztuki, przedmioty kolekcjonerskie i antyki	139,52	91,88	134,28	68,84	128,37	96,84	95,72	171,52
XXII. Wyroby gdzie indziej niesklasyfikowane	–	–	–	–	–	–	–	–

Źródło: Obliczenia własne na podstawie *Roczników statystycznych handlu zagranicznego* Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie, 2008–2012.

Tabela 6. Saldo obrotów towarowych z Niemcami w latach 2007–2011 (mln EUR)

Sekcja CN	2007	2008	2009	2010	2011
Ogółem	-2 577,725	-3 631,084	1 632,343	2 064,980	1 622,244
I. Zwierzęta żywe i produkty pochodzenia zwierzęcego	704,320	477,309	201,748	328,297	351,077
II. Produkty pochodzenia roślinnego	218,095	196,186	429,733	430,421	243,008
III. Tłuszcze i oleje	59,324	-36,267	-34,411	-5,505	-117,266
IV. Przetwory spożywcze	75,999	27,805	-41,620	-45,811	39,529
V. Produkty mineralne	-389,027	-495,513	-505,519	-59,360	-48,696
VI. Produkty przemysłu chemicznego	-1 660,417	-2 064,058	-1 712,088	-1 681,030	-1 897,985
VII. Tworzywa sztuczne i kauczuk oraz artykuły z nich	-1 283,885	-1 326,266	-900,522	-1 052,460	-1 123,248
VIII. Skóry i artykuły z nich	70,341	53,209	41,712	60,081	10,232
IX. Drewno i artykuły z drewna	366,087	273,847	365,905	472,757	491,296
X. Ścier drzewny, papier, tektura i artykuły z nich	-423,807	-421,435	-194,487	-243,567	-261,043
XI. Materiały i artykuły włókiennicze	284,008	480,095	668,786	818,013	906,425
XII. Obuwie, nakrycia głowy itp.	53,561	71,709	95,130	118,257	108,241
XIII. Artykuły z kamienia, wyroby ceramiczne, szkło	-54,624	-75,689	-21,788	-28,313	34,985
XIV. Perły, kamienie szlachetne, metale szlachetne i artykuły z nich	29,859	28,525	-5,846	50,973	46,406
XV. Metale nieszlachetne i artykuły z nich	-264,896	-302,458	-286,569	-236,757	154,953
XVI. Maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny	-876,341	-513,230	721,506	1 089,291	661,020
XVII. Sprzęt transportowy	-713,290	-1 126,032	1 604,940	536,932	413,381
XVIII. Przyrządy i aparatura, optyczne, fotograficzne, pomiarowe, kontrolne itp.	-312,123	-369,173	-319,223	-309,443	-333,409
XIX. Broń i amunicja	-10,765	-14,505	-4,671	-8,265	-7,959
XX. Różne wyroby gotowe – meble, prefabrykaty budynków, zabawki itp.	1 779,760	1 798,971	1 815,071	2 099,192	2 428,334
XXI. Dzieła sztuki, przedmioty kolekcjonerskie i antyki	-229,904	-294,114	-285,444	-268,723	-477,037
XXII. Wyroby gdzie indziej niesklasyfikowane	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000

Źródło: *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego* Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie, 2008–2012.

Tabela 7. Struktura towarowa polskiego eksportu do Niemiec w latach 2007–2011 (w %)

Sekcja CN	2007	2008	2009	2010	2011
Ogółem	100%	100%	100%	100%	100%
I. Zwierzęta żywe i produkty pochodzenia zwierzęcego	3,99%	3,93%	3,54%	3,47%	3,51%
II. Produkty pochodzenia roślinnego	2,14%	2,04%	2,85%	2,47%	2,19%
III. Tłuszcze i oleje	0,61%	0,48%	0,33%	0,49%	0,36%

Sekcja CN	2007	2008	2009	2010	2011
IV. Przetwory spożywcze	2,96%	3,42%	3,52%	3,37%	3,62%
V. Produkty mineralne	3,47%	3,78%	2,30%	3,46%	3,89%
VI. Produkty przemysłu chemicznego	3,42%	4,10%	3,55%	4,64%	5,25%
VII. Tworzywa sztuczne i kauczuk oraz artykuły z nich	6,59%	6,57%	6,49%	7,10%	8,01%
VIII. Skóry i artykuły z nich	0,64%	0,48%	0,44%	0,48%	0,33%
IX. Drewno i artykuły z drewna	2,82%	2,42%	2,46%	2,47%	2,33%
X. Ścier drzewny, papier, tektura i artykuły z nich	2,91%	2,96%	3,35%	3,41%	3,35%
XI. Materiały i artykuły włókiennicze	4,29%	4,55%	5,28%	5,20%	5,17%
XII. Obuwie, nakrycia głowy itp.	0,30%	0,35%	0,46%	0,46%	0,47%
XIII. Artykuły z kamienia, wyroby ceramiczne, szkło	1,84%	1,72%	1,58%	1,55%	1,66%
XIV. Perły, kamienie szlachetne, metale szlachetne i artykuły z nich	0,26%	0,26%	0,26%	0,37%	0,33%
XV. Metale nieszlachetne i artykuły z nich	16,64%	15,55%	11,78%	13,28%	14,35%
XVI. Maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny	24,29%	24,05%	23,61%	23,74%	21,85%
XVII. Sprzęt transportowy	13,45%	14,57%	18,86%	15,04%	14,29%
XVIII. Przyrządy i aparatura, optyczne, fotograficzne, pomiarowe, kontrolne itp.	1,00%	1,01%	0,96%	1,12%	1,05%
XIX. Broń i amunicja	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
XX. Różne wyroby gotowe – meble, prefabrykaty budynków, zabawki itp.	8,34%	7,71%	8,34%	7,83%	7,94%
XXI. Dzieła sztuki, przedmioty kolekcjonerskie i antyki	0,03%	0,04%	0,05%	0,05%	0,03%
XXII. Wyroby gdzie indziej niesklasyfikowane	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Źródło: Obliczenia własne na podstawie *Roczników statystycznych handlu zagranicznego* Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie, 2008–2012.

Tabela 8. Struktura towarowa polskiego importu z Niemiec w latach 2007–2011 (w %)

Sekcja CN	2007	2008	2009	2010	2011
Ogółem	100%	100%	100%	100%	100%
I. Zwierzęta żywe i produkty pochodzenia zwierzęcego	1,20%	2,04%	2,94%	2,60%	2,65%
II. Produkty pochodzenia roślinnego	1,20%	1,21%	1,25%	1,18%	1,59%
III. Tłuszcze i oleje	0,35%	0,54%	0,49%	0,55%	0,73%
IV. Przetwory spożywcze	2,44%	2,96%	3,93%	3,76%	3,68%
V. Produkty mineralne	4,50%	4,87%	4,55%	3,90%	4,22%
VI. Produkty przemysłu chemicznego	8,85%	9,95%	10,91%	10,69%	11,07%
VII. Tworzywa sztuczne i kauczuk oraz artykuły z nich	10,44%	9,89%	10,67%	11,18%	11,69%
VIII. Skóry i artykuły z nich	0,34%	0,26%	0,29%	0,31%	0,32%
IX. Drewno i artykuły z drewna	1,31%	1,31%	1,11%	1,03%	0,99%
X. Ścier drzewny, papier, tektura i artykuły z nich	4,11%	3,92%	4,39%	4,48%	4,28%
XI. Materiały i artykuły włókiennicze	2,93%	2,58%	2,85%	2,78%	2,76%

Sekcja CN	2007	2008	2009	2010	2011
XII. Obuwie, nakrycia głowy itp.	0,09%	0,10%	0,10%	0,09%	0,17%
XIII. Artykuły z kamienia, wyroby ceramiczne, szkło	1,86%	1,76%	1,78%	1,75%	1,64%
XIV. Perły, kamienie szlachetne, metale szlachetne i artykuły z nich	0,13%	0,14%	0,30%	0,22%	0,21%
XV. Metale nieszlachetne i artykuły z nich	16,07%	14,75%	13,77%	15,03%	14,57%
XVI. Maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny	25,16%	22,95%	22,22%	21,70%	20,95%
XVII. Sprzęt transportowy	14,71%	16,39%	13,47%	14,27%	13,76%
XVIII. Przyrządy i aparatura, optyczne, fotograficzne, pomiarowe, kontrolne itp.	1,99%	2,03%	2,35%	2,26%	2,08%
XIX. Broń i amunicja	0,04%	0,04%	0,02%	0,03%	0,02%
XX. Różne wyroby gotowe – meble, prefabrykaty budynków, zabawki itp.	1,45%	1,36%	1,36%	1,23%	1,18%
XXI. Dzieła sztuki, przedmioty kolekcjonerskie i antyki	0,83%	0,94%	1,24%	0,97%	1,43%
XXII. Wyroby gdzie indziej niesklasyfikowane	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Źródło: Obliczenia własne na podstawie *Roczników statystycznych handlu zagranicznego* Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie, 2008–2012.

2.2. Wykazana przewaga komparatywna osiągnięta przez polskie towary w handlu z Niemcami

Przewaga komparatywna polskiego handlu (RCA), ukazująca względną przewagę danego kraju wyliczona została za pomocą formuły:

$$RCA = \frac{\frac{Ex_{iy}}{\sum Ex_{iy}}}{\frac{Im_{iy}}{\sum Im_{iy}}},$$

gdzie: Ex oznacza eksport; Im – import; i – grupę towarową; y – państwo.

Analizowany kraj posiada względną przewagę w handlu grupą towarową i z wziętym pod uwagę państwem y , gdy wskaźnik ten przybiera wartość większą od jedności.

Stałą przewagą komparatywną w handlu z Niemcami na przestrzeni badanego okresu (tabela 9) charakteryzują się towary zaliczane do ośmiu sekcji CN: I. Zwierzęta żywe i produkty pochodzenia zwierzęcego, II. Produkty pochodzenia roślinnego, VIII. Skóry i artykuły z nich, IX. Drewno i artykuły z drewna, XI. Materiały i artykuły włókiennicze, XII. Obuwie, nakrycia głowy itp., XIV. Perły, kamienie szlachetne, metale szlachetne i artykuły z nich oraz XX. Różne wyroby gotowe – meble, prefabrykaty budynków, zabawki itp. W analizowanym okresie Polska uzyskała i utrzymuje przewagę w przypadku następujących sekcji CN: XIII. Artykuły z kamienia, wyroby ceramiczne, szkło (2011 r.), XVI. Maszyny i urządzenia, sprzęt

elektryczny i elektrotechniczny (od 2008 r.), XVII. Sprzęt transportowy (od 2009 r.). Natomiast polskie towary utraciły przewagę w sekcjach: III. Tłuszcze i oleje (2007 r.), IV. Przetwory spożywcze (2008 r.), XV. Metale nieszlachetne i artykuły z nich (2008 r.).

Tabela 9. Przewaga komparatywna Polski w handlu z Niemcami w latach 2007–2011

Sekcja CN	2007	2008	2009	2010	2011
I. Zwierzęta żywe i produkty pochodzenia zwierzęcego	3,32	1,93	1,20	1,34	1,33
II. Produkty pochodzenia roślinnego	1,79	1,68	2,27	2,10	1,38
III. Tłuszcze i oleje	1,74	0,89	0,67	0,90	0,50
IV. Przetwory spożywcze	1,22	1,16	0,90	0,90	0,98
V. Produkty mineralne	0,77	0,78	0,50	0,89	0,92
VI. Produkty przemysłu chemicznego	0,39	0,41	0,33	0,43	0,47
VII. Tworzywa sztuczne i kauczuk oraz artykuły z nich	0,63	0,66	0,61	0,63	0,69
VIII. Skóry i artykuły z nich	1,88	1,81	1,49	1,55	1,04
IX. Drewno i artykuły z drewna	2,16	1,84	2,22	2,39	2,34
X. Ścier drzewny, papier, tektura i artykuły z nich	0,71	0,76	0,76	0,76	0,78
XI. Materiały i artykuły włókiennicze	1,47	1,76	1,85	1,87	1,88
XII. Obuwie, nakrycia głowy itp.	3,35	3,70	4,70	5,16	2,75
XIII. Artykuły z kamienia, wyroby ceramiczne, szkło	0,99	0,98	0,89	0,88	1,01
XIV. Perły, kamienie szlachetne, metale szlachetne i artykuły z nich	1,95	1,82	0,86	1,68	1,57
XV. Metale nieszlachetne i artykuły z nich	1,04	1,05	0,86	0,88	0,98
XVI. Maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny	0,97	1,05	1,06	1,09	1,04
XVII. Sprzęt transportowy	0,91	0,89	1,40	1,05	1,04
XVIII. Przyrządy i aparatura, optyczne, fotograficzne, pomiarowe, kontrolne itp.	0,50	0,50	0,41	0,50	0,51
XIX. Broń i amunicja	0,05	0,01	0,02	0,02	0,05
XX. Różne wyroby gotowe – meble, prefabrykaty budynków, zabawki itp.	5,77	5,66	6,12	6,37	6,72
XXI. Dzieła sztuki, przedmioty kolekcjonerskie i antyki	0,04	0,05	0,04	0,05	0,02
XXII. Wyroby gdzie indziej niesklasyfikowane	–	–	–	–	–

Źródło: Obliczenia własne na podstawie *Roczników statystycznych handlu zagranicznego* Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie, 2008–2012.

2.3. Intensywność handlu wewnątrzgałęziowego w odniesieniu do polsko-niemieckiej wymiany towarowej

Dla określenia intensywności handlu wewnątrzgałęziowego zastosowano wskaźnik Grubela-Lloyda, który ma postać:

$$IIT = 1 - \frac{|Ex_i - Im_i|}{(Ex_i + Im_i)} \frac{|Ex_i - Im_i|}{(Ex_i + Im_i)}$$

Wskaźnik IIT przyjmuje wartości od 0 do 1. O dużej intensywności handlu wewnątrzgałęziowego świadczy wskaźnik przyjmujący wartość zbliżoną do jedności (minimum 0,750).

Intensywny handel wewnątrzgałęziowy (tabela 10) występuje w latach 2007–2011 w siedmiu sekcjach nomenklatury scalonej: IV. Przetwory spożywcze, X. Ścier drzewny, papier, tektura i artykuły z nich, XIII. Artykuły z kamienia, wyroby ceramiczne, szkło, XV. Metale nieszlachetne i artykuły z nich, XVI. Maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny oraz XVII. Sprzęt transportowy. Intensywny handel pojawił się w czterech sekcjach CN i jest on podtrzymywany: I. Zwierzęta żywe i produkty pochodzenia zwierzęcego (2009 r.), VII. Tworzywa sztuczne i kauczuk oraz artykuły z nich (2009 r.), VIII. Skóry i artykuły z nich (lata 2008 i 2010–2011) oraz XIV. Perły, kamienie szlachetne, metale szlachetne i artykuły z nich (lata 2008–2009 i 2011). Ciekawa sytuacja miała miejsce w przypadku towarów sekcji II. Produkty pochodzenia roślinnego, których handel wewnątrzgałęziowy utracił intensywność w okresie kryzysu i w 2011 roku ponownie zaistniał, oraz towarów sekcji V. Produkty mineralne, w których handel ten tylko podczas kryzysowego 2009 roku przestał cechować się intensywnością, a uzyskał ją już rok później.

Tabela 10. Intensywność handlu wewnątrzgałęziowego w handlu z Niemcami w latach 2007–2011

Sekcja CN	2007	2008	2009	2010	2011
I. Zwierzęta żywe i produkty pochodzenia zwierzęcego	0,497	0,737	0,875	0,823	0,837
II. Produkty pochodzenia roślinnego	0,761	0,802	0,584	0,616	0,816
III. Tłuszcze i oleje	0,773	0,886	0,831	0,983	0,689
IV. Przetwory spożywcze	0,949	0,986	0,977	0,979	0,984
V. Produkty mineralne	0,825	0,816	0,700	0,973	0,983
VI. Produkty przemysłu chemicznego	0,520	0,537	0,516	0,634	0,663
VII. Tworzywa sztuczne i kauczuk oraz artykuły z nich	0,730	0,743	0,787	0,809	0,836
VIII. Skóry i artykuły z nich	0,737	0,765	0,772	0,751	0,955
IX. Drewno i artykuły z drewna	0,674	0,758	0,594	0,562	0,580
X. Ścier drzewny, papier, tektura i artykuły z nich	0,783	0,804	0,899	0,898	0,901
XI. Materiały i artykuły włókiennicze	0,857	0,779	0,672	0,666	0,675
XII. Obuwie, nakrycia głowy itp.	0,493	0,466	0,332	0,307	0,516
XIII. Artykuły z kamienia, wyroby ceramiczne, szkło	0,947	0,930	0,974	0,972	0,970
XIV. Perły, kamienie szlachetne, metale szlachetne i artykuły z nich	0,721	0,764	0,958	0,716	0,756
XV. Metale nieszlachetne i artykuły z nich	0,971	0,968	0,955	0,972	0,985
XVI. Maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny	0,936	0,965	0,937	0,921	0,956

Sekcja CN	2007	2008	2009	2010	2011
XVII. Sprzęt transportowy	0,909	0,883	0,801	0,940	0,958
XVIII. Przyrządy i aparatura, optyczne, fotograficzne, pomiarowe, kontrolne itp.	0,629	0,615	0,607	0,695	0,693
XIX. Broń i amunicja	0,089	0,010	0,051	0,040	0,096
XX. Różne wyroby gotowe – meble, prefabrykаты budynków, zabawki itp.	0,320	0,331	0,265	0,256	0,249
XXI. Dzieła sztuki, przedmioty kolekcjonerskie i antyki	0,074	0,080	0,076	0,105	0,043
XXII. Wyroby gdzie indziej niesklasyfikowane	–	–	–	–	–

Źródło: Obliczenia własne na podstawie *Roczników statystycznych handlu zagranicznego* Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie, 2008–2012.

Zakończenie

Rosnąca wymiana towarowa Polski z Republiką Federalną Niemiec, z uwagi na swoją znaczną wartość, jest bardzo istotna dla polskiej gospodarki. Zarówno eksport polskich towarów do Niemiec, jak i import niemieckich towarów do Polski posiada znaczny udział, czy to w stosunku do Unii Europejskiej jako całości, czy do wszystkich państw, z którymi nasz kraj prowadzi handel towarami. Wymiana ta jest jednak dość skoncentrowana, szczególnie dotyczy to importu niemieckich towarów do Polski, którego ponad 70% stanowią towary zaliczane do czterech sekcji nomenklatury scalonej.

Zaistnienie kryzysu gospodarczego w Europie (2009 rok) przez pryzmat polsko-niemieckiego handlu może być odbierane dość pozytywnie, ponieważ od tego właśnie momentu Polska notuje dodatnie, wysokie saldo obrotów towarowych, podczas gdy wcześniej było ono silnie ujemne. Może wynikać to z faktu, iż Polska nie odczuła w tak dużym stopniu jak Niemcy skutków kryzysu. Ważne jest też to, że przeważa eksport produktów o niskim stopniu przetworzenia, a import składa się głównie z towarów wysokoprzetworzonych i innowacyjnych.

Niezmienna, zarówno przed 2009 rokiem, jak i po nim jest specjalizacja Polski pod względem wytwarzanych towarów. Dominują przede wszystkim produkty wymagające w procesie wytworzenia dużych nakładów pracy i surowców, a nie zastosowania wysokich technologii. Głównie w sekcjach zawierających takie towary występuje przewaga komparatywna – są to produkty pochodzenia zwierzęcego i roślinnego, skóry, drewno i artykuły z drewna, materiały i artykuły włókiennicze, obuwie, nakrycia głowy oraz różne wyroby gotowe.

Porównywalnie sytuacja zarysowuje się w przypadku handlu wewnątrzgałęziowego, którego intensywność skoncentrowana jest na przetworach spożywczych,

ścierze drzewnym, papierze, tekturze, obuwiu, nakryciach głowy i metalach nieszlachetnych. Intensywny handel tego rodzaju występuje także w przypadku maszyn, urządzeń, sprzętu elektrycznego i elektrotechnicznego oraz sprzętu transportowego, ale są to głównie wyniki inwestycji bezpośrednich ulokowanych na terytorium Polski, które przede wszystkim montują wyroby z gotowych komponentów, niekoniecznie wytwarzanych w kraju montażu, ale często importowanych.

Bibliografia

1. Baza danych handlu zagranicznego Głównego Urzędu Statystycznego, www.hinex.stat.gov.pl/.
2. *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2008.
3. *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009.
4. *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2010.
5. *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2011.
6. *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012.

Sektor usług w polsko-niemieckiej wymianie handlowej

Ewa Sońta-Drączkowska

Wprowadzenie

Niemcy są obecnie najważniejszym partnerem handlowym Polski. Trend ten utrzymuje się od ponad 20 lat. Przyczynia się do tego szereg czynników: bliskość lokalizacji, dynamiczny rozwój polskiej przedsiębiorczości, przystąpienie do Unii Europejskiej oraz otwarcie rynku pracy przez Niemcy w 2011 roku. Według danych Federalnego Urzędu Statystycznego Polska stanowi dla gospodarki Niemiec atrakcyjny rynek zbytu, co potwierdza 10 miejsce Polski (43,46 mld euro)¹ pod względem wielkości eksportowanych przez Niemcy dóbr i usług. Biorąc pod uwagę te dane, należy się spodziewać, że również w sektorze usług Niemcy zajmują wysoką pozycję jako partner handlowy Polski.

Niniejszy artykuł poświęcony będzie przedstawieniu aktualnej sytuacji w polsko-niemieckiej wymianie handlowej w sektorze usług. Omówienie tego zagadnienia wymaga również uwzględnienia całokształtu zmian zachodzących w gospodarkach narodowych, jak również specyfiki, jaka charakteryzuje sektor usług. Z jednej strony obserwujemy zjawisko, że w ramach wysoko rozwiniętych gospodarek udział sektora usług w wartości wytworzonej oraz zatrudnieniu jest coraz większy. Sektor usług będzie najprawdopodobniej jedną z najszybciej rozwijających się dziedzin gospodarek w nadchodzących latach. Usługi telekomunikacyjne, komputerowe, finansowe, transportowe i turystyczne stanowią podstawę wszystkich nowoczesnych gospodarek. Nowe możliwości handlu usługami oferuje Internet, który w dużej mierze usuwa barierę mobilności stron transakcji pomiędzy krajami.

Zgodnie z najnowszymi statystykami handel usługami generuje ok. 40–50% PKB w krajach rozwijających się i ok. 80% w krajach rozwiniętych. 89% działalności

¹ Przewodnik po rynku Republiki Federalnej Niemiec – Wybrane aspekty dla przedsiębiorców z Polski, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2012.

małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) w Unii Europejskiej ulokowane jest w usługach. Cytując za Peterson Institute for International Economics:

Services are the both the backbone and the growth engine of economies in the 21st century, developed and developing alike. Services are key to all economic output and are behind more dynamic economic growth pattern².

Mimo że eksport i import usług systematycznie rosną, wciąż jednak występują dysproporcje pomiędzy udziałem sektora usług w strukturach zatrudnienia czy produkcji a znaczeniem usług w międzynarodowej wymianie handlowej. Jedynie 20% działalności usługowej w UE przypada na wymianę transgraniczną³. Usługi, mimo znacznej dynamiki zmian, odpowiadają zaledwie 20–25% światowego eksportu czy importu⁴. Zjawisko to wiąże się niewątpliwie ze specyficznym charakterem usług jako dobra podlegającego wymianie. W przypadku usług wytworzenie nie może być oddzielone od momentu użytkowania. Zarówno wytworzenie, jak i użytkowanie zachodzą jednocześnie, co z kolei wymaga tego, że w celu świadczenia usług albo konsument, albo producent przekroczyć granice państw. Podsumowując, handel usługami wiąże się z koniecznością zapewnienia mobilności partnerów transakcji.

1. Definicja sektora usług

Usługę w ujęciu klasycznym definiuje się poprzez wskazanie jej cech specyficznych, które w znacznym stopniu determinują zdolności do wymiany handlowej. Należą do nich⁵:

- **Nierozłączność** – czyli jednoczesność procesu świadczenia i konsumpcji. W handlu zagranicznym cecha ta ogranicza możliwości wymiany, gdyż istnieje konieczność przemieszczania się usługodawcy lub usługobiorcy do innego kraju w celu realizacji świadczenia.
- **Niematerialność** (niedotykalność, niewidoczność) – cecha ta powoduje asymetrię informacji pomiędzy usługodawcami i usługobiorcami. Możliwość sprzedaży uwarunkowana jest tutaj przez wzajemne zaufanie stron relacji i reputację

² *International Services Trade & Investments*, Brochure by European Services Forum, April 2012, www.esf.be, 21.08.2013 r.

³ *Ocena skutków regulacji – projektu ustawy o świadczeniu usług – Wdrożenie dyrektywy 2006/123/WE o usługach na rynku wewnętrznym*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009, s. 3.

⁴ M. Cyrek, *Procesy modernizacji struktury międzynarodowej wymiany handlowej usług w Polsce*, Uniwersytet Rzeszowski, Katedra Teorii Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych, Rzeszów 2009, s. 203.

⁵ Por. *Współczesna Ekonomika Usług*, red. Stanisław Flejterski, Aleksander Panasiuk, Józef Perenc, Grażyna Ros, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 42; K. Rogoziński, *Usługi rynkowe*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 2000; A. Wróbel, *Międzynarodowa wymiana usług*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2009, s. 29–32.

usługodawcy. Powoduje to utrudnienia w wymianie handlowej usług, gdyż relacje zaufania i współpracy uwarunkowane są często kulturowo, mentalnościowo, czy instytucjonalnie⁶.

- **Niejednolitość** – czyli brak standaryzacji, gdyż ostatecznie usługi kształtowane są przez personel firmy usługowej, a interakcja z odbiorcą odbywa się w niepowtarzalnych warunkach. Powoduje to utrudnienia w wyliczaniu kosztów świadczenia usług, prowadzeniu racjonalnej polityki cenowej oraz szacunku wytworzonej wartości dodanej.
- **Nietrwałość** – czyli brak możliwości magazynowania również ogranicza możliwość handlu transgranicznego. Strony transakcji usługowej muszą się więc przemieszczać między państwami w celu dostarczenia usług w czasie rzeczywistym.
- **Brak własności usług** – czyli cecha, która powoduje, że świadczone na czyjąś rzecz usługi nie mogą być przedmiotem ponownego obrotu, gdyż ich wartość ujawnia się w jednorazowym kontekście.

Powyższe cechy opisujące niematerialny charakter usług mogą w dużej mierze wyjaśniać rozdzźwięk pomiędzy znaczeniem usług w strukturach zatrudnienia i wartości dodanej gospodarek narodowych a ich znaczeniem w handlu zagranicznym⁷.

Wymiana międzynarodowa usług odbywa się w różnych formach. Najczęściej wykorzystywany jest podział zaczerpnięty z regulacji *Układ Ogólny w Sprawie Handlu Usługami (General Agreement on Trade in Services, GATS)*⁸. Podział ten wyróżnia cztery sposoby transgranicznej wymiany usług:

1. **Sposób 1 – Świadczenie transgraniczne (*Cross-border supply*)**. Świadczenie usług bez przemieszczania się usługodawcy i usługobiorcy. Jedynie sama usługa przekracza granice państw, przykładem może być tu udzielanie porad prawnych z zagranicy za pomocą telefonu, faksu lub Internetu, udział w korespondencyjnym kursie edukacyjnym organizowanym przez szkołę znajdującą się w innym kraju itd.
2. **Sposób 2 – Konsumpcja za granicą (*Consumption abroad*)**. Usługobiorca przemieszcza się do kraju usługodawcy, przykładowo: wyjazd pacjenta do kraju,

⁶ K. Kłosiński, *Usługi w obrocie międzynarodowym*, w: „Handel Wewnętrzny”, nr 4–5, Warszawa 2000, s. 27–28.

⁷ *Measuring Trade in Services*, WTO, November 2010, www.wto.org; 15.07.2013 r.

⁸ Dostępne na stronach Ministerstwa Gospodarki: <http://www.mg.gov.pl/Wspolpraca+miedzynarodowa/Miedzynarodowe+organizacje+gospodarcze/WTO/GATS+Handel+uslugami+na+forum+WTO/Tekst+GATS>, 12.08.2013 r.

gdzie przeprowadzona zostanie operacja medyczna, wyjazd na zagraniczne studia, wyjazd za granicę w celach turystycznych.

3. **Sposób 3 – Obecność handlowa (*Commercial presence*)**. Zagraniczny usługodawca może w celu wykonywania usługi utworzyć w innym kraju przedstawicielstwo, oddział, przedsiębiorstwo podległe świadczące usługi, np. oddział banku. W tym wypadku następuje napływ kapitału z zagranicy, formę można zaliczyć do bezpośrednich inwestycji zagranicznych w sektorze usług.
4. **Sposób 4 – Przepływ osób fizycznych (*Movement of natural persons*)**. Zagraniczne osoby fizyczne w celu realizacji konkretnej usługi przebywają tymczasowo na terenie kraju, w którym znajduje się konsument tej usługi, np. realizacja umowy o świadczeniu usług architektonicznych, czasowe zatrudnienie wykwalifikowanego specjalisty przez oddział zagranicznego banku, świadczenie usług doradczych przez doradcę za granicą w kraju klienta.

Handel usługami jest obecnie definiowany według piątego wydania podręcznika bilansu płatniczego Międzynarodowego Funduszu Walutowego EBOPS (EBOPS – Extended Balance of Payments). Klasyfikację tę wprowadzono w 2002 roku dzięki wspólnej inicjatywie Organizacji Narodów Zjednoczonych, Komisji Europejskiej, Międzynarodowego Funduszu Walutowego, OECD oraz Organizacji Handlu Światowego. Klasyfikacja obejmuje następujące branże:

Należy zaznaczyć, że w statystykach dotyczących handlu usługami niewystarczająco uwzględniona jest wymiana handlowa usług pomiędzy spółkami wielonarodowych korporacji. Firmy te wykorzystują często wewnętrzny rynek korporacyjny do międzynarodowej wymiany usług. Transakcje wynikające ze sposobów 3 oraz 4 transgranicznej wymiany usług mogą być niewystarczająco uwzględnione w bilansach płatniczych Międzynarodowego Funduszu Walutowego⁹.

Do końca lat 90. relatywnie niewiele krajów posiadało kompletne zbiory danych statystycznych dotyczących handlu w sektorze usług. Wyjątek stanowiły tu duże kraje należące do OECD. Mimo wprowadzenia klasyfikacji EBOPS w dalszym ciągu nie wszystkie kraje dostarczają dane statystyczne w podziale na kategorie stosowane przez EBOPS¹⁰. Niestety sytuacja ta rzutuje również na dostępność i porównywalność rzetelnych długookresowych danych dotyczących polsko-niemieckiej wymiany handlowej w obszarze usług. Statystyki w podziale na kategorie EBOPS dostępne są w GUS dopiero od roku 2010.

⁹ A. Scharbert, *Struktur Und Determinanten des Internationalen Dienstleistungshandels*, GRIN, Verlag für Akademische Texte, 2007.

¹⁰ H. Trabold, *Marktergebnisse im Außenhandel mit wissensintensiven Dienstleistungen im internationalen Vergleich*, DIW, Berlin 2007, s. 4.

Tabela 1. Klasyfikacja usług wg EBOPS

Grupy usług	Usługi
Usługi transportowe (przewóz towarów i pasażerski)	• transport samochodowy • transport powietrzny • transport morski • inne rodzaje transportu
Podróże (w szczególności wydatki turystyczne na towary i usługi)	• podróże prywatne • podróże służbowe
Usługi komunikacyjne	• pocztowe i kurierskie • przekazy satelitarne • usługi związane z telekomunikacją
Usługi budowlane	• budownictwo i usługi remontowe za granicą
Usługi finansowe	• wszelkiego rodzaju usługi finansowe i ubezpieczeniowe
Usługi komputerowe i informacyjne	• usługi przetwarzania danych i informatyczne • usługi agencji informacyjnych • inne usługi przekazywania informacji
Oplaty za dobra niematerialne	• tantiemy, patenty i opłaty licencyjne • opłaty franczyzowe
Pozostałe usługi	• usługi związane z handlem • leasing operacyjny • usługi techniczne i wolnych zawodów • usługi doradcze • usługi marketingowe i Public Relations
Usługi związane z kulturą i spędzaniem wolnego czasu	• usługi audiowizualne • medyczne • edukacyjne
Inne usługi publiczne	• ambasady i konsulaty • jednostki militarne i agencje rządowe • inne usługi świadczone przez jednostki rządowe

Źródło: M. Kruszka, *Liberalizacja międzynarodowego handlu usługami*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2009, s. 66.

2. Znaczenie sektora usług w gospodarce Niemiec i Polski

Według najnowszego badania rynku pracy w UE prawie 70% zatrudnionych (obejmując samozatrudnionych i zatrudnionych) w Unii Europejskiej pracowało w sektorze usług w roku 2011. Dla porównania w roku 2000 w sektorze tym pracowało 62% zatrudnionych¹¹. Rekordzistą w zestawieniu jest Luksemburg, gdzie 85% zatrudnionych pracuje w sektorze usług. Najmniej zatrudnionych w tym sektorze – 43% jest w Rumunii.

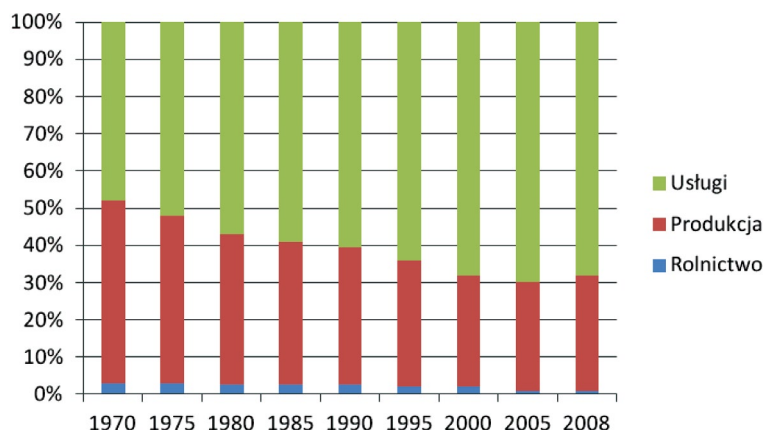
¹¹ Eurostat Newsrelease, 142/2012, 5 October 2012, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>.

Historyczne dane długookresowe potwierdzają, że z roku na rok udział sektora usług w gospodarce Niemiec w ogóle zatrudnionych rośnie i wynosi obecnie ok. 70–75%. Tymczasem na początku lat 70. pracownicy ci stanowili jedynie ok. 45% ogółu zatrudnionych. W gospodarce Niemiec, podobnie jak w innych wysoko rozwiniętych gospodarkach światowych, następują zmiany strukturalne odzwierciedlające rosnącą rolę sektora usługowego.



Wykres 1. Zatrudnienie w sektorach gospodarki w Niemczech (w latach 1970–2009)

Źródło: Statistisches Bundesamt, Dienstleistungssektor, 2009.



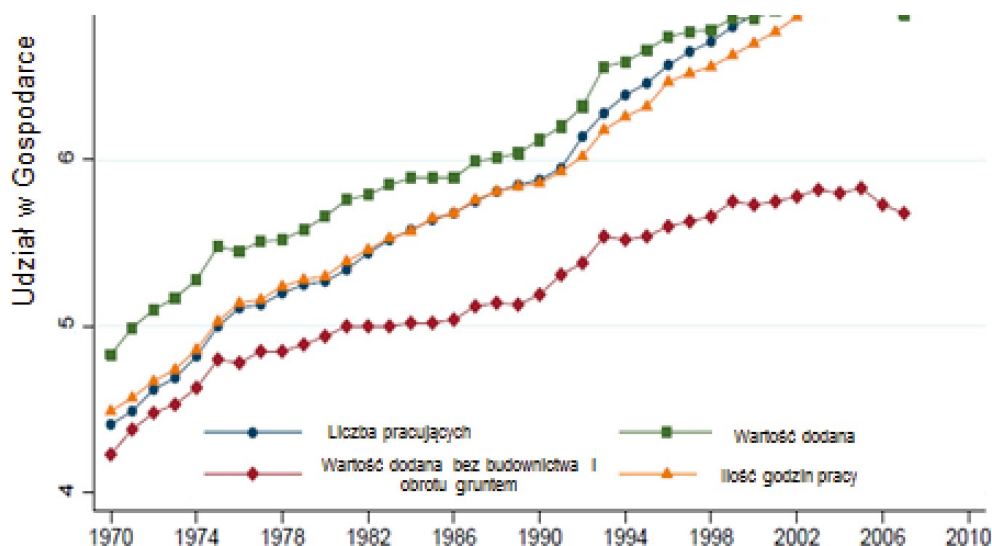
Wykres 2. Wartość wytworzona brutto wg sektorów w gospodarce niemieckiej (w latach 1970–2009)

Źródło: Statistisches Bundesamt, Dienstleistungssektor, 2009.

Podobne wnioski nasuwa obserwacja trendu historycznego dotyczącego wartości brutto wytworzonej w poszczególnych sektorach gospodarki niemieckiej. Obecnie

sektor usług odpowiada za ok. 70% wartości wytworzonej brutto w gospodarce. W latach 70. było to ok. 50%.

Poniższe zestawienie (wykres 3) ilustruje dane dotyczące rynku pracy (liczby zatrudnionych oraz ilości godzin pracy) oraz wartości dodanej wytworzonej w gospodarce niemieckiej w sektorze usług w ostatnich czterech dekadach.



Wykres 3. Rozwój sektora usług w Niemczech (w latach 1970–2010)

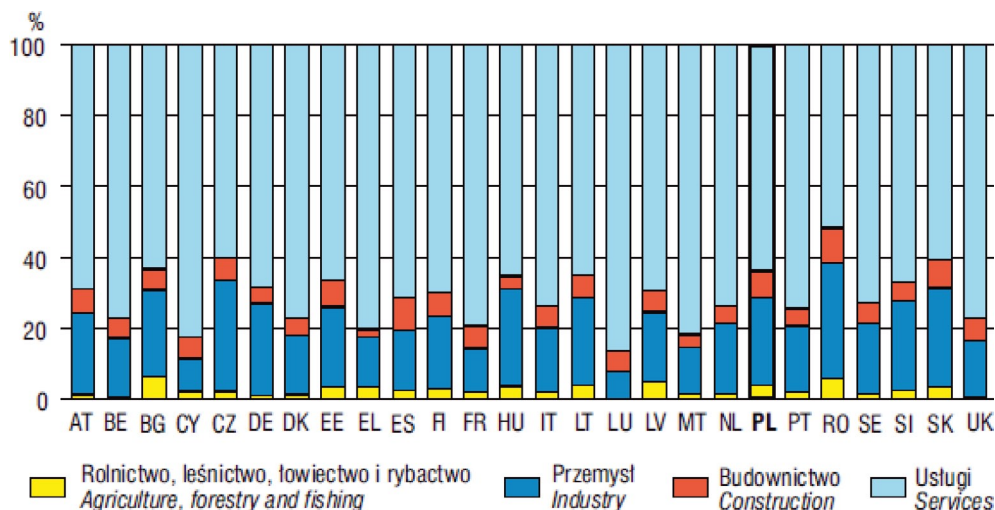
Źródło: T. Niebel, *Der Dienstleistungssektor in Deutschland, Abgrenzung und empirische Evidenz*, Dokumentation, nr 10–01, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH, Mannheim 2010, s. 9.

Na wykresie widoczne jest, że po latach 1992 i 1993, czyli krótko po zjednoczeniu Niemiec, nastąpił gwałtowny wzrost wartości dodanej oraz zatrudnienia w sektorze usług. Niektórzy autorzy tłumaczą to znaczącym spadkiem działalności produkcyjnej w Niemczech Wschodnich. Ciekawy trend wskazuje przebieg krzywej wartości dodanej w sektorze usług na przełomie lat 2000–2010. Mniej więcej do końca lat 90., krzywa ta przebiegała ponad liczbą pracujących oraz ilością godzin spędzonych w pracy, od około 2000 roku nastąpiła zmiana trendu. W kolejnych latach krzywa wartości dodanej z sektora usług spadła poniżej krzywej liczby zatrudnionych oraz ilości roboczogodzin¹². Świadczyłoby to o rosnącej liczbie zatrudnionych na rynku pracy w obszarze usług przy jednoczesnym, niewielkim spadku wartości dostarczanej przez ten sektor w gospodarce niemieckiej. Zjawisko

¹² T. Niebel, op.cit, s. 9.

to można wyjaśnić m.in. spekulacyjną bańką w obszarze nowych technologii, która pojawiła się na przełomie XX i XXI wieku.

W porównaniu z gospodarką niemiecką również w Polsce sektor usług ma największy wkład w tworzenie wartości dodanej brutto i PKB (ok. 63%) w roku 2012. Wkład tego sektora zdecydowanie zwiększył swoją wartość w ostatnich latach. Przybliżyło to Polskę do struktury gospodarek krajów rozwiniętych. Mimo tego Polska plasuje się poniżej średniej krajów OECD, wynoszącej ponad 70%¹³.



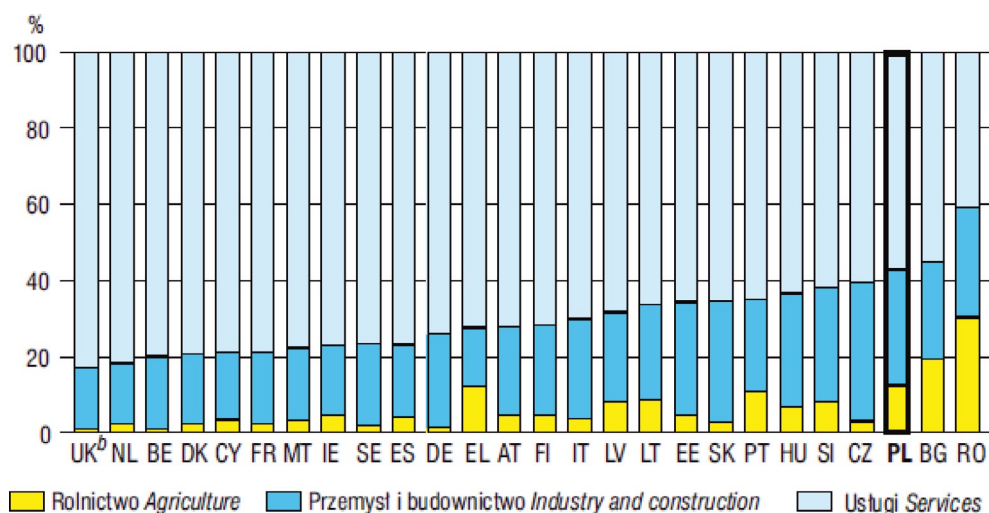
Wykres 4. Struktura wartości dodanej brutto w 2011 roku w krajach UE

Źródło: Polska w Unii Europejskiej, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2013, s. 8.

W polskiej gospodarce blisko 60% zatrudnionych pracuje w usługach. W strukturze podmiotowej gospodarki (wg REGON) w usługach działa ok. 76% ogółu zarejestrowanych przedsiębiorstw. W sektorze usług dominują mikroprzedsiębiorstwa zatrudniające do 9 osób, co stanowi 96,7% ogółu podmiotów. Jedynie ok. 3% to przedsiębiorstwa średnie, a niecały 1% stanowią przedsiębiorstwa duże, zatrudniające powyżej 49 osób. Duży udział mikro- i małych przedsiębiorstw wśród podmiotów gospodarczych to cecha charakterystyczna polskiego sektora usług. W kolejnych latach należy spodziewać się konsolidacji przedsiębiorstw, szczególnie w obszarze handlu detalicznego¹⁴.

¹³ Raport o stanie gospodarki. Polska 2012, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2012, s. 187.

¹⁴ Polska 2012. Raport..., op.cit., s. 193–196.



a LFS/ESA. b 2011 r.

Wykres 5. Struktura zatrudnienia według rodzajów działalności w 2011 roku w krajach UE

Źródło: Polska w Unii Europejskiej, op.cit., s. 10.

Podsumowując analizę struktury polskiej i niemieckiej gospodarki na tle innych krajów europejskich, warto przyrzeć się wybranym wskaźnikom. Polska w porównaniu z Niemcami i średnią dla krajów Unii Europejskiej jest w dalszym ciągu krajem o dużym udziale sektora rolniczego w zatrudnieniu. Wskaźniki zatrudnienia w przemyśle są podobne zarówno dla Polski, jak i Niemiec i plasują się nieznacznie powyżej średniej unijnej (tabela 2). Natomiast udział sektora usług jest w Polsce o ok. 5% mniejszy w obszarze usług rynkowych i ok. 8% mniejszy w obszarze usług nierynkowych.

Tabela 2. Zatrudnienie według sektorów działalności gospodarczej w 2011 (w %)

Kraj	Rolnictwo	Przemysł (włączając budownictwo)	Usługi rynkowe*	Usługi nierynkowe**
EU27	5	25,2	39,4	30,4
Niemcy	1,6	28,3	39,8	30,3
Polska	12,7	30,6	33,9	22,8

*Usługi rynkowe: sprzedaż hurtowa i detaliczna, transport, hotelarstwo i gastronomia, komunikacja, usługi finansowe i ubezpieczeniowe, usługi profesjonalne, naukowe, techniczne, usługi administracyjne;

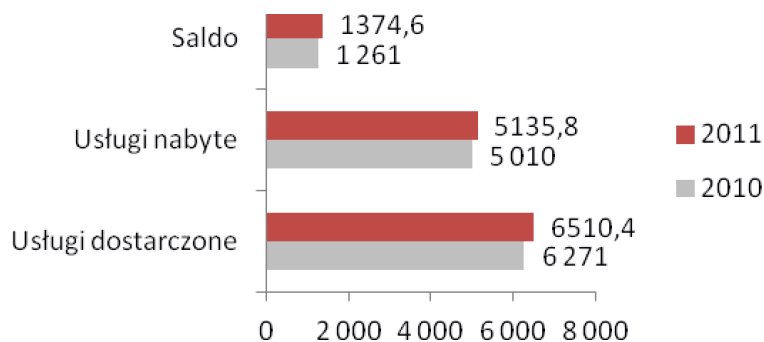
**Usługi nierynkowe: administracja publiczna, edukacja, służba zdrowia, kultura i rozrywka, inne usługi, aktywności organizacji międzyterytorialnych.

Źródło: Eurostat, *Labour Force Survey*, „Eurostat News release”, październik 2012.

3. Handel usługami w relacjach polsko-niemieckich

W relacjach polsko-niemieckich można obserwować wszystkie cztery formy wymiany handlowej w sektorze usług, które omówione zostały we wstępie opracowania. Są to: 1) świadczenia transgraniczne; 2) konsumpcja za granicą; 3) obecność handlowa; 4) przepływ osób fizycznych¹⁵. Należy zauważyć, że obecność handlowa obejmuje przypadki utworzenia filii na terytorium kraju sąsiada w celu świadczenia lub zakupu usług. Oznacza to, że granica pomiędzy handlem a inwestycją bezpośrednią jest tu bardzo płynna i taka forma wymiany transgranicznej może być wliczana statystycznie w poczet bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Czwarta forma wymiany, czyli przepływ osób fizycznych, mocno zalega się ze zjawiskami migracji zarobkowej do kraju sąsiada i obejmuje zagadnienia związane z mobilnością zarobkową ludności. Z uwagi na ograniczone ramy artykułu zarówno kwestie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w obszarze usług, jak i mobilności zarobkowej w relacjach polsko-niemieckich potraktowane będą jedynie marginalnie.

Na podstawie statystyk dostępnych w Głównym Urzędzie Statystycznym można ocenić, że saldo wymiany handlowej Polski z Niemcami w sektorze usług jest dodatnie – Polska eksportuje do Niemiec więcej usług, niż importuje. Dotyczy to zarówno roku 2010, jak i 2011¹⁶.



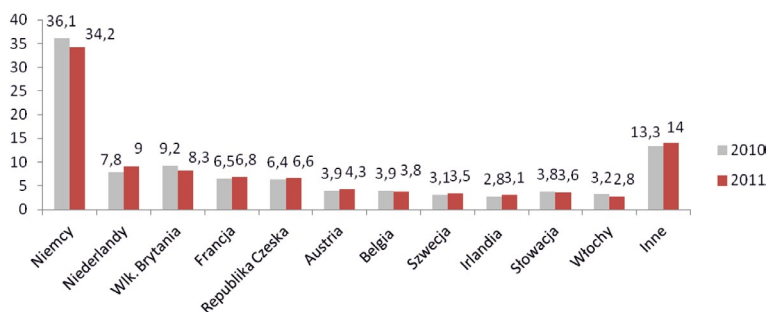
Wykres 6. Wymiana handlowa z Niemcami w sektorze usług w latach 2010–2011 (mln EUR)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS, *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego*, Warszawa 2012, 2011.

¹⁵ Szczegółowy opis form wymiany handlowej usług omówiony został w rozdziale 1 artykułu.

¹⁶ Dane w układzie EBOPS publikowane są w GUS od roku 2010.

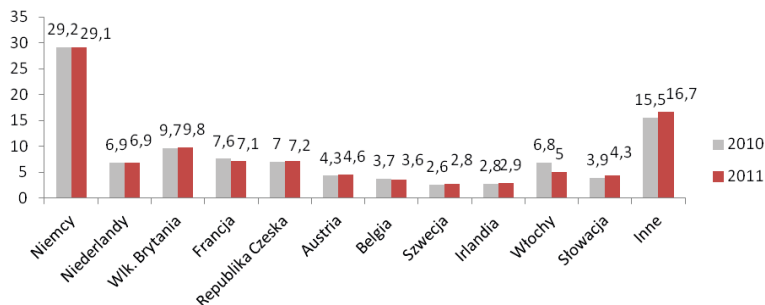
Zestawienie polskich eksportów i importów usług do i z wybranych krajów unijnych pokazuje, że Niemcy są zdecydowanie na pierwszym miejscu jako partner handlowy w obszarze usług. Eksporty usług do Niemiec stanowią ponad trzykrotność wolumenu usług eksportowanego do Wielkiej Brytanii, Holandii czy Francji. Podobnie wygląda sytuacja w przypadku usług nabytych.



Wykres 7. Struktura usług dostarczonych w krajach UE (% , Total = 100%)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS, *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego*, Warszawa 2012, 2011.

W zakresie importu usług z krajów Unii Europejskiej do Polski Niemcy zajmują również pierwsze miejsce przed Wielką Brytanią, Francją i Czechami.

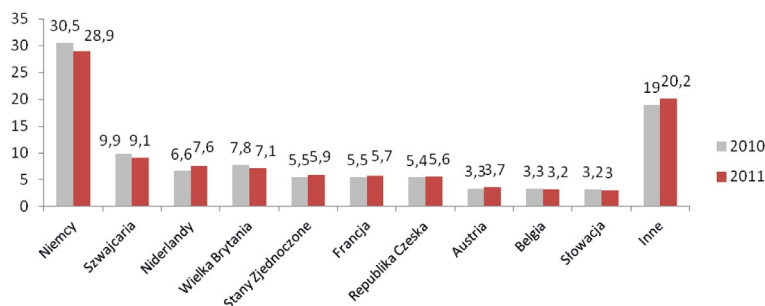


Wykres 8. Struktura usług nabytych w krajach Unii Europejskiej (% , Total = 100%)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS, *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego*, Warszawa 2012, 2011.

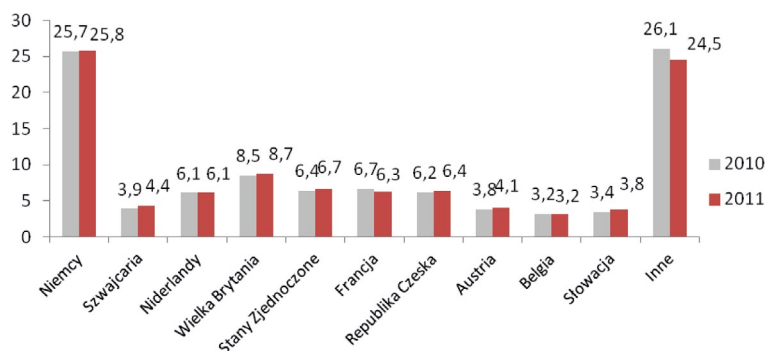
Porównanie obrotów handlowych w obszarze usług w grupie krajów OECD zmienia obraz sytuacji w niewielki sposób. Niemcy w dalszym ciągu pozostają partnerem numer jeden jeśli chodzi o importy i eksporty usług. Do pierwszej piątki partnerów handlowych Polski w ujęciu krajów OECD dochodzą Szwajcaria i Stany Zjednoczone. Można przypuszczać, że pojawienie się Szwajcarii w ścisłej czołówce

partnerów wymiany handlowej w obszarze usług wynika ze szczególnego znaczenia tego kraju w obszarze usług finansowych.



Wykres 9. Struktura usług dostarczonych w krajach OECD (%; Total = 100%)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS, *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego*, Warszawa 2012, 2011.



Wykres 10. Struktura usług nabytych w krajach OECD (%; Total = 100%)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS, *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego*, Warszawa 2012, 2011.

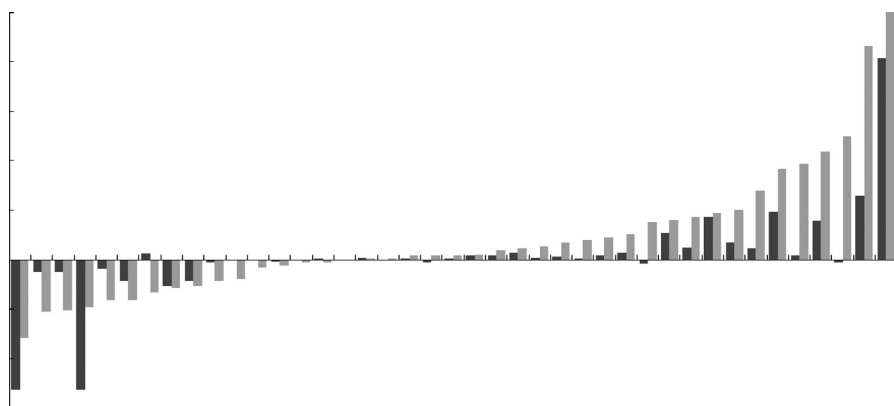
Na tle innych krajów OECD Polska przedstawia się jako eksporter usług; dodatkowo saldo w obrotach handlowych w tym sektorze utrzymuje się od 2004 roku (tabela 3). Ponadto można zaobserwować znaczną dynamikę wzrostu salda obrotów handlowych Polski od 2004 do 2011 roku, co świadczy o rosnącej intensywności polskiego eksportu usług. Zjawisko to wiąże się z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, jak również wzrostem mobilności polskiego społeczeństwa, które po tym okresie dużo więcej podróżuje turystycznie i zarobkowo. Saldo niemieckiej wymiany handlowej jest ujemne, Niemcy nabywają więcej usług, niż eksportują, niemniej na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia saldo wykazuje trend rosnący.

Tabela 3. Saldo wymiany handlowej – eksporty minus importy usług (bln USD)

Kraj	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Polska	0,1	0,7	0,7	4,8	5,0	4,8	3,1	6,1
Niemcy	-51,1	-48,8	-38,3	-39,4	-37,4	-23,1	-24,2	-31,6

Źródło: *OECD Factbook Statistics*, January 2013, 4.06.2013 r.

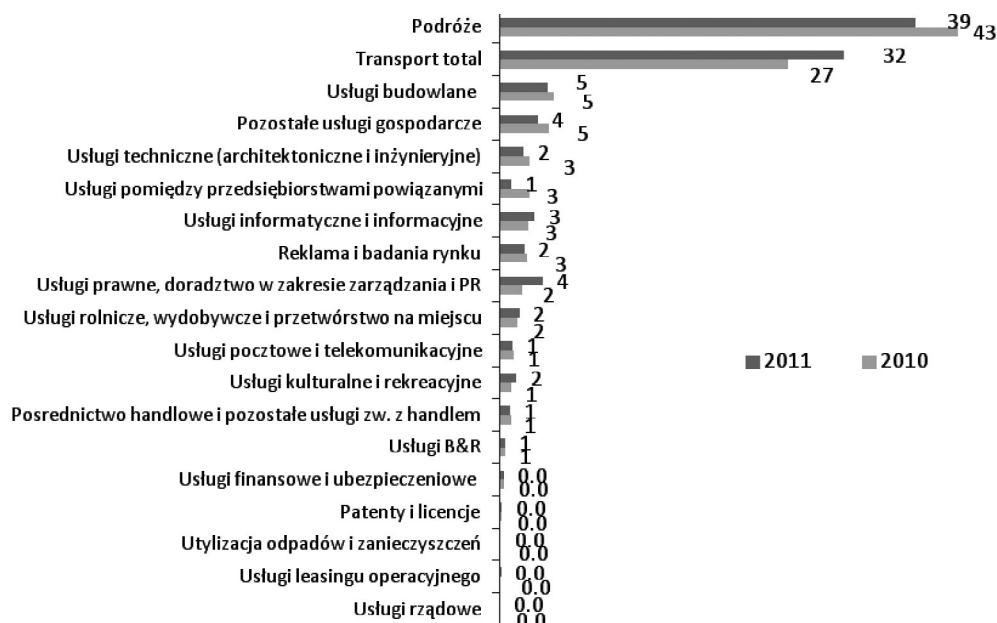
Wykres 11 ilustruje saldo wymiany handlowej w grupie krajów OECD. Niemcy przodują w zestawieniu jako importer usług. Wśród eksporterów w czołówce są Stany Zjednoczone oraz Wielka Brytania. Polska zalicza się do grupy krajów eksportujących usługi, niemniej intensywność wymiany plasuje ją mniej więcej na końcu tej grupy.

**Wykres 11. Bilans wymiany handlowej w sektorze usług: eksporty minus importy usług (porównanie średnich w latach 1997–1999/2008–2010) (bln USD)**

Źródło: *OECD Factbook 2011: Economic, Environmental and Social Statistics*.

4. Struktura handlu usługami w polsko-niemieckich relacjach gospodarczych

Statystyki z ostatnich lat pokazują, że zdecydowanym liderem eksportu usług z Polski do Niemiec są podróże (prywatne i służbowe), gdzie wydatki obywateli dotyczą głównie towarów i usług zakupionych w Niemczech (ok. 40%), oraz usługi transportowe (ok. 30%). Na trzecim miejscu w zestawieniu znajdują się usługi budowlane stanowiące ok. 5% wartości eksportu z Polski do Niemiec.



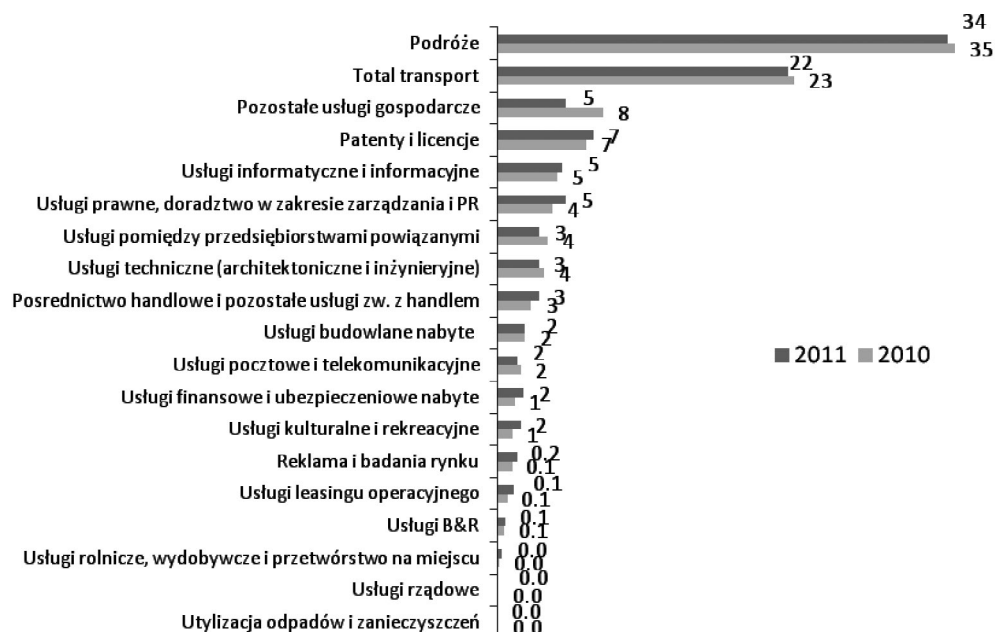
Wykres 12. Struktura usług dostarczonych do Niemiec wg klasyfikacji EBOPS
(%, Total = 100%)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS, *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego*, Warszawa 2012, 2011.

W imporcie usług do Polski z Niemiec również przodują podróże oraz transport. Podróże stanowią około 35% wartości importu usług z Niemczech, usługi transportowe ponad 22%, a pozostałe usługi gospodarcze¹⁷ około 7%. Znaczącą pozycję wśród usług nabywanych przez Polaków z Niemiec mają również patenty i licencje oraz usługi informatyczne i informacyjne.

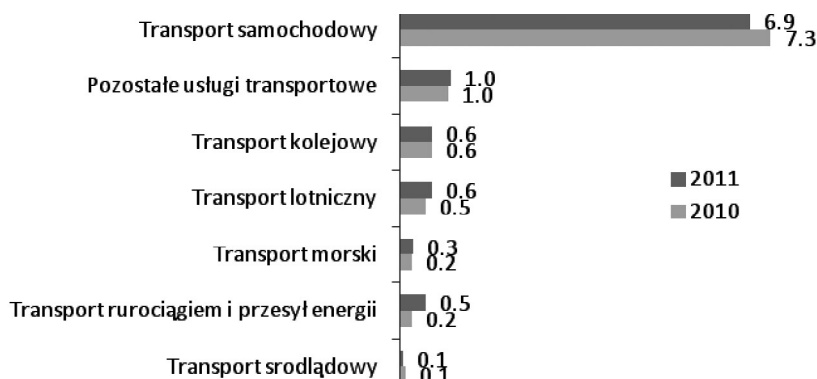
Grupa usług transportowych w polsko-niemieckiej wymianie handlowej zdominowana jest zdecydowanie przez transport samochodowy. Dotyczy to zarówno usług dostarczonych do Niemiec, jak i nabywanych w tym kraju.

¹⁷ Według EBOPS są to usługi związane z handlem, leasing operacyjny, usługi techniczne i wolnych zawodów, usługi doradcze, usługi marketingowe i Public Relations.



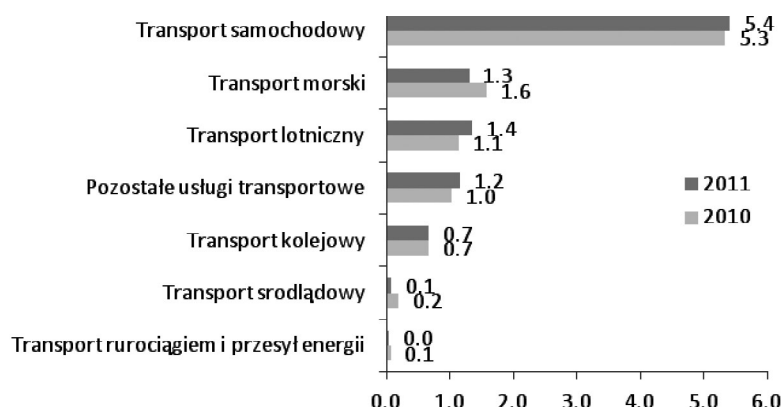
Wykres 13. Struktura usług nabytych przez Polskę wg klasyfikacji EBOPS
(%, Total = 100%)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS, *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego*, Warszawa 2012, 2011.



Wykres 14. Usług transportowe dostarczone do Niemiec wg klasyfikacji EBOPS
(%, Total = 100%)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS, *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego*, Warszawa 2012, 2011.



Wykres 15. Usług transportowe nabyte przez Polskę wg klasyfikacji EBOPS (% , Total = 100%)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS, *Roczniki statystyczne handlu zagranicznego*, Warszawa 2012, 2011.

Podsumowując, można stwierdzić, że struktura wymiany handlowej, w której najbardziej znaczącą pozycję w eksporcie mają wydatki na podróże oraz transport, nie jest korzystna z uwagi na dużą zależność wpływów z tego typu handlu od wahań koniunktury oraz czynników niezależnych od stanu gospodarki kraju eksportującego (tu: gospodarki polskiej)¹⁸.

5. Mobilność pracowników a rozwój polsko-niemieckiego handlu usługami

Transakcje wymiany handlowej usług związane z przepływem osób fizycznych (Typ 4) (ang. *movement of natural persons*) są ściśle związane z mobilnością ludności danego kraju w celach świadczenia usług za granicą. W kontekście polsko-niemieckiej wymiany handlowej temat ten zasługuje na szczególną uwagę, gdyż omówione powyżej statystyki mogą w niewystarczający sposób uwzględniać rzeczywiste dane dotyczące migracji zarobkowej polskich pracowników do Niemiec w celu świadczenia usług. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy jest w dalszym ciągu duży udział szarej strefy pracowników, którzy nie są oficjalnie zarejestrowani w Niemczech z uwagi na chęć omijania podatków oraz składek na ubezpieczenie społeczne.

¹⁸ E. Czarny, A. Kuźniar, K. Śledziwska, *Handel Polski z Niemcami na początku XXI wieku*, w: *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej*, red. J. Olszyński, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2010, s. 226.

Dostępne statystyki dotyczące ilości polskich pracowników zarobkowych w Niemczech różnią się. Przykładowo, dane Federalnego Urzędu ds. Emigracji i Uchodźstwa nie uwzględniają pracowników sezonowych, szarej strefy oraz pracowników czasowych. Niemniej pokazują, że Polacy stanowią trzecią co do wielkości grupę obcokrajowców w Niemczech. Aż 96% stanowią osoby urodzone w Polsce, które wyemigrowały do Niemiec. Polacy urodzeni w Niemczech to tylko 4% całości polskiej emigracji w Niemczech.

Tabela 4. Najliczniejsze grupy emigrantów w Niemczech wg kraju pochodzenia

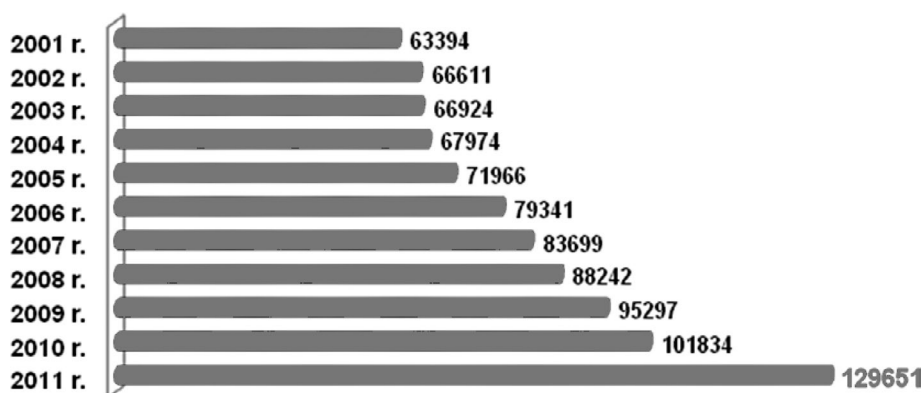
	Urodzeni w Niemczech (tys.)	W %	Urodzeni za granicą (tys.)	W %	Suma (w tys.)
Turcy	530	32	1099	68	1629
Włosi	154	30	361	70	515
Polacy	16	4	403	96	419
Grecy	76	27	200	73	276
Chorwaci	48	23	171	77	219
Pozostałe	452	12	3238	88	3690
Ogółem	1276	19	5472	81	6748

Źródło: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 1.06.2012 r.

Inne dostępne statystyki koncentrują się na danych dotyczących napływu pracowników zarobkowych po uwolnieniu rynku pracy w maju 2011 r. Według niemieckiego Instytutu Badań Zatrudnienia i Rynku Pracy (Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung) w okresie od maja 2011 r. do kwietnia 2012 r. przybyło do Niemiec ok. 79 000 osób z ośmiu nowych krajów unijnych. Instytut poinformował, że 70% z nich, czyli ponad 50 000 to przybysze z Polski. Z drugiej strony Niemiecki Urząd Statystyczny w Wiesbaden podaje, że w roku 2011 osiedliło się w Niemczech 163 400 imigrantów z Polski (o 49 tys. więcej niż w 2010 roku). Liczby 50 tys. i 163,4 tys. nie odnoszą się wprawdzie dokładnie do tego samego okresu, ale w jednym i drugim przypadku chodzi o cały rok¹⁹. Różnice wynikają głównie z różnych kryteriów, jakie zastosowano przy ustalaniu tych danych. Dane IAB odnoszą się wyłącznie do osób nowo zatrudnionych, które znalazły się w wykazie niemieckiego odpowiednika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W dużej mierze może tu chodzić o Polaków, którzy już wcześniej byli w Niemczech, ale dopiero teraz zalegalizowali swój pobyt i pracę. Z kolei dane Urzędu Statystycznego obejmują wszystkich polskich obywateli, którzy w danym okresie zameldowali się na terenie Niemiec, czyli

¹⁹ Wydział Handlu i Promocji Inwestycji w Kolonii, <http://www.kolonia.trade.gov.pl/pl/aktualnosci/article>.

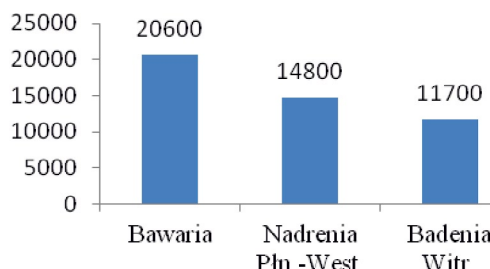
m.in. niepracujące żony, dzieci, a także późnych przesiedleńców. Prawdopodobnie tak można wyjaśnić znaczną rozpiętość w podawanych danych.



Wykres 16. Suma Polaków zatrudnionych w Niemczech w latach 2011–2012

Źródło: Federalny Urząd Pracy (Bundesagentur für Arbeit), 2012.

Mimo widocznego skoku ilościowego Polaków zatrudnionych w Niemczech w roku 2011 uważa się, że liczba decydujących się na emigrację zarobkową do Niemiec po uwolnieniu rynku pracy zdecydowanie odbiegła od prognozowanych oczekiwań. Prognozy na 2012 i 2013 rok wskazują, że trend emigracji z Polski może się nasilić z uwagi na stosunkowo niski poziom bezrobocia w Niemczech i dość trudną sytuację na rynku pracy w Polsce, szczególnie wśród młodego pokolenia.



Wykres 17. Ulubione landy emigracji zarobkowej Polaków

Źródło: Wydział Handlu i Promocji Inwestycji w Kolonii, <http://www.kolonia.trade.gov.pl/pl/aktualnosci/article>.

Dane pokazują, że znacznie mniej imigrantów wybiera najbliższej położone wschodnie kraje związkowe. Ulubionymi landami emigracji zarobkowej Polaków są Bawaria oraz Nadrenia Północna-Westfalia. Pod względem branż i zawodów najwięcej Polaków znalazło zatrudnienie w agencjach pracy tymczasowej (z tej

formy korzysta m.in. wiele polskich opiekunek) – 14 200 zatrudnionych, w budownictwie – 11 000, hotelarstwie i gastronomii – 7900 zatrudnionych oraz w sektorze medycznym, gdzie zatrudnionych zostało 4600 osób²⁰. Największe zapotrzebowanie po stronie niemieckiej jest na pracowników w obszarze usług związanych z budownictwem: spawaczy, lakierników, budowlańców i mechaników. Ponadto istotnym obszarem, w którym Niemcy poszukują pracowników, jest sektor informatyczny: potrzebni są programiści i wyspecjalizowani pracownicy w dziedzinie nowych technologii. Brakuje również wykwalifikowanych osób do pracy w służbie zdrowia: lekarzy, pielęgniarek, dentystów oraz osób do opieki nad osobami starszymi²¹. Można więc stwierdzić, że polska migracja zarobkowa do Niemiec w dużej mierze wypełnia lukę związaną z brakującymi pracownikami w sektorze usług. Niemniej nie są to raczej pracownicy wysoko wykwalifikowani. Istniejąca w dalszym ciągu szara strefa powoduje, że rzeczywisty wymiar importu usług do Niemiec jest niekoniecznie dobrze odzwierciedlony w dostępnych statystykach.

6. Centra usług biznesowych polską specjalnością

Typ wymiany transgranicznej usług – obecność handlowa (ang. *commercial presence*) polega na tym, że zagraniczny usługodawca tworzy w celu wykonywania usługi w innym kraju przedstawicielstwo, oddział, przedsiębiorstwo podległe świadczące usługi, np. oddział banku. Ta forma handlu usługami związana jest z bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi, gdyż pociąga za sobą napływ kapitału zagranicznego do kraju, w którym następuje świadczenie usług. Od początku dekady w Polsce zarysowuje się przewaga inwestycji proeksportowych nad inwestycjami ukierunkowanymi głównie na odbiorcę końcowego. Dotyczy to również inwestycji w sektorze usług, jaką jest tworzenie centrów usługowych do obsługi klientów za granicą Polski. Polska należy do krajów, w których dynamicznie rozwija się sektor usług biznesowych. Obecnie istnieje ok. 400 centrów oferujących tego typu usługi. Według danych Związku Liderów Sektora Usług Biznesowych (ABSL) w najbliższych latach należy spodziewać się dalszego dynamicznego rozwoju handlu usługami, w tym w szczególności po stronie eksportu usług, w którym będą wykorzystane nowoczesne technologie i wykwalifikowana siła robocza. Można spodziewać się, iż w najbliższych latach średnie tempo wzrostu eksportu usług wyniesie ok. 15%

²⁰ Wydział Handlu i Promocji Inwestycji w Kolonii, <http://www.kolonia.trade.gov.pl/pl/aktualnosci/article>.

²¹ *Przewodnik po rynku...*, op.cit.

i będzie o ok. 2 punkty procentowe szybsze od dynamiki ich importu, wyprzedzając średnie tempo eksportu towarów²².

Tabela 5. Liczba centrów usług biznesowych w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej w 2011 roku

Kraj	Liczba centrów	Liczba zatrudnionych w sektorze usług biznesowych
Polska	400*	110 000*
Czechy	237	40 600
Węgry	98	32 200
Rumunia	79	31 600
Bułgaria	54	13 000
Słowacja	42	22 000

*Dane dla Polski dostępne dla roku 2012.

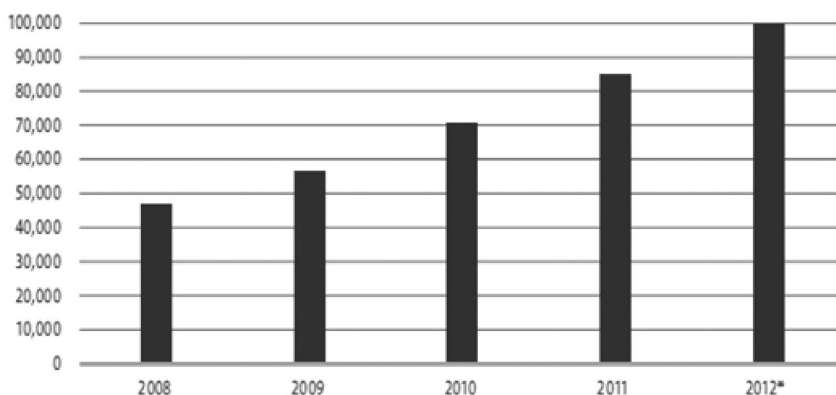
Źródło: Związek Liderów Sektora Usług Biznesowych w Polsce (ABSL), P. Panczyj, *Poland – Facts & Figures on Business Services Sector*.

Średni roczny wzrost zatrudnienia w skali kraju w kilkuletnim okresie (od 2008 roku) kształtował się na poziomie nieco ponad 20%. Eksperci ABSL zakładają, że do końca 2012 roku liczba zatrudnionych w sektorze usług biznesowych w Polsce podwoi się w porównaniu do stanu z 2008 roku i będzie oscylować wokół 100 tys. osób²³.

Jakiego typu usługi biznesowe są przenoszone do Polski? Przede wszystkim finanse i księgowość, usługi IT oraz badania i rozwój (w tym rozwój oprogramowania). Pozostałe istotne rodzaje usług biznesowych w Polsce to: obsługa klienta (z wyłączeniem wsparcia IT), zarządzanie zasobami ludzkimi, usługi finansowe, usługi wsparcia decyzyjnego oraz zarządzania wiedzą (ang. *decision support & knowledge process outsourcing*) oraz zarządzanie zaopatrzeniem. Jeśli z kolei przyjrzyć się strukturze zatrudnienia w polskim sektorze usług biznesowych według branży zagranicznych firm otwierających centra usług w Polsce, najważniejsza okazuje się produkcja materiałów przemysłowych i konsumenckich, która odpowiada za 34% zatrudnienia w sektorze usług dla biznesu w Polsce. Po niej usługi finansowe (22% całkowitego zatrudnienia w sektorze) oraz technologia i komunikacja (16%).

²² J. Bek, *Ocena negocjacji usługowych po Signalling Conference w dniu 26 lipca 2008 roku*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2008.

²³ Dynamiczny rozwój sektora usług biznesowych w Polsce i perspektywy jego kontynuacji – centra usług biznesowych stają się polską specjalnością.



Wykres 18. Zatrudnienie w sektorze nowoczesnych usług biznesowych w Polsce w latach 2008–2011 oraz prognoza na rok 2012

Źródło: Association of Business Services Leaders (ABSL), *Sektor nowoczesnych usług biznesowych w Polsce*, Warszawa 2013.

Rozwój sektora wspierany jest poprzez zachęty inwestycyjne takie jak specjalne strefy ekonomiczne, dotacje rządowe, dofinansowanie działalności B&R. W ramach sektora usług biznesowych widoczne są znaczne inwestycje kapitału niemieckiego. Centra usług wspólnych otworzyły w Polsce między innymi następujące firmy z kapitałem niemieckim: Schneider Electric (Warszawa), Lufthansa (Kraków, Gdańsk), MAN (Poznań), Bayer (Trójmiasto), Bosch (Warszawa), Siemens (Wrocław), Metro Services (Szczecin)²⁴.

7. Deregulacje UE istotnym czynnikiem wspierającym handel usługami

W kontekście wymiany handlowej w obszarze usług istotne są działania regulacyjne Komisji Europejskiej, gdyż zmierzają one w kierunku zniesienia barier ograniczających wymianę usług na wewnętrznym rynku europejskim. Poniżej znajduje się podsumowanie działań unijnych w tym zakresie, które zrealizowane zostały w ostatniej dekadzie.

Raport o „Stanie rynku wewnętrznego usług” opracowany na zlecenie Unii Europejskiej w 2002 roku zidentyfikował liczne bariery prawne i pozaprawne stosowane przez kraje członkowskie oraz wskazał ich negatywny wpływ na działalność i konkurencyjność europejskich usługodawców. Jako wnioski z raportu zidentyfikowano

²⁴ Association of Business Services Leaders (ABSL), op.cit.

liczne ograniczenia w swobodzie przedsiębiorczości i transgranicznym świadczeniu usług oraz wykazano istnienie nieuzasadnionych ograniczeń nieomal na każdym etapie prowadzenia działalności usługowej:

- Zakładanie działalności usługowej – bariery w dostępie do systemu zezwoleń, ograniczenia dotyczące formy prowadzenia działalności, powtarzanie wymogów spełnionych już w kraju pochodzenia.
- Organizacja przedsiębiorstwa – ograniczenia w używaniu sprzętu i materiałów potrzebnych do świadczenia usług, korzystaniu z usług dla biznesu, bariery w delegowaniu pracowników.
- Promocja usług – całkowity zakaz informacji handlowych, dyskryminujące ograniczenia w reklamie usług.
- Dystrybucja i sprzedaż – różnice w przepisach dotyczących zobowiązań umownych, obowiązki rejestracyjne i składanie deklaracji ograniczającej swobodę świadczenia usług.
- Kwestie posprzedażne – bariery wynikające z różnic w uregulowaniu w państwach członkowskich kwestii ubezpieczeń, gwarancji finansowych, odpowiedzialności zawodowej.

Ponadto raport wskazał na istnienie znacznych barier w dostępie do usług dla potencjalnych konsumentów. Brak informacji i problemy w dotarciu do usług transgranicznych, jak również niewielka ochrona w przypadku nadużyć prowadzą do fragmentacji rynku wewnętrznego UE. W szczególności dotyczy to sektora małych i średnich przedsiębiorstw, które nie dysponują odpowiednimi środkami na konsultację prawną czy reklamę i rezygnują z podjęcia działalności usługowej w innych państwach członkowskich²⁵.

Wnioski z raportu przyspieszyły działania Komisji Europejskiej. W 2006 roku wydana została dyrektywa dotycząca likwidacji barier i ujednolicenia zasad w europejskim sektorze usług (2006/123/WE)²⁶. W styczniu 2011 r. w Komunikacie Unii Europejskiej *W kierunku lepszego funkcjonowania jednolitego rynku usług*²⁷ sformułowany został szereg działań mający na celu poprawę działania rynku usług. Jednym z najważniejszych obszarów jest tzw. sprawdzian rynku wewnętrznego (*governance check-up*), do którego wybrano trzy sektory: budownictwo, turystyka i usługi dla biznesu, z uwagi na największy potencjał wzrostu w zakresie wymiany transgranicznej.

²⁵ *Ocena skutków regulacji...*, op.cit., s. 3–8.

²⁶ Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług o rynku wewnętrznym, 27.12.2006 r.

²⁷ Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Towards a better functioning Single Market for services*, Brussels 2011.

W czerwcu 2012 roku Komisja Europejska przyjęła Komunikat na temat implementacji dyrektywy o usługach zawierający plan działań w obszarze rynku wewnętrznego na lata 2012–2015²⁸. Jednocześnie opracowano dokument *Ekonomiczne skutki implementacji dyrektywy o usługach – pierwsza ocena po implementacji*²⁹, który w odróżnieniu od poprzednich analiz zawiera ocenę nie tylko z punktu widzenia UE, ale również poszczególnych państw. Dokument ten dokonuje oceny likwidacji/zmniejszenia barier na rynku wewnętrznym i wpływu tych działań na gospodarkę. Podczas analizy poddano ocenie 13 typów działalności usługowej w 10 sektorach usługowych o największym potencjale dla wzrostu wymiany transgranicznej, w tym: mały handel detaliczny, duży handel, budownictwo, rynek nieruchomości (usługi agentów), turystykę, usługi prawne, usługi podatkowe, usługi inżynierskie, usługi księgowe, inżynieryjne i architektoniczne. Przeprowadzona analiza wykazała, że rynek wewnętrzny charakteryzował się przed implementacją znaczną niejednorodnością barier zarówno w poszczególnych sektorach, jak i w państwach. Powyższa tendencja utrzymuje się nadal po implementacji, ale poziom i zróżnicowanie barier uległy znacznej redukcji. Komisja Europejska w raporcie modeluje dwa scenariusze wpływu wdrożenia dyrektywy: „średni” oraz „5-najlepszy”. W scenariuszu pierwszym implementacja dyrektywy zaowocowała generalnie wzrostem handlu (o 7,2%), większym poziomem bezpośrednich inwestycji zagranicznych (o 3,8%), wyższą wydajnością (o 4,7%), a w konsekwencji wyższym PKB (0,8%). Drugi scenariusz pokazuje jednak, że wpływ mógłby być większy (odpowiednio na wzrost handlu 10,1%, BIZ 5,6%, PKB 1,2%) w przypadku pełniejszej i ambitniejszej implementacji dyrektywy³⁰.

Zgodnie z prognozami dla UE efektami liberalizacji międzynarodowego handlu usługami w ramach Rundy Doha będą: zwiększona produktywność, niższe ceny, wyższe pensje oraz wyższy poziom zatrudnienia. Korzyści globalne, które odczuwają konsumenci i przedsiębiorcy, wynikające z liberalizacji usług zgodnie z ofertą usługową UE będą wynosiły 115–210 mld euro rocznie. Wartość dodana w usługach będzie wzrastać we wszystkich krajach i sektorach, osiągając średnio 160–220 mld euro rocznie³¹.

²⁸ Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Implementation of the Services Directive. *A partnership for new growth in services* 2012–2015.

²⁹ J. Monteagudo, A. Rutkowski, D. Lorenzani, *The Economic Impact of the Services Directive: A first Assessment following implementation*, „Economic Papers” 456, European Union, June 2012.

³⁰ Polska 2012. Raport..., op.cit. s. 58–62.

³¹ *Economic effects of liberalizing international trade in services*, National Agency for Enterprise and Construction, Denmark, December 2005.

8. Czynniki istotne dla handlu usługami w relacjach polsko-niemieckich

Wnioski z analizy danych statystycznych oraz trendów w gospodarkach narodowych skłaniają do sformułowania wniosku, że w kolejnych latach należy spodziewać się wzrostu obrotów w polsko-niemieckim handlu usługami. Z jednej strony spowodowane będzie to obserwowanymi trendami w strukturze gospodarek narodowych, z drugiej – czynnikami specyficznymi w kontekście polsko-niemieckich relacji gospodarczych. W przypadku ogólnych trendów gospodarczych, na wzrost znaczenia usług w wymianie handlowej w sektorze usług będą miały wpływ następujące czynniki:

- Liberalizacja obrotów usługowych w ramach organizacji międzynarodowych (World Trade Organization, WTO; General Agreement on Trade in Services, GATS).
- Integracja stosunków gospodarczych pomiędzy państwami, w których występuje swoboda usług, oraz regulacje unijne w zakresie liberalizacji wewnętrznego rynku usług (patrz poprzedni rozdział).
- Biurokratyzacja działań administracyjnych, co może przyczyniać się do wzrostu obrotów w obszarze usług nierynkowych.
- Informatyzacja w skali międzynarodowej oraz postępująca digitalizacja łańcucha wartości, włączając takie zjawiska jak rozwój handlu elektronicznego.
- Zmiany modeli prowadzenia biznesu (*offshoring*, *outsourcing*).
- Rozwój transportu i komunikacji.
- Finansyzacja stosunków międzynarodowych i wzrost znaczenia usług finansowych.
- Zmiany w strukturze demograficznej społeczeństwa. W Europie i nie tylko dochodzi do starzenia się społeczeństwa, przy jednocześnie przedłużającej się średniej życia. Powoduje to z jednej strony rozwój usług dostosowanych do potrzeb starszych ludzi, jak opieka medyczna, ale również rozwój turystyki ukierunkowanej na potrzeby seniorów, którzy mają dużo czasu i pozostają dłużej w dobrej formie.
- Podniesienie się poziomu dobrobytu oraz wzrost ilości wolnego czasu prowadzi do wzrostu potrzeb społeczeństwa w obszarze usług konsumpcyjnych takich jak sport, hobby, rozrywka, turystyka.

- Wzrost aktywności zawodowej kobiet, a w związku z tym rozwinięcie szeregu usług wykonywanych dotychczasowo samodzielnie przez kobiety³².
- Pakietowa strategia polegająca na połączeniu produktu i usługi, innymi słowy „obudowywanie” usługami dóbr materialnych, np. informowanie, doradztwo, dostawa i utrzymanie, finansowanie³³.

W kontekście polsko-niemieckich relacji gospodarczych, istotnym bodźcem mającym wpływ na wzrost obrotów w polsko-niemieckim handlu usługami są następujące czynniki:

- Uwolnienie rynku pracy przez Niemcy z dniem 1 maja 2011 dla krajów Europy Wschodniej będących członkami Unii Europejskiej, w tym również dla Polaków.
- Wysoki poziom bezpośrednich inwestycji zagranicznych niemieckiego kapitału w Polsce, jak i polskiego kapitału w Niemczech. Wartość dotychczasowych niemieckich inwestycji w Polsce wynosi ok. 23 mld euro, z czego 1,9 mld przypadło na rok 2011. Dla porównania w 2011 r. polskie przedsiębiorstwa zainwestowały w Niemczech 398 mln euro³⁴.
- Stosunkowo niskie koszty pracy oraz dobrze wykształcona kadra pracownicza w Polsce. Polscy informatycy, inżynierowie, budowlańcy są cenieni w Niemczech, a przy bardziej konkurencyjnych zarobkach oraz wysokim poziomie bezrobocia szczególnie wśród młodego pokolenia w Polsce można spodziewać się nasilenia migracji zarobkowej.
- Zalety bliskości geograficznej. Niemcy stanowią atrakcyjną lokalizację umożliwiającą rodzimym (polskim) przedsiębiorcom wykorzystanie niemieckiego rynku jako pomost dla dalszych rynków docelowych Europy Zachodniej. Natomiast niemieccy przedsiębiorcy mogą wykorzystywać Polskę jako przedsięwzięcie do wejścia na rynki Europy Wschodniej i Azji.
- Wszyscy inwestorzy w RFN, w tym również firmy z Polski, mogą korzystać z bardzo szerokiego zestawu programów wspierania gospodarczego na takich samych zasadach jak przedsiębiorcy niemieccy. Zestaw takich programów skierowany jest szczególnie do sektora małych i średnich przedsiębiorstw, a firmy usługowe należą przede wszystkim do tej grupy. Może to stanowić istotny czynnik zachęcający polskich przedsiębiorców do inwestowania w Niemczech³⁵.

³² M. Cyrek, op.cit, s. 206–207.

³³ A. Hartmann, H. Mathieu, *Dienstleistungen in der Neuen Ökonomie, Struktur, Wachstum und Beschäftigung*, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin 2002.

³⁴ *Przewodnik po rynku...*, op.cit., s. 29.

³⁵ Ibidem, s. 30.

Zakończenie

Niemcy są partnerem numer jeden w handlu zagranicznym usługami. Dane z ostatnich lat pokazują, że saldo wymiany handlowej w tym sektorze jest dodatnie, co oznacza, że Polska eksportuje więcej usług do Niemiec, niż importuje. W przypadku handlu usługami, to zdecydowanie na pierwszym miejscu są podróże (prywatne i służbowe), obejmujące wydatki turystyczne na artykuły i usługi. Na drugim miejscu znajdują się usługi transportowe, a w szczególności transport samochodowy, a na trzecim miejscu znajdują się usługi budowlane. Znaczącą pozycję po stronie importów obejmują patenty i licencje oraz usługi informatyczne.

Problematyczną kwestią w rzetelnym określeniu poziomu wymiany handlowej w obszarze usług są trudności w ustaleniu faktycznego poziomu migracji zarobkowej z Polski do Niemiec. Czynnikiem utrudniającym to jest duży udział szarej strefy. Ponadto na szczególną uwagę zasługują usługi biznesowe związane z inwestycjami bezpośrednimi poczynionymi przez przedsiębiorstwa niemieckie w Polsce. Jeśli wziąć pod uwagę te ostatnie zjawiska, poziom handlu usługami może okazać się znacznie większy niż raportowany przez statystyki GUS. Kwestią utrudniającą porównywanie trendów historycznych jest ograniczona dostępność danych dla sektora usług według klasyfikacji EBOPS. Takie dane dostępne są w GUS dopiero od roku 2010.

W kolejnych latach należy spodziewać się wzrostu obrotu usługami w polsko-niemieckiej wymianie handlowej. Mają na to wpływ z jednej strony trendy w strukturach gospodarek narodowych, zatrudnieniu i udziale usług w PKB, a z drugiej czynniki specyficzne w relacjach polsko-niemieckich, jak uwolnienie rynku pracy, konkurencyjność polskich pracowników na rynku niemieckim, dostępność zachęt gospodarczych dla MSP w Niemczech oraz czynnik związany z bliskością lokalizacyjną obu krajów.

Bibliografia

1. Association of Business Services Leaders (ABSL), *Sektor nowoczesnych usług biznesowych w Polsce*, Warszawa 2013.
2. Bek J., *Ocena negocjacji usługowych po Signalling Conference w dniu 26 lipca 2008 roku*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2008.
3. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Towards a better functioning Single Market for services*, Brussels 2011.

4. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Implementation of the Services Directive. *A partnership for new growth in services 2012–2015*, Brussels 2012.
5. Cyrek M., *Procesy modernizacji struktury międzynarodowej wymiany handlowej usług w Polsce*, Uniwersytet Rzeszowski, Katedra Teorii Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych, Rzeszów 2009.
6. Czarny E., Kuźniar A., Śledziwska K., *Handel Polski z Niemcami na początku XXI wieku*, w: *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej*, red. J. Olszyński, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2010.
7. *Economic effects of liberalizing international trade in services*, National Agency for Enterprise and Construction, Denmark, December 2005.
8. Eurostat News release, październik 2012.
9. Hartmann A., Mathieu H., *Dienstleistungen in der Neuen Ökonomie, Struktur, Wachstum und Beschäftigung*, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin 2002.
10. *International Services Trade & Investments*, Brochure by European Services Forum, April 2012, www.esf.be, 21.08.2013 r.
11. Kłosiński K., *Usługi w obrocie międzynarodowym*, „Handel Wewnętrzny”, nr 4–5, Warszawa 2000.
12. Kruszką M., *Liberalizacja międzynarodowego handlu usługami*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2009.
13. *Measuring Trade in Services*, WTO, November 2010, www.wto.org, 15.07.2013 r.
14. Monteagudo J., Rutkowski A., Lorenzani D., *The Economic Impact of the Services Directive: A first Assessment following implementation*, „Economic Papers”, 456, European Union, June 2012.
15. Niebel T., *Der Dienstleistungssektor in Deutschland, Abgrenzung und empirische Evidenz*, Dokumentation nr. 10–01, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH, Mannheim 2010.
16. *Ocena skutków regulacji – projektu ustawy o świadczeniu usług – Wdrożenie dyrektywy 2006/123/WE o usługach na rynku wewnętrznym*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009, s. 3.
17. *OECD Factbook 2011: Economic, Environmental and Social Statistics*.
18. *Polska 2012 r., Raport o stanie gospodarki*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2012.
19. *Polska w Unii Europejskiej*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2013.
20. *Przewodnik po rynku Republiki Federalnej Niemiec – Wybrane aspekty dla przedsiębiorców z Polski*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2012.
21. *Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012.

22. *Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2011.
23. Rogoziński K., *Usługi rynkowe*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 2000.
24. Scharbert A., *Struktur Und Determinanten des Internationalen Dienstleistungshandels*, GRIN, Verlag fur Akademische Texte, 2007.
25. Trabold H., *Marktergebnisse im Außenhandel mit wissensintensiven Dienstleistungen im internationalen Vergleich*, DIW, Berlin 2007.
26. Wróbel A., *Międzynarodowa wymiana usług*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2009.
27. *Współczesna Ekonomika Usług*, red. S. Flejterski, A. Panasiuk, J. Perenc, G. Ros, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
28. Związek Liderów Sektora Usług Biznesowych w Polsce (ABSL), P. Panczyj, *Poland – Facts & Figures on Business Services Sector*.

Strony internetowe

1. www.mg.gov.pl/Wspolpraca+miedzynarodowa/Miedzynarodowe+organizacje+gospodarcze/WTO/GATS+Handel+uslugami+na+forum+WTO/Tekst+GATS, 12.08.2013 r.
2. www.stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=29758, 4.06.2013 r.
3. www.inwestor.msp.gov.pl/portal/si/338/23178/Dynamiczny_rozwoj_sektora_uslug_biznesowych_w_Polsce_i_perspektywy_jego_kontynua.html, 4.06.2013 r.
4. www.esf.be, 21.08.2013 r.
5. www.epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/.
6. www.kolonia.trade.gov.pl/pl/aktualnosci/article, Wydział Handlu i Promocji Inwestycji w Kolonii.
7. www.destatis.de/DE/Startseite.
8. www.stat.gov.pl/gus.

Inwestycje bezpośrednie: polskie w Niemczech, niemieckie w Polsce

Dorota Bogdańska-Czyrnek¹

Wprowadzenie

Niemcy już od połowy lat 70. XX wieku były dla Polski pierwszym partnerem handlowym wśród krajów rozwiniętych gospodarczo, a od początku lat 90. – wszystkich współpracujących z naszym krajem państw. Pomimo znacznej różnicy w rozwoju i wielkości gospodarek obu krajów w ostatnich kilkunastu latach saldo handlu zagranicznego między nimi kształtowało się na względnie zrównoważonym poziomie, wykazując stosunkowo niewielki deficyt bądź nadwyżkę.

Nieco inaczej wygląda sytuacja w zakresie polsko-niemieckich lokat bezpośrednich. Skala ulokowanego kapitału, jak i moment podjęcia inwestycji istotnie się różnią. Z tego też względu za cel niniejszego artykułu przyjęto przeprowadzenie analizy porównawczej inwestycji bezpośrednich – polskich w Niemczech oraz niemieckich w Polsce.

Pierwszą część opracowania poświęcono rozwojowi niemieckich inwestycji bezpośrednich w Polsce w latach 1996–2011, aby na tym tle przedstawić kształtowanie się polskich inwestycji bezpośrednich u naszego zachodniego sąsiada. Ze względu na znaczną asymetrię w skali wartościowej przepływów oraz w momencie ich podjęcia za kluczowe uznano przeanalizowanie prawnych, ekonomicznych i politycznych uwarunkowań takiej sytuacji. W kolejnej części podjęto kwestię branżowego, a następnie regionalnego rozmieszczenia polskich inwestycji bezpośrednich w Niemczech i niemieckich w Polsce.

Przeprowadzona w pracy analiza pozwala nie tylko na identyfikację różnic, ale także szeregu wspólnych cech dla polskich i niemieckich przedsiębiorców, a w szczególności deklarowanych przez nich determinant decydujących o wyborze kraju docelowego inwestycji oraz motywów do podjęcia ekspansji kapitałowej.

¹ Magister, przygotowuje rozprawę doktorską pod kierunkiem prof. dr. hab. Przemysława Deszczyńskiego.

1. Polskie inwestycje bezpośrednie w Niemczech a niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce – przepływ oraz skumulowana wartość w latach 1996–2011

1.1. Niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce

Wprowadzony po II wojnie światowej system komunistyczny wraz z obowiązującymi wówczas przepisami prawnymi stanowił jedną z głównych przyczyn niskiego poziomu inwestycji bezpośrednich w Polsce przed 1989 rokiem. Nieefektywność zamkniętej gospodarki planowej w powiązaniu z rosnącym długiem zagranicznym, do którego uregulowania konieczne były wpływy z eksportu w walucie wymienialnej, wymusiła w latach 70. stopniowe otwieranie się polskiej gospodarki². Etapowo wprowadzano regulacje prawne tworzące podstawy funkcjonowania podmiotów zagranicznych, w których łagodzone szereg ograniczeń negatywnie wpływających na klimat inwestycyjny naszego kraju, jak również ustanawiano zachęty dla inwestorów.

Przełomowym wydarzeniem z punktu widzenia uwarunkowań prawnych podejmowania bezpośrednich lokat zagranicznych (BIZ) w Polsce było przyjęcie Ustawy z dnia 14 czerwca 1991 roku o spółkach z udziałem kapitału zagranicznego oraz jej kolejnych nowelizacji, z których najważniejszą była Ustawa z dnia 29 marca 1996 roku o zmianie ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym oraz o zmianie niektórych ustaw. Wspomniany akt prawny zapewniał stosowanie zasady narodowego traktowania zagranicznych inwestycji (ang. *national treatment*), która polega na zrównaniu zasad prowadzenia działalności gospodarczej przez podmioty krajowe oraz z udziałem zagranicznym³. Zawierał on gwarancję kompensacji w przypadku wywłaszczenia, brak restrykcji w dziedzinie transferu zysków i transferu kapitału zakładowego oraz zniósł szereg ograniczeń charakterystycznych dla tzw. modelu enklawy w funkcjonowaniu obcych podmiotów gospodarczych w kraju⁴.

² E. Wojnicka, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce 1976–1996*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 1997, s. 26.

³ Por. E. Sadowska-Cieślak, *Warunki prawne działania kapitału zagranicznego w Polsce*, w: *Kapitał zagraniczny w Polsce. Warunki działania*, red. Z. Sadowski, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 1999, s. 68.

⁴ M. Gorynia, R. Wolniak, *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce*, w: *Przedsiębiorstwo a internalizacja działalności gospodarczej*, red. M. Gorynia, J. Schroeder, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2000, s. 64–65. Model enklawy obowiązywał w Polsce w stosunku do BIZ przed okresem transformacji. Udział kapitału zagranicznego był wówczas możliwy jedynie w tzw. zagranicznych przedsiębiorstwach drobnej wytwórczości lub w spółkach typu *joint venture* z mniejszościowym udziałem

Obok ogólnych regulacji prawnych w zakresie funkcjonowania obcego kapitału w Polsce szczególną wartość dla inwestorów zza Odry miały umowy bilateralne dodatkowo zabezpieczające wyłącznie ich interesy. Podstawowe znaczenie wśród polsko-niemieckich aktów prawnych miała Umowa w sprawie wspierania i wzajemnej ochrony inwestycji (*Investitionsförderungsvertrag- und Schutzabkommen*, IFV) z 10 listopada 1989 roku, która weszła w życie 24 lutego 1991 roku. Miała ona na celu budowę zaufania poprzez gwarancję ochrony lokat bezpośrednich obejmującą ochronę własności, prawo do swobodnego transferu kapitału oraz dostęp do międzynarodowego sądownictwa rozjemczego w sytuacjach konfliktowych⁵. Jej podpisanie umożliwiło rządowi RFN uruchomienie dalszych zabezpieczeń przedsiębiorców przed ryzykiem politycznym występującym w Polsce, takich jak tzw. gwarancja bezpośrednich inwestycji kapitałowych (*Kapitalanlagegarantie*)⁶. Do istotnych uregulowań należy również zaliczyć protokół dodatkowy do umowy bilateralnej z 24 października 1979 roku, obowiązujący od 20 grudnia 1989 roku, o zniesieniu podwójnego opodatkowania (*Doppelbesteuerungsabkommen*, DBA)⁷. Wsparciem, szczególnie dla małych i średnich firm niemieckich inwestujących w Polsce, były również programy finansowane ze środków federalnych (m.in. program kredytowy *Kreditanstalt für Wiederaufbau – Mittelstandprogramm – Ausland*, *KfW- Umweltprogramm*), a także poszczególnych landów RFN oraz ugrupowań i instytucji europejskich (program wspólnotowy *JOPP Joint-Venture-Phare Programme* oraz Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju)⁸.

Poza czynnikami natury prawnej niska skłonność inwestorów do podejmowania BIZ w Polsce w latach 1988–1991 wynikała z niekorzystnej sytuacji gospodarczej naszego kraju. Zmianie ustroju na demokratyczny oraz transformacji systemu gospodarczego na rynkowy towarzyszyła wysoka inflacja zwiększająca ryzyko inwestycji oraz koszty ich kredytowego finansowania. Na ocenę klimatu inwestycyjnego negatywnie wpływało również zadłużenie zagraniczne, a przede wszystkim obawy inwestorów, co do możliwości spełnienia przez Polskę zobowiązań wynikających z programu

obcego kapitału, przy czym działalność w wielu sektorach podlegała reglamentacji. Ponadto cechowały go: skomplikowana procedura udzielania zezwoleń, obowiązek odsprzedaży wpływów w walutach obcych z eksportu bankom dewizowym, ograniczenia w wywozie zysków i w nabywaniu nieruchomości, a jednocześnie wakacje podatkowe w odniesieniu do podatku dochodowego.

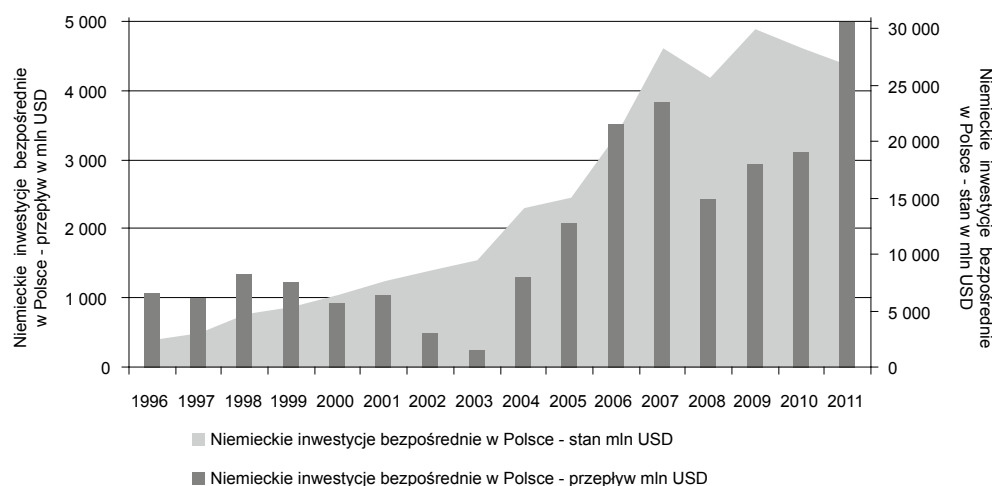
⁵ I. Romiszewska, *Niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce*, w: *Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego sąsiedztwa. Próba bilansu dziesięciolecia 1989–1998*, red. D. Bingen, K. Malinowski, Instytut Zachodni, Poznań 2000, s. 426–427.

⁶ Ibidem, s. 427.

⁷ P. Deszczyński, *Inwestycje bezpośrednie RFN w Polsce w okresie transformacji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, rok LXVI, zeszyt 1/2004, s. 82.

⁸ I. Romiszewska, op.cit., s. 427–428.

stabilizacyjnego wobec Międzynarodowego Funduszu Walutowego⁹. W okresie tym priorytetem dla kapitału niemieckiego, stymulowanego przez rząd federalny i władze nowych wschodnich landów, było przede wszystkim umocnienie swojej pozycji na rynku dawnej NRD¹⁰. Nie bez znaczenia była też ostrożność rządów niemieckich koncernów przy podejmowaniu decyzji o ekspansji kapitałowej w Polsce¹¹. Potwierdza ją skłonność do podejmowania działalności eksportowej, a następnie rozwijanie docelowej formy gospodarowania w oparciu o zdobyte doświadczenia. Zauważyć można ponadto tendencję napływu BIZ od dużej liczby firm, przy relatywnie niskim kapitale przypadającym na jeden podmiot gospodarczy.



Wykres 1. Niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce w latach 1996–2011 – przepływ oraz stan (skumulowana wartość) (w mln USD)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2002 roku*, NBP, Warszawa 2003, s. 48; *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2003 roku*, NBP, Warszawa 2004, www.nbp.pl, s. 145; *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2007 roku*, NBP, Warszawa 2009, www.nbp.pl, s. 105, 139; *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2008 roku*, NBP, Warszawa 2010, www.nbp.pl, s. 111; *Aneks statystyczny do opracowania Zagraniczne Inwestycje Bezpośrednie w Polsce w 2009 roku*, NBP, www.nbp.pl, s. 86, 109; *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce – 2010 (USD)*, zib_2010_usd.xls, www.nbp.pl; *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce – 2011 (USD)*, zib_2011_usd.xls, www.nbp.pl.

Początki istotniejszego zainteresowania BIZ w Polsce zaobserwowano w 1992 roku, kiedy nastąpiła poprawa sytuacji gospodarczej Polski oraz gdy stały się

⁹ Z. Chrupek, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w procesie transformacji i rozwoju gospodarczego Polski*, w: *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. Z. Olesiński, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1998, s. 171.

¹⁰ T. Brauner, P. Deszczyński, *Niemieckie inwestycje w Polsce*, w: *Niemcy w Unii Europejskiej. Tom drugi. Implikacje dla Polski*, red. M.A. Weresa, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2004, s. 175.

¹¹ Ibidem.

widoczne pierwsze sukcesy transformacji politycznej i gospodarczej. Coraz stabilniejsza sytuacja polityczna, ekonomiczna i społeczna, przyjęte rozwiązania prawne, konsekwentne dążenie państwa do redukcji inflacji, a także potencjał rynkowy państwa oferującego z jednej strony tanią siłę roboczą, a z drugiej duży rynek zbytu to czynniki, które pozytywnie wpływały na zainteresowanie niemieckich firm. Pewne znaczenie odegrały też szczególnego rodzaju zachęty stwarzane inwestorom zagranicznym, w tym okresowo obowiązujące wakacje podatkowe. Wszystkie one, choć w różnym stopniu, zdecydowały o skali napływu niemieckiego kapitału w formie BIZ, jak również przyczyniły się do intensyfikacji stosunków gospodarczych między Polską a RFN¹².

Zachęcająco oddziaływały wysokie tempo wzrostu gospodarczego rzędu 6–7% w latach 1995–1997, jak również ważne wydarzenia na arenie politycznej takie jak podpisanie i wejście w życie w 1994 roku Układu Stowarzyszeniowego z Unią Europejską, przyjęcie Polski do Światowej Organizacji Handlu (WTO) w 1995 roku oraz do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) w kolejnym roku, tworzące warunki do poprawy współpracy międzynarodowej.

Tabela 1. Skumulowana wartość niemieckich inwestycji zagranicznych w Polsce (w mln USD), ich udział w skumulowanej wartości BIZ w Polsce (w %) oraz miejsce na tle innych krajów w latach 1996–2011

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Niemieckie BIZ (mln USD)	2 459	3 151	4 815	5 391	6 482	7 767	8 681	9 532
Udział (w %)	21,4	21,6	21,4	20,7	18,9	18,8	18,1	17,3
Miejsce	I	II	II	II	II	II	II	II
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Niemieckie BIZ (mln USD)	14 211	15 074	20 667	28 387	25 715	30 026	28 352	26 818
Udział (w %)	16,4	16,6	16,5	15,9	15,7	16,2	13,1	13,5
Miejsce	II	II	II	II	II	II	II	II

Uwagi metodologiczne:

- 1) Reinwestowane zyski są pomniejszane o straty bilansowe, począwszy od danych za 1996 rok.
- 2) Począwszy od 1999 roku, kwota BIZ obejmuje kwotę konwersji kredytów i dywidend na udziały.
- 3) Od 2004 roku do BIZ oprócz kredytów udzielonych/otrzymanych między podmiotami powiązanymi kapitałowo zaliczono również kredyty handlowe.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych NBP: *Zagraniczne... w 2003 roku*, op.cit., s. 145, 148; *Zagraniczne... w 2007 roku*, op.cit., s. 139, 141; *Zagraniczne... w 2008 roku*, op.cit., s. 111, 130; *Aneks... w 2009 roku*, op.cit., s. 109, 111; *Zagraniczne... – 2010 (USD)*, op.cit.; *Zagraniczne ... – 2011*, op.cit.

¹² I. Romiszewska, op.cit., s. 428.

Według danych Narodowego Banku Polskiego (NBP) Niemcy do końca 1996 roku ulokowali w Polsce 2459 mln USD¹³ (por. tabela 1), co pozwoliło im zająć pierwsze miejsce na tle innych krajów. W latach 1996–2001 inwestycje RFN kształtowały się na stabilnym poziomie około miliarda USD rocznie (tabela 2, wykres 1), wystarczającym do utrzymania drugiej pozycji pod względem skumulowanej wartości BIZ w naszym kraju¹⁴ (tabela 2). Warto dodać, iż istotną rolę w pozytywnej ocenie sytuacji w polskiej gospodarce w tym okresie odegrało otwarcie negocjacji o akcesję do Wspólnoty Europejskiej w 1998 roku oraz przyjęcie Polski do struktur Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego (NATO) w 1999 roku.

Zaledwie 509 i 264 mln USD nowych inwestycji RFN w Polsce w latach 2002 i 2003 w powiązaniu ze złą sytuacją gospodarczą Niemiec potwierdzało dużą wrażliwość przedsiębiorców na aktualnie występujące napięcia gospodarcze. W 2004 roku, po poprawie wskaźników ekonomicznych, wartość napływu powróciła do poziomu sprzed kryzysu (1307 mln USD).

Tabela 2. Napływ niemieckich BIZ do Polski w latach 1996–2011 (w mln USD) oraz ich udział w napływie BIZ ogółem do Polski (w %)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Niemieckie BIZ (mln USD)	1 093	1 016	1 366	1 227	940	1 051	509	264
Udział (w %)	24,3	20,7	21,5	16,9	10,1	18,4	12,3	6,4
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Niemieckie BIZ (mln USD)	1 307	2 095	3 525	3 846	2 432	2 951	3 122	4 993
Udział (w %)	10,2	20,4	18,0	17,0	16,3	21,5	22,5	26,5

Uwagi metodologiczne: jak do tabeli 1.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych NBP: *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 1998 roku*, NBP, Warszawa 1999, s. 12; *Zagraniczne... w 2002 roku*, op.cit., s. 14; *Zagraniczne... w 2003 roku*, op.cit., s. 109, 120; *Zagraniczne... w 2007 roku*, op.cit., s. 117, 119; *Aneks statystyczny...*, op.cit., s. 86, 88; *Zagraniczne ... – 2010 (USD)*, op.cit.; *Zagraniczne ... – 2011 (USD)*, op.cit.

Rok 2005 okazał się przełomowy – zanotowano wówczas 2095 mln USD nowych inwestycji. W kolejnych latach było jeszcze lepiej – nawet ponad 3 mld nowych lokat z za Odry rocznie w sytuacji dobrej koniunktury (w 2011 roku nawet prawie 5 mld (tabela 2). Warto zwrócić uwagę, iż nawet w latach 2008–2009, tj. w okresie kryzysu na rynku niemieckim, inwestycje utrzymały się na istotnym poziomie 2432

¹³ Dane NBP dotyczące niemieckich inwestycji bezpośrednich w Polsce przedstawiono w mln USD z uwagi na ich dostępność i porównywalność dla całego okresu.

¹⁴ Wahania w poziomie napływu wynikały głównie z istotniejszych nakładów większych podmiotów. W 1998 roku były to przykładowo inwestycje Bayerische Hypo- und Vereinsbank inwestującego w akcje Banku Przemysłowo-Handlowego oraz Metro AG w budowę centrów handlowych.

i 2951 mln USD (tabela 2). Bardzo dobrą ocenę klimatu inwestycyjnego w latach 2004–2011 Polska zawdzięcza niewątpliwie wstąpieniu do struktur Unii Europejskiej w 2004 roku. Dla Niemców było to finalnym potwierdzeniem pozytywnych zmian prawnych, ekonomicznych i politycznych, co w powiązaniu z dużym rynkiem zbytu i bliskością geograficzną stanowiło istotną zachętę do podejmowania działalności i jej rozwoju właśnie w Polsce. Do końca 2011 roku ulokowali oni w naszym kraju 26 818 mln USD w formie inwestycji bezpośrednich (tabela 1).

1.2. Polskie inwestycje bezpośrednie w Niemczech

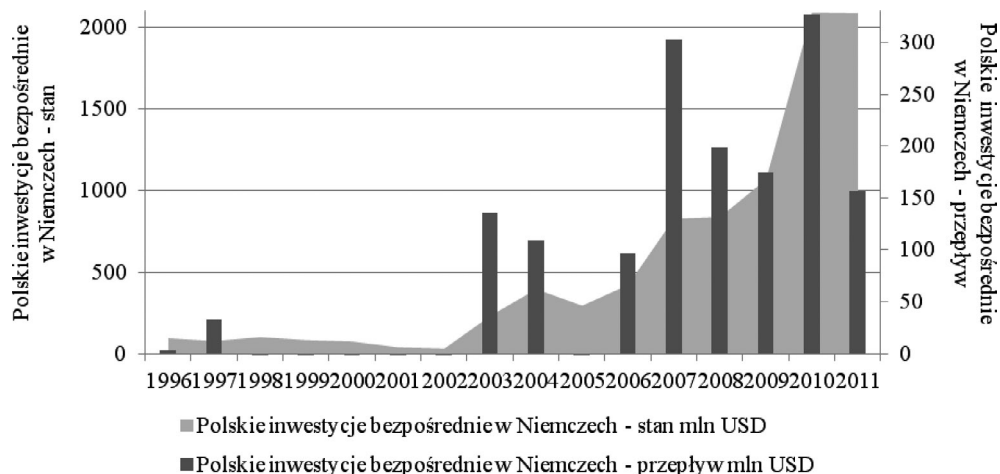
Z przeprowadzonych badań wynika, że głównym czynnikiem motywującym polskich przedsiębiorców do podjęcia decyzji o ekspansji kapitałowej za granicę jest uzyskanie dostępu do rynku lokalnego, a tym samym szansa na wzrost sprzedaży i udziału w rynku globalnym. Nie bez znaczenia są też poczynania konkurencji – tu mamy najczęściej do czynienia bądź z chęcią wyprzedzenia jej działań, bądź jej „zablokowania” – a także dążenie do zmniejszenia ryzyka poprzez dywersyfikację portfela produktów. Uzyskane wyniki wskazują, iż we wszystkich wymienionych obszarach dostrzeżono pozytywne efekty wynikające z podjętej decyzji inwestycyjnej¹⁵. Analogiczne dążenia prezentowali niemieccy inwestorzy lokujący kapitał, dla których kluczowy był dostęp do lokalnego rynku i związana z nim możliwość rozwoju. Dodatkowo do najistotniejszych dla nich motywów należy zaliczyć chęć ograniczenia kosztów, która pomimo iż jest wskazana w badaniach polskich inwestorów, nie stanowi dla nich najważniejszego czynnika.

Analiza czynników decydujących o wyborze kraju docelowego inwestycji przez polskich przedsiębiorców sugeruje, iż rynek niemiecki powinien być jednym z głównych odbiorców lokat bezpośrednich z Polski. Z badań przeprowadzonych przez znane firmy doradcze wynika bowiem, że kluczowe są: wielkość lokalnego rynku, bliskość geograficzna, obecność kluczowych konkurentów i kooperantów, rozwinięta infrastruktura, lokalne zasoby, niskie ryzyko polityczne, stabilność oraz podobieństwo rynków¹⁶. Te kwestie wydają się w pełni zaadresowane. Tak jednak nie jest. Zgodnie z danymi NBP na koniec 2011 roku polskie inwestycje bezpośrednie w Niemczech kształtowały się na poziomie 2084 mln USD, co stanowiło zaledwie 4,2% ich wartości ogółem (tabela 3). Jednocześnie było to 13 razy mniej niż wartość niemieckich lokat bezpośrednich w Polsce do tego momentu (tabele 1 i 3,

¹⁵ *Polski Czempion. Doświadczenia polskich firm inwestujących na rynkach zagranicznych*, Raport PwC, Wrocław–Warszawa 2012, polska.trade.gov.pl (Wydziały Promocji Handlu i Inwestycji Ambasad i Konsulatów RP), s. 9.

¹⁶ *Ibidem...*, op.cit., s. 7. *Ekspansja międzynarodowa polskich przedsiębiorstw*, KPMG, Warszawa 2010, www.atlas.com.pl, s. 27.

wykresy 1 i 2). Wprawdzie we wspomnianych badaniach wymienia się dwa czynniki, które nie stanowią przewagi konkurencyjnej Niemiec, a mianowicie koszty pracy oraz małą konkurencję, jednak nie są one zapewne główną przyczyną występującego stanu.



Wykres 2. Polskie inwestycje bezpośrednie w Niemczech w latach 1996–2011 – przepływ oraz stan (skumulowana wartość) (w mln USD)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych NBP: *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w latach 1996–2002*, NBP, Warszawa 2009, www.nbp.pl, s. 10; *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2003 roku*, NBP, Warszawa 2009, www.nbp.pl, s. 10; *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2004 roku*, NBP, Warszawa 2008, www.nbp.pl, s. 10; *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2006 roku*, NBP, Warszawa 2007, www.nbp.pl, s. 113; *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2007 roku*, NBP, Warszawa 2008, www.nbp.pl, s. 113; *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2008 roku*, NBP, Warszawa 2009, www.nbp.pl, s. 82; *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2009 roku*, NBP, Warszawa 2010, www.nbp.pl, s. 10; *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą – 2010 (USD)*, piib_2010_usd.xls, www.nbp.pl; *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą – 2011 (USD)*, piib_2011_usd.xls, www.nbp.pl.

Podstawową kwestią w okresie transformacji, a także w kolejnych latach był istotny niedobór wewnętrznych źródeł finansowania. Napływające do Polski BIZ pomagały w jego niwelowaniu, lecz potrzeby lokalnego rynku znacznie przewyższały możliwe do uzyskania środki, co z kolei realnie wpływało na opóźnienie momentu ekspansji za granicę polskich firm. Zaznaczyć należy, iż kwestia finansowania nie wykluczała rozwijania działalności na rynkach zagranicznych, lecz wpływała na wybór innej formy jej prowadzenia, czyli eksportu. Handel nie tylko nie wymagał istotnych nakładów finansowych, niósł też znacznie mniejsze ryzyko, a także dał Polakom czas na dostosowanie się do nowych realiów gospodarki rynkowej, w tym wykorzystanie szans zidentyfikowanych na rynku krajowym.

Tabela 3. Skumulowana wartość polskich inwestycji zagranicznych w RFN (w mln USD) oraz ich udział w polskich lokatach bezpośrednich ogółem (w %) w latach 1996–2011

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Polskie BIZ w RFN (mln USD)	93	76	100	82	72	37	29	229
Udział (w %)	12,7	11,2	8,6	8,0	7,1	3,2	2,0	10,7
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Polskie BIZ w RFN (mln USD)	393	292	419	826	837	1 068	2 088	2 084
Udział (w %)	11,7	4,6	2,9	3,9	3,5	3,6	4,7	4,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych NBP: *Polskie... w latach 1996–2002*, op.cit., s. 27, 34; *Polskie... w 2003 roku*, op.cit., s. 27, 34; *Polskie... w 2004 roku*, op.cit., s. 34, 27; *Polskie... w 2006 roku*, op.cit., s. 137, 140; *Polskie... w 2007 roku*, op.cit., s. 137, 140; *Polskie... w 2008 roku*, op.cit., s. 137, 140; *Polskie... w 2009 roku*, op.cit., s. 106, 109; *Polskie ... – 2010*, op.cit.; *Polskie ... – 2011*, op.cit.

Warto zwrócić uwagę, iż sama ekspansja w formie BIZ tłumaczona jest w niektórych teoriach wyjaśniających ich podejmowanie przemieszczaniem się z niższego na wyższy poziom internalizacji i dokonywaną wówczas zmianą formy działania (*establishment chain* – „łańcuch zakładania”). Proces ten przedstawiano w szeregu modeli etapowych, w których wyróżnia się m.in. takie fazy jak: nieregularna działalność eksportowa, eksport prowadzony przy udziale niezależnych przedstawicieli, eksport bezpośredni (firma zakłada własne przedstawicielstwo handlowe lub organizuje własną sieć zbytu), przekazanie licencji na produkcję, wejście w *joint venture* z lokalną firmą, założenie własnej filii¹⁷. Z takim podejściem mamy właśnie do czynienia w odniesieniu do podejmowania działalności przez polskie podmioty na rynku zachodniego sąsiada.

Tabela 4. Odpływ polskich inwestycji zagranicznych do Niemiec w latach 1996–2011 (w mln USD)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Polskie BIZ w RFN (mln USD)	3	22	–2	–9	–3	–26	–14	136
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Polskie BIZ w RFN (mln USD)	109	–55	97	302	199	175	327	157

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych NBP: *Polskie... w latach 1996–2002*, op.cit., s. 34; *Polskie... w 2003 roku*, op.cit., s. 34; *Polskie... w 2004 roku*, op.cit., s. 34; *Polskie... w 2006 roku*, op.cit., s. 137; *Polskie... w 2007 roku*, op.cit., s. 137; *Polskie... w 2008 roku*, op.cit., s. 137; *Polskie... w 2009 roku*, op.cit., s. 106; *Polskie... 2010*, op.cit.; *Polskie... 2011*, op.cit.

¹⁷ Por. W. Karaszewski, *Przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego w Polsce w latach 1990–1999 (miejsce w gospodarce kraju, czynniki i perspektywy rozwojowe)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2002, s. 37; E. Wojnicka, op.cit., s. 12.

Analiza danych w tabelach 3 i 4, jak również na wykresie 2 pozwala prześledzić kształtowanie się polskich inwestycji w Niemczech w latach 1996–2011 w oparciu o dane NBP. Przełomowym momentem okazały się lata 2003 i 2004, w którym dokonano pierwszych znaczących nakładów na poziomie 136 mln USD oraz 109 mln USD. Od tej chwili, z wyjątkiem 2005 roku, odpływ kapitału wynosił od około 100 mln USD w 2007 roku, przez 302 i 327 mln USD w 2007 i 2010 roku, do 150–200 mln USD w pozostałych latach. Podobnie zatem jak w przypadku niemieckich inwestycji z Polsce przystąpienie Polski do Unii Europejskiej stało się katalizatorem przepływów kapitałowych w formie lokat bezpośrednich¹⁸. Nie bez znaczenia było też zapewne otwarcie niemieckiego rynku pracy dla Polaków, które miało miejsce w 2011 roku.

Tabela 5. Skumulowana wartość polskich inwestycji zagranicznych w RFN (w mln USD) oraz odpowiadająca im liczba przedsiębiorstw w latach 1996–2011 według danych Bundesbanku

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Polskie BIZ w RFN (mln USD)	165	133	130	132	116	93	58	70
Liczba podmiotów	62	68	60	59	58	60	19	18
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Polskie BIZ w RFN (mln USD)	269	189	251	271	398	421	576	692
Liczba podmiotów	19	20	27	23	30	35	39	42

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: www.bundesbank.de (pliki: BBK01.RJ7575(1).xls oraz BBK01.RJ7430(1).xls).

Dla porównania w tabeli 5 zestawiono skumulowaną wartość polskich inwestycji zagranicznych w Niemczech oraz odpowiadającą jej liczbę przedmiotów w oparciu o dane Bundesbanku¹⁹. Dane wskazują na istotnie niższy poziom polskich inwestycji bezpośrednich, niż wynika to z danych NBP. Przyczyną różnicy w tym zakresie jest stosowanie innej metodologii obliczeń. Bundesbank wykorzystuje bowiem wzorcową definicję OECD, ale dodatkowo przewiduje konieczność spełnienia minimalnego wartościowego progu sumy bilansowej za dany rok²⁰. W tej sytuacji dane

¹⁸ Stwierdzenie to jest również prawdziwe dla ogółu polskich inwestycji zagranicznych.

¹⁹ Dane w EUR przeliczono na USD w celu zapewnienia porównywalności z danymi NBP. W obliczeniach wykorzystano kursy średnie NBP w poszczególnych latach od 1996 do 2011 (www.nbp.pl).

²⁰ K. Długolecka, *Rozwój polskich przedsiębiorstw bezpośredniego inwestowania w Republice Federalnej Niemiec*, w: *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne polskich przedsiębiorstw*, red. W. Karaszewski, Wydawnictwo TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2008, s. 283.

NBP lepiej odzwierciedlają rzeczywistość gospodarczą z uwagi na uwzględnienie również mniejszych podmiotów²¹.

2. Polskie inwestycje bezpośrednie w Niemczech a niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce – ujęcie branżowe

2.1. Niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce

Z uwagi na brak danych NBP uwzględniających zarówno kierunki regionalne napływu BIZ, jak i ich rozlokowanie pomiędzy sektorami gospodarki analizę branżowej struktury niemieckiego kapitału w Polsce przeprowadzono w oparciu o dane Głównego Urzędu Statystycznego (GUS)²².

Najistotniejszą część kapitału Niemcy ulokowali w przetwórstwie przemysłowym – w 2001 roku było to 53,7%, w 2006 roku 48,3%, a w 2011 roku 34,3% ogółu zainwestowanego kapitału (tabela 7). Pomimo rosnących z roku na rok nakładów udział przemysłu systematycznie zmniejszał się w wyniku inwestycji w innych sektorach gospodarki. Tendencję tę, choć o mniejszym natężeniu, zaobserwowano również dla wszystkich podmiotów z udziałem zagranicznym.

Pomimo braku danych statystycznych dotyczących rozlokowania kapitału RFN w obrębie przetwórstwa przemysłowego, analizę taką umożliwia *Lista Największych Inwestorów Zagranicznych w Polsce* przygotowywana przez Polską Agencję Informacji i Inwestycji Zagranicznych (PAIiIZ)²³. W skonstruowanej na jej podstawie tabeli 6 przedstawiono liczbę niemieckich inwestorów w działalności produkcyjnej (256 podmiotów) według działów, uwzględniając dodatkowo kwestię zaawansowania technologicznego²⁴. Niemieckie przedsiębiorstwa podejmujące w Polsce

²¹ W odróżnieniu od oficjalnych statystyk według niepublikowanych szacunków Wydziału Promocji Handlu i Inwestycji Ambasady Polski w Berlinie liczba podmiotów prowadzących działalność w Niemczech wynosi kilkadziesiąt tysięcy. W 2006 roku oceniano tę liczbę na 55 tysięcy, z tego 6 tysięcy ulokowanych jest w Berlinie. Por. ibidem, s. 280.

²² Istotną wadą danych GUS, z punktu widzenia niniejszej pracy, jest objęcie statystyką wszystkich inwestycji ulokowanych w Polsce, niekoniecznie spełniających definicję BIZ. Dodatkowo dane te nie uwzględniają branży ubezpieczeniowej i działalności bankowej, a także nie zawierają szczegółowej specyfikacji w obrębie działalności produkcyjnej. Z drugiej jednak strony pozwalają one na analizę kwestii rozlokowania kapitału niemieckiego w oparciu o dane statystyczne, porównywalne z roku na rok i umożliwiając wyliczenie udziału w inwestycjach ogółem.

²³ Por. *List of major foreign investors in Poland 2012*, www.paiz.gov.pl.

²⁴ Wykorzystano podejście dziedzinowe klasyfikacji przetwórstwa przemysłowego i usług według intensywności B+R. Por. *Nauka i technika w Polsce w 2009 roku*, GUS, Warszawa 2011, s. 72.

istotne wartościowo inwestycje²⁵ są najliczniej reprezentowane w produkcji metali i wyrobów z metali (39 podmiotów, np. VIESSMANN Werke GmbH & Co KG, STIHL International GmbH, ThyssenKrupp AG), artykułów spożywczych i napojów (37 podmiotów, np. Zott GmbH&Co KG, Sudzucker AG, Bahlsen), wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych (36 podmiotów, np. Metzeler Automotive Profile Systems Europe GmbH), pojazdów samochodowych, przyczep, naczip, pozostałego sprzętu transportowego (30 podmiotów, np. Keiper GmbH, Magna Automotive GmbH, MAN Nutzfahrzeuge AG, Volkswagen AG) oraz chemikaliów i wyrobów chemicznych (19 podmiotów, np. BASF AG, Beiersdorf AG) (tabela 6).

Tabela 6. Liczba podmiotów niemieckich na Liście Największych Inwestorów PAIiIZ 2012 zaangażowanych kapitałowo w sekcji Przetwórstwo przemysłowe w podziale na działy

Sektor	Dział w obrębie sekcji Przetwórstwo przemysłowe Produkcja...	Liczba podmiotów	
średnio-wysoka	• pojazdów samochodowych, przyczep i naczip, pozostałego sprzętu transportowego	30	77
	• chemikaliów i wyrobów chemicznych	19	
	• maszyn i urządzeń	16	
	• urządzeń elektrycznych	12	
średnio-niska	• metali i wyrobów z metali	39	93
	• wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych	36	
	• wyrobów z pozostałych mineralnych surowców niemetalicznych	18	
Niska	• artykułów spożywczych, napojów i wyrobów tytoniowych	37	92
	• mebli	16	
	• wyrobów z drewna, korka, słomy i wikliny	13	
	• papieru i wyrobów z papieru	13	
	• wyrobów tekstylnych, odzieży	12	
	• skór i wyrobów skórzaných	1	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *List of major...*, op.cit.

Z przeprowadzonej analizy wynika, iż sporym zainteresowaniem cieszyły się działy zaliczane do średnio-wysokiej techniki, co nie jest zaskoczeniem w sytuacji stwierdzonej w szeregu badań specjalizacji Niemiec w przemysłach zaliczanych właśnie do tej grupy²⁶. Dodatkowo jednak niemieccy przedsiębiorcy lokowali kapitał również w działach średnio-niskiej i niskiej techniki. Brak też niestety inwe-

²⁵ Na liście PAIiIZ znajdują się jedynie największe podmioty.

²⁶ M.A. Weresa, *Czynnik technologiczny we współpracy technologicznej Polski i Niemiec*, w: *Niemcy jako strategiczny partner Polski*, red. W. Małachowski, Kolegium Gospodarki Światowej, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2002, s. 140.

stycji RFN w sektorach wysokiej techniki, które byłyby najkorzystniejsze z punktu widzenia rozwoju gospodarki.

W obrębie sektora usług istotne nakłady RFN ulokowane zostały w sekcji handlu i napraw pojazdów samochodowych – aż 26,1% ogółu inwestycji niemieckich do końca 2011 roku. Spośród 389 inwestorów niemieckich na Liście PAIiIZ aż 47 zaangażowało się właśnie w tę działalność²⁷. Jako przykład wymienić można Metro AG, właściciela marketów Real, Makro Cash&Carry, Media Markt.

Tabela 7. Udział inwestycji RFN w zainwestowanym kapitale niemieckim według sekcji PKD (w %)1)

Sekcja PKB	Udział w zainwestowanym kapitale niemieckim (w %)		
	2001	2006	2011
Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	2,6	0,6	0,8
Górnictwo i wydobywanie	1,0	0,9	0,8
Przetwórstwo przemysłowe	53,7	48,3	34,3
Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną i gorącą wodę	1,1	3,0	12,1 ²
Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami; rekultywacja	0,0	0,0	1,5
Budownictwo	2,1	1,2	3,0
Handel; naprawa pojazdów samochodowych	25,5	31,8	26,2
Transport i gospodarka magazynowa	2,2	3,4	1,4
Informacja i komunikacja	0,0	0,0	5,3
Działalność finansowa i ubezpieczeniowa	0,3	0,3	1,5
Obsługa rynku nieruchomości	10,7	9,0	7,6
Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	0,0	0,0	4,2
Pozostała działalność usługowa	0,8	1,5	1,3
Ogółem	100,0	100,0	100,0

1) Nie obejmuje sektora bankowości i ubezpieczeń.

2) Z uwagi na brak publikacji danych na koniec 2011 roku (tajemnica statystyczna) przyjęto udział na poziomie z roku poprzedniego.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Działalność gospodarcza spółek z udziałem kapitału zagranicznego w 2001 roku*, GUS, Warszawa 2002, s. 35; *Działalność gospodarcza spółek z udziałem kapitału zagranicznego w 2006 roku*, GUS, Warszawa 2007, www.stat.gov.pl, s. 46; *Działalność gospodarcza spółek z udziałem kapitału zagranicznego w 2011 roku*, GUS, Warszawa 2012, www.stat.gov.pl, s. 58.

Nieco mniejszym, lecz również sporym zainteresowaniem cieszyło się wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę z 12,1% w 2011 roku (tabela 7). W 2001 roku udział ten wynosił zaledwie 1,1%, co świadczy o bardzo dynamicznym wzroście ulokowanego tu kapitału. Wśród zaangażowanych

²⁷ Por. *List of major...*, op.cit.

przedsiębiorców znajdują się m.in. E.ON Ruhrgas AG, Gelsenwasser AG, RWE Plus AG, MVV Energie AG.

2.2. Polskie inwestycje bezpośrednie w RFN

Badanie rozmieszczenia branżowego polskich inwestycji bezpośrednich w Niemczech jest utrudnione z uwagi na brak publikowanych danych NBP, Bundesbanku czy jakiegokolwiek innej instytucji. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest zapewne niewielka skala tych nakładów. Co więcej, o ile w przypadku ogółu BIZ w Polsce mamy do dyspozycji *Listę Największych Inwestorów* przygotowaną przez PAliIZ, to analogiczne zestawienie w odniesieniu do przedsięwzięć w Niemczech nie istnieje. W tej sytuacji możliwa pozostaje analiza wybranych inwestycji, która wprawdzie nie pozwala uogólniać wniosków, ale umożliwia rozpoznanie głównych kierunków odpływu kapitału w ujęciu branżowym.

Największa zanotowana transakcja w formie polskich lokat bezpośrednich na rynku niemieckim dotyczyła zakupu w 2003 roku przez PKN Orlen od koncernu BP sieci 494 stacji paliw zlokalizowanych w północnych Niemczech²⁸. Pozostałe podejmowane w tej formie działalności były mniejsze, choć nadal istotne wartościowo. Zaliczyć do nich można między innymi inwestycje Ciech S.A. w branży chemicznej, Sanplast S.A. w branży sanitarnej, Kopex S.A. w górnictwie, Ergis Eurofilms S.A. w produkcji folii opakowaniowych, budowlanych i wyrobów wytłaczanych²⁹. Sporym zainteresowaniem polskich przedsiębiorców cieszył się też rynek usług³⁰. Przykładem jest działalność informatyczna ComArch S.A. oraz Asseco S.A.³¹ W Niemczech otwierane są również sklepy firmowe, takie jak np. Smyk, Gino Rossi, Bytom.

W analizie branżowej nie można zapomnieć, iż większość działających w RFN polskich podmiotów to firmy jednoosobowe, prowadzące działalność m.in. w branży budowlanej.

²⁸ E. Radomska, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne polskich firm*, www.wsz-pou.edu.pl_biuletyn_druk; Obecnie ORLEN Deutschland zarządza siecią sprzedaży detalicznej liczącą 569 stacji paliw, głównie pod marką STAR, zlokalizowanych w północnej części Niemiec, a jej udział w rynku systematycznie się zwiększa. W 2010 roku obrót spółki wzrósł do 2,9 mld EUR. Źródło: www.ornlen.pl.

²⁹ T. Kalinowski, J. Robak, *Stand der polnisch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen: Jahresergebnisse 2012 und Jahres-Entwicklungsprognose 2013*, www.msz.gov.pl, s. 21.

³⁰ Szczególne znaczenie w przypadku usług przewagi kosztowe. Polacy są jednak również doceniani ze względu na wysoką jakość świadczonych usług. Por. *Inwestycja Comarch w Niemczech*, www.comarch.pl.

³¹ Ibidem.

3. Polskie inwestycje bezpośrednie w Niemczech a niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce – ujęcie regionalne

3.1. Niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce

Analiza rozmieszczenia inwestycji niemieckich do 2011 roku wskazuje na ich znaczną koncentrację w zaledwie kilku województwach, choć przy obecności praktycznie na obszarze całego kraju. Postrzegana przez podmioty niemieckie, podobnie jak przez wszystkie zagraniczne, atrakcyjność województw charakteryzowała się względną stabilnością. Do 2011 roku najwięcej kapitału zza Odry ulokowano na obszarze województw: mazowieckiego, dolnośląskiego, wielkopolskiego i śląskiego, tj. odpowiednio 35,5%, 19,9%, 14,0% i 10,9%, co daje łącznie 80,3%. Podobna sytuacja, z niewielkimi odchyleniami, miała miejsce również w poprzednich kilkunastu latach. Udział inwestycji niemieckich ulokowanych na obszarze trzech wspomnianych województw zachodniej Polski (dolnośląskiego, wielkopolskiego, śląskiego) wyniósł 38,0% w 1998 roku, przez 51,0% w 2006 roku, do 44,8% w 2011 roku (tabela 8), podczas gdy dla ogółu inwestorów 20–26%. Świadczy to o istotnej koncentracji, z widoczną preferencją do lokalizacji kapitału w zachodniej części kraju i w najlepiej rozwiniętych regionach.

Analiza danych dotyczących udziału kapitału niemieckiego w całkowitych zagranicznych inwestycjach³² w poszczególnych województwach pozwala na ocenę ich znaczenia na tych terenach (tabela 8). Szczególnie wyróżniają się województwa: opolskie, dolnośląskie, zachodniopomorskie, wielkopolskie, kujawsko-pomorskie i śląskie z udziałem od kilkunastu do ponad 50%. Uwagę zwraca ponadto małe znaczenie kapitału niemieckiego dla regionu mazowieckiego (11,1% w 2011 roku), przy istotnym udziale tych inwestycji w całkowitym ulokowanym przez RFN kapitale (35,5%) (tabela 8). Przedstawiona analiza jest kolejnym potwierdzeniem preferencji wyboru przez niemieckich przedsiębiorców zachodniej części kraju na lokalizację działalności gospodarczej.

Przyczyn nierównomiernego rozłożenia niemieckich inwestycji w Polsce upatrywać można w szeregu czynników. Wydaje się, iż kluczowe znaczenie przypisać należy bliskości, skali rozwoju regionu i dostępności poszukiwanych zasobów³³. Można

³² Z wyłączeniem sektora bankowości i ubezpieczeń.

³³ Należy wspomnieć, że pośrednią rolę w wyborze konkretnych lokalizacji, zapewne innych niż miałyby to miejsce przy inwestycjach typu *greenfield*, odegrały procesy prywatyzacyjne.

przypuszczać, że rola pierwszego z czynników wynika przede wszystkim z sąsiedztwa Polski i Niemiec. Atrakcyjność inwestycyjną regionów będącą rezultatem ich sytuacji gospodarczej postrzegać można z kolei jako kwestię mającą znaczenie dla szerszego kręgu przedsiębiorstw podejmujących decyzję o ekspansji na polski rynek. Przykładem wpływu poszukiwanych zasobów na lokalizację firm jest kwestia dostępności kadry posiadającej odpowiednie kwalifikacje. Wśród wymagań dużą rolę w przypadku kapitału z RFN odgrywa znajomość języka niemieckiego.

Tabela 8. Udział inwestycji RFN w zainwestowanym kapitale niemieckim oraz w kapitale ogółem (w %) w podziale na województwa¹⁾

Województwo	Udział w zainwestowanym kapitale niemieckim (w %)				Udział w kapitale zainwestowanym ogółem (w %)			
	1998	2001	2006	2011	1998	2001	2006	2011
Dolnośląskie	9,9	13,5	21,2	19,9	52,6	42,7	37,4	34,6
Kujawsko-pomorskie	1,5	1,8	2,1	2,5	19,6	28,8	25,0	22,4
Lubelskie	0,2	0,5	0,6	0,2	3,1	7,8	18,9	3,9
Lubuskie	2,4	1,4	1,3	1,0	27,0	16,2	18,9	15,2
Łódzkie	4,9	5,1	2,5	2,5	31,7	36,2	17,0	14,4
Małopolskie	6,4	5,2	3,1	2,4	21,3	10,5	5,4	6,2
Mazowieckie	32,9	32,2	26,1	35,5	12,7	9,2	8,6	11,1
Opolskie	4,1	3,3	3,2	2,5	46,6	40,6	49,9	43,5
Podkarpackie	0,7	1,3	2,3	1,7	8,5	17,8	30,0	22,3
Podlaskie	0,7	0,7	0,1	0,3	30,3	22,1	16,9	17,3
Pomorskie	3,0	5,0	3,7	3,4	22,5	36,4	24,1	6,5
Śląskie	12,5	10,5	7,3	10,9	31,1	22,9	15,0	17,3
Świętokrzyskie	1,1	1,5	0,9	0,3	14,7	14,2	5,9	3,6
Warmińsko-mazurskie	1,1	0,8	0,8	0,4	18,3	15,4	11,1	7,8
Wielkopolskie	15,6	14,6	22,5	14,0	33,3	27,6	43,1	25,3
Zachodniopomorskie	3,0	2,5	2,3	2,3	29,2	30,3	26,8	15,2
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	20,4	16,0	16,3	14,9

¹⁾ Nie obejmuje sektora bankowości i ubezpieczeń.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Działalność gospodarcza spółek z udziałem kapitału zagranicznego w 1998 roku*, GUS, Warszawa 1999, s. 60, 61; *Działalność... w 2001 roku*, op.cit., s. 25, 36; *Działalność... w 2006 roku*, op.cit., s. 27, 36; *Działalność... w 2011 roku*, op.cit., s. 43, 60.

3.2. Polskie inwestycje bezpośrednie w RFN

Z uwagi na niewielką wartość i niejednokrotnie również ze względu na obowiązującą tajemnicę statystyczną Bundesbank nie publikuje danych statystycznych o polskich inwestycjach bezpośrednich w Niemczech w ujęciu regionalnym.

Bazując na niepublikowanych danych Bundesbanku, cytowanych przez K. Długolecką³⁴ dla lat 1995–2006, Nadrenia Północna-Westfalia przez cały ten okres była liderem w przyciąganiu inwestycji bezpośrednich z Polski. Na jej obszarze ulokowano od 30 do 50% łącznej wartości inwestycji z naszego kraju. Niestety, ze wspomnianych wyżej względów brakuje pełnej informacji co do kształtowania się zjawiska w innych landach.

Dodatkowo biorąc pod uwagę znaczne rozbieżności w liczbie podmiotów i wartości nakładów w zależności od instytucji (por. pkt 2 niniejszej pracy), należy uznać, że całościowa, rzetelna ocena rozmieszczenia regionalnego polskich lokat bezpośrednich w RFN nie jest możliwa.

4. Uwagi końcowe

Na podstawie przedstawionej w niniejszej pracy analizy można wskazać na wiele podobieństw między polskimi i niemieckimi przedsiębiorcami w procesie podejmowania decyzji o lokatach bezpośrednich. Obie grupy cechuje bowiem duża wrażliwość na uwarunkowania polityczne, gospodarcze i ekonomiczne oraz ostrożność wyrażająca się preferencją do etapowego rozwoju działalności, rozpoczynając od najmniej ryzykownego handlu. Ponadto prezentują oni podobne przekonania co do czynników decydujących o wyborze kraju docelowego inwestycji oraz podobne czynniki motywują ich do ekspansji kapitałowej. Kluczowym momentem dla obu grup inwestorów było przystąpienie Polski do Unii Europejskiej, dzięki któremu nastąpiła zdecydowana intensyfikacja podejmowania BIZ w obu kierunkach.

Z uwagi na stosunkowo niewielkie, z punktu widzenia oficjalnych statystyk, nakłady polskich inwestycji w Niemczech wciąż utrudnione pozostają wielopłaszczyznowa ich analiza oraz formułowanie uogólnień. Niewątpliwie jednak można stwierdzić, iż dalszy rozwój polsko-niemieckich inwestycji bezpośrednich jest pożądanym. Transfer wiedzy, umiejętności i wymiana doświadczeń pobudzają bowiem gospodarkę do innowacyjności i wspomagają jej rozwój.

³⁴ K. Długolecka, op.cit., s. 282.

Bibliografia

1. *Aneks statystyczny do opracowania Zagraniczne Inwestycje Bezpośrednie w Polsce w 2009 roku*, NBP, www.nbp.pl.
2. Brauner T., Deszczyński P., *Niemieckie inwestycje w Polsce*, w: *Niemcy w Unii Europejskiej. Tom drugi. Implikacje dla Polski*, red. Weresa M.A., Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2004.
3. Chrupiek Z., *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w procesie transformacji i rozwoju gospodarczego Polski*, w: *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce*, red. Z. Olesiński, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1998.
4. Deszczyński P., *Inwestycje bezpośrednie RFN w Polsce w okresie transformacji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, rok LXVI, zeszyt 1/2004.
5. Długołęcka K., *Rozwój polskich przedsiębiorstw bezpośredniego inwestowania w Republice Federalnej Niemiec*, w: *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne polskich przedsiębiorstw*, red. W. Karaszewski, Wydawnictwo TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2008.
6. *Działalność gospodarcza spółek z udziałem kapitału zagranicznego w 1998 roku*, GUS, Warszawa 1999.
7. *Działalność gospodarcza spółek z udziałem kapitału zagranicznego w 2001 roku*, GUS, Warszawa 2002.
8. *Działalność gospodarcza spółek z udziałem kapitału zagranicznego w 2006 roku*, GUS, Warszawa 2007, www.stat.gov.pl.
9. *Działalność gospodarcza spółek z udziałem kapitału zagranicznego w 2011 roku*, GUS, Warszawa 2012, www.stat.gov.pl.
10. *Ekspansja międzynarodowa polskich przedsiębiorstw*, KPMG, Warszawa 2010, www.atlas.com.pl.
11. Gorynia M., Wolniak R., *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce*, w: *Przedsiębiorstwo a internalizacja działalności gospodarczej*, red. Gorynia M., Schroeder J., Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2000.
12. *Inwestycja Comarch w Niemczech*, www.comarch.pl.
13. Kalinowski T., Robak J., *Stand der polnisch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen: Jahresergebnisse 2012 und Jahres-Entwicklungsprognose 2013*, www.msz.gov.pl.
14. Karaszewski W., *Przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego w Polsce w latach 1990–1999 (miejsce w gospodarce kraju, czynniki i perspektywy rozwojowe)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2002.
15. *List of major foreign investors in Poland 2012*, www.paiz.gov.pl.
16. *Nauka i technika w Polsce w 2009 roku*, GUS, Warszawa 2011.
17. *Polski Czempion. Doświadczenia polskich firm inwestujących na rynkach zagranicznych*, Raport PwC, Wrocław-Warszawa 2012, polska.trade.gov.pl.
18. *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w latach 1996–2002*, NBP, Warszawa 2009, www.nbp.pl.

19. *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2003 roku*, NBP, Warszawa 2009, www.nbp.pl.
20. *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2004 roku*, NBP, Warszawa 2008, www.nbp.pl.
21. *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2006 roku*, NBP, Warszawa 2007, www.nbp.pl.
22. *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2007 roku*, NBP, Warszawa 2008, www.nbp.pl.
23. *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2008 roku*, NBP, Warszawa 2009, www.nbp.pl.
24. *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą w 2009 roku*, NBP, Warszawa 2010, www.nbp.pl.
25. *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą – 2010 (USD)*, [pib_2010_usd.xls](#), www.nbp.pl.
26. *Polskie inwestycje bezpośrednie za granicą – 2011 (USD)*, [pib_2011_usd.xls](#), www.nbp.pl.
27. Romiszewska I., *Niemieckie inwestycje bezpośrednie w Polsce*, w: *Polacy i Niemcy na drodze do partnerskiego sąsiedztwa. Próba bilansu dziesięciolecia 1989–1998*, red. D. Bingen, K. Malinowski, Instytut Zachodni, Poznań 2000.
28. Sadowska-Cieślak E., *Warunki prawne działania kapitału zagranicznego w Polsce*, w: *Kapitał zagraniczny w Polsce. Warunki działania*, red. Z. Sadowski, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 1999.
29. Weresa M.A., *Czynnik technologiczny we współpracy technologicznej Polski i Niemiec*, w: *Niemcy jako strategiczny partner Polski*, red. Małachowski W., Kolegium Gospodarki Światowej, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2002.
30. Wojnicka E., *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce 1976–1996*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 1997.
31. *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 1998 roku*, NBP, Warszawa 1999.
32. *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2002 roku*, NBP, Warszawa 2003.
33. *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2003 roku*, NBP, Warszawa 2004.
34. *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2007 roku*, NBP, Warszawa 2009, www.nbp.pl.
35. *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2008 roku*, NBP, Warszawa 2010, www.nbp.pl.
36. *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce – 2010 (USD)*, [zib_2010_usd.xls](#), www.nbp.pl.
37. *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce – 2011 (USD)*, [zib_2011_usd.xls](#), www.nbp.pl.

Polskie inwestycje w Niemczech

Dr Ewa Sońta-Drażkowska¹

Streszczenie

Celem artykułu jest omówienie stanu i perspektyw dla polskich inwestycji bezpośrednich w Niemczech. Temat jest na tyle interesujący, że obecnie Niemcy są jednym z najważniejszych krajów, do którego napływa kapitał z Polski w postaci inwestycji bezpośrednich. Omówione będą kluczowe determinanty atrakcyjności inwestycyjnej Niemiec, motywy polskich przedsiębiorstw towarzyszące ekspansji na rynek zachodniego sąsiada, szanse i bariery dla rozwoju działalności inwestycyjnej polskich przedsiębiorstw w Niemczech. Artykuł zawiera również analizę wybranych przypadków przedsiębiorstw polskich, które w ostatniej dekadzie zainwestowały w Niemczech.

Słowa kluczowe: polskie inwestycje bezpośrednie w Niemczech, polsko-niemieckie stosunki gospodarcze, strategie internacjonalizacji przedsiębiorstw.

Wprowadzenie

Dyskusje dotyczące zagadnień polsko-niemieckich stosunków gospodarczych, koncentrują się głównie na tematach poświęconych napływowi niemieckich inwestycji bezpośrednich do Polski². Autorzy opracowań nie kwestionują faktu, że Niemcy są partnerem biznesowym numer jeden jeśli chodzi o napływ niemieckich inwestycji ulokowanych w naszym kraju. Stosunkowo mało udokumentowany i opracowany jest temat bezpośrednich inwestycji zagranicznych, które Polska poczyniła na terenie Niemiec. Temat ten zasługuje na uwagę, gdyż szczególnie w ostatnich latach, po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku oraz otwarciu się niemieckiego rynku pracy w 2011 roku, kierunek inwestycji zagranicznych nie

¹ Adiunkt w Zakładzie Badań nad Gospodarką Niemiecką, Instytut Gospodarki Światowej Szkoły Głównej Handlowej.

² Między innymi publikacje dostępne na stronach Polskiej Agencji Inwestycji Zagranicznych, Ministerstwa Gospodarki, jak również Polsko-Niemieckiej Izby Przemysłowo-Handlowej.

przypomina już jednokierunkowej ulicy, ale bardziej dwukierunkową autostradę. Strumień inwestycji płynie również ze wschodu na zachód: polskie przedsiębiorstwa inwestują bezpośrednio w Niemczech, a Polacy zakładają masowo własną działalność gospodarczą za granicą zachodnią.

Niniejsza publikacja ma na celu pozyskanie wglądu w problematykę napływu polskich inwestycji bezpośrednich do Niemiec, ze szczególnym uwzględnieniem ostatnich 5 lat, ocenę obecnego stanu, jak również perspektyw na przyszłość oraz szansa i barier dla ekspansji polskich firm na rynek zachodniego sąsiada.

1. Pojęcia oraz dane stosowane w opracowaniu

W artykule przyjęta zostanie definicja bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ)³ zgodna z definicją OECD (Organization for Economic Cooperation and Development). Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (Foreign Direct Investment, FDI) to kategoria międzynarodowych inwestycji, dokonywanych przez rezydenta jednego kraju (nazywanego inwestorem bezpośrednim lub firmą matką) z zamiarem sprawowania długotrwałej kontroli w przedsiębiorstwie innego kraju (nazywanym przedsiębiorstwem bezpośredniej inwestycji lub firmą córką). Przez „długotrwałą kontrolę” rozumie się tutaj istnienie długoterminowych relacji pomiędzy inwestorem bezpośrednim i przedsiębiorstwem bezpośredniej inwestycji oraz istotny poziom oddziaływania, który daje inwestorowi bezpośredniemu efektywny głos w zarządzaniu przedsiębiorstwem bezpośredniej inwestycji. Aby inwestycję uznać za BIZ, minimalny próg zaangażowania kapitałowego inwestora bezpośredniego w przedsiębiorstwie bezpośredniej inwestycji ustalono na poziomie 10%.

Należy zaznaczyć jednak, że w kalkulacji polskiego zaangażowania kapitału w rozumieniu bezpośrednich inwestycji zagranicznych Narodowy Bank Polski wykazuje również przepływ kapitałów o charakterze finansowym, mającym na celu jego lokowanie w tzw. rajach podatkowych. Z tego względu możliwa jest pewna niejasność definicyjna i kalkulacyjna, czego należy mieć świadomość w dalszej części opracowania. Ponadto, niezwykle trudno jest dokonać rozgraniczenia pomiędzy strumieniami czysto finansowymi a bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi, z uwagi na istniejące obecnie powiązania pomiędzy międzynarodowymi korporacjami. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne wychodzące z kraju obejmują cztery podstawowe strumienie:

- Nabycie udziałów lub akcji i nieruchomości za gotówkę oraz wniesione aporty,

³ OECD benchmark definition of foreign direct investment, 4th edition, OECD 2008.

- Kredyty polskich bezpośrednich inwestorów zagranicznych,
- Reinwestowane zyski,
- Konwersje wierzytelności na udziały w zagranicznych przedsiębiorstwach bezpośredniego inwestowania⁴.

Należy zaznaczyć, że niniejsze opracowanie nie koncentruje się na strumieniach kapitałowych związanych z działalnością małych, polskich firm zakładanych w Niemczech przez Polaków. Z szacunków Polskiej Ambasady w Berlinie wynika, że jest to dosyć pokaźny segment działalności, gdyż do 2011 roku Polacy założyli w Niemczech ok. 100 tys. firm⁵. Są to małe przedsiębiorstwa o charakterze głównie usługowym: pizzerie, restauracje, salony fryzjerskie oraz firmy remontowo-budowlane. Takie inwestycje motywowane były głównie potrzebą (koniecznością) obejścia istniejących barier i restrykcji na rynku usług i zamkniętego dostępu do rynku pracy.

Trudnością w opracowaniu niniejszej publikacji był dostęp do aktualnych, obejmujących porównywalne okresy i liczonych jednakową metodą danych, dotyczących polskich inwestycji bezpośrednich w Niemczech. Źródłem informacji wykorzystanych w opracowaniu były głównie: coroczne raporty Narodowego Banku Polskiego, dane pozyskane w Bundesstatistikamt oraz Deutsche Bundesbank, raporty Instytutu Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, Głównego Urzędu Statystycznego, informacje Wydziału Promocji Handlu i Inwestycji w Berlinie, jak również zasoby internetowe i badania literaturowe autorki dotyczące spółek, które zainwestowały bezpośrednio w Niemczech. Zaznaczyć trzeba, że możliwe rozbieżności w danych pozyskanych ze źródeł niemieckich i polskich wynikać mogą z różnic w stosowanych przez stronę niemiecką i polską metod kalkulacji BIZ.

2. Rozwój i stan polskich inwestycji bezpośrednich w Niemczech

Ożywienie w napływie polskich inwestycji bezpośrednich do Niemiec nastąpiło w drugiej połowie ubiegłej dekady. Związane jest to niewątpliwie z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, jak również wzrostem poziomu dojrzałości polskiej gospodarki. Kolejnym bodźcem dla ożywienia inwestycji bezpośrednich może być uwolnienie rynku pracy dla Polaków w 2011 roku. Tabela 1 pokazuje ranking największych odbiorców polskich BIZ w latach 2005–2010.

⁴ *Polskie inwestycje za granicą 2011*, Raport, Instytutu Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur (IBRKK), rs. 49.

⁵ *Polskie firmy rosną w Niemczech*, „Dziennik Gazeta Prawna”, Infor Biznes, 16 listopada 2011.

Tabela 1. Zestawienie największych odbiorców polskich BIZ w latach 2005–2010

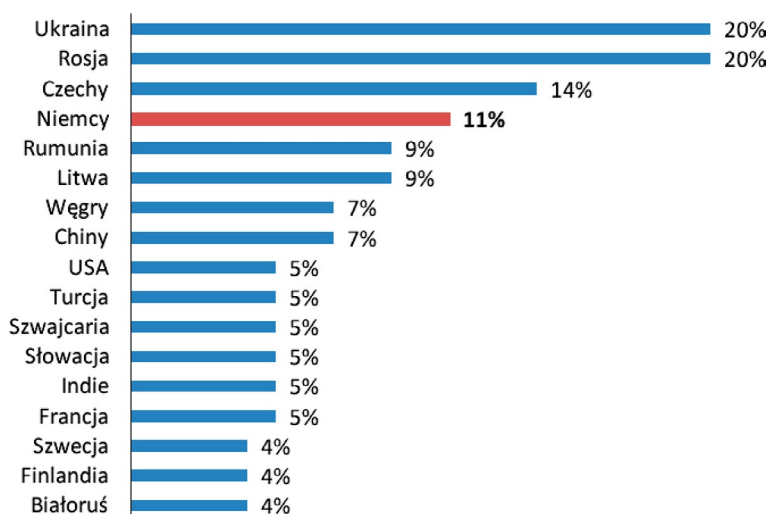
Rank	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Szwajcaria	Luksemburg	Szwajcaria	Szwajcaria	Luksemburg	Luksemburg
2.	Czechy	Litwa	Luksemburg	Holandia	Belgia	Szwajcaria
3.	Szwecja	Wielka Brytania	Czechy	Luksemburg	Szwajcaria	Nowa Kaledonia
4.	Holandia	Holandia	Litwa	Wielka Brytania	Norwegia	Belgia
5.	Wielka Brytania	Szwajcaria	Norwegia	Cypr	Niemcy	Cypr
6.	Ukraina	Ukraina	Ukraina	Niemcy	Litwa	Niemcy
7.	Rosja	USA	Holandia	Rumunia	Czechy	USA
8.	Rumunia	Czechy	Rosja	Rosja	Holandia	Holandia
9.	USA	Niemcy	Niemcy	Norwegia	Rosja	Wielka Brytania
10.	Luksemburg	Węgry	Węgry	USA	Ukraina	Litwa

Źródło: *Polskie inwestycje bezpośrednie 2010*, Raport Ministerstwa Gospodarki, zestawienie Departamentu Strategii i Analiz na podstawie danych NBP, marzec 2012.

Wysoką pozycję w napływie polskich BIZ mają takie kraje jak Szwajcaria, Luksemburg, Holandia czy Nowa Kaledonia. Niemniej w przypadku tych krajów trudno mówić o polskich inwestycjach zagranicznych w klasycznym rozumieniu, tj. związanych z przejęciami zagranicznych przedsiębiorstw, zakupie udziałów czy realizacji projektów typu *greenfield*. Można wnioskować, że większość kapitału napływającego do tych krajów ma charakter przepływów o charakterze czysto finansowym, a zgodnie z metodologią NBP kwalifikowane są one jako bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Na taki obraz sytuacji może wpływać również fakt, że niektóre z polskich, większych firm działają w strukturze holdingów, których główne spółki są zarejestrowane w krajach o niższym obciążeniu podatkowym. Kraje będące centrami finansowymi są również niejednokrotnie punktem wyjścia do ekspansji do krajów trzecich, w przypadku Szwajcarii, która może być traktowana jako „kraj pośrednik”, do zlokalizowania działalności gospodarczej w Niemczech.

Dane dotyczące polskich BIZ pokazują, że dla przedsiębiorstw inwestujących za granicą istotne jest kryterium bliskości lokalizacyjnej – aż 93,6% polskich BIZ lokowane jest w krajach europejskich⁶. Również badania empiryczne prowadzone przez IBRKK (Instytut Badań Rynku Konsumpcji i Koniunktur) pokazują, że ekspansja zagraniczna polskich firm koncentruje się głównie w krajach sąsiednich. Spośród 49 krajów, które znalazły się w kręgu zainteresowania polskich inwestorów, największe zainteresowanie, podobnie jak w latach poprzednich, budziły sąsiadujące z Polską, tj.: Rosja, Ukraina, Czechy, Niemcy, Litwa, a dalej Rumunia, Chiny i Węgry. Ranking najpopularniejszych kierunków polskich inwestycji pokazuje wykres 1.

⁶ *Polskie inwestycje bezpośrednie 2010*, op.cit., s. 18.



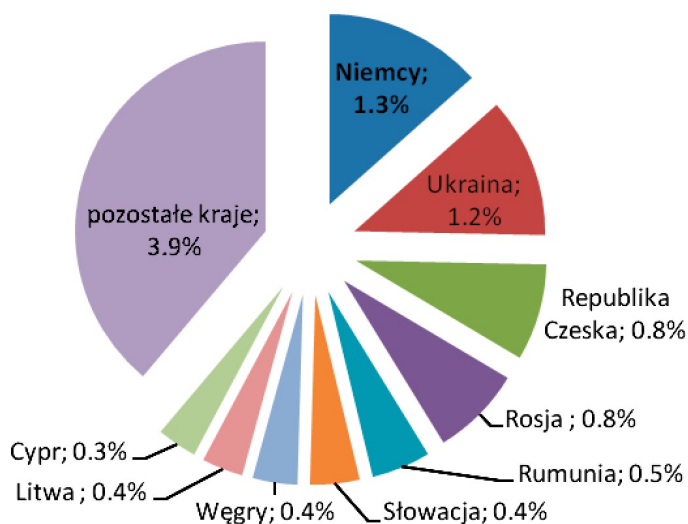
Wykres 1. Najpopularniejsze kierunki zrealizowanych bądź planowanych polskich inwestycji zagranicznych w 2010 roku

Źródło: Opracowane na podstawie *Listy inwestorów*, IBRKK, Warszawa 2010.

Według cyklicznego badania GUS⁷ w 2010 roku podmioty działające w Polsce zarejestrowały swój kapitał w 96 krajach. Łącznie były to 1802 jednostki. Około 52% jednostek zagranicznych miało siedzibę na terenie wszystkich siedmiu krajów sąsiadujących z Polską. Wśród krajów tych dominowały państwa sąsiedzkie. Jeśli chodzi o ilość zarejestrowanych podmiotów to Niemcy są z 400 spółkami z udziałem polskiego kapitału na pierwszym miejscu jako kraj docelowy bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Potem kolejno największa liczba spółek z udziałem polskiego kapitału zarejestrowana została na Ukrainie – 356 oraz w Czechach i Rosji – odpowiednio 246 i 231.

Jeśli chodzi o charakterystykę firm ulokowanych w Niemczech to według GUS w 2010 roku zatrudniały one 22 098 pracowników, ich przychody ze sprzedaży wynosiły łącznie 24 126 mln PLN, eksporty 2141 mln PLN, importy 4 409 mln PLN, a nakłady rzeczowe w aktywa trwałe 238 mln PLN. Najwięcej przedstawicielstw firm w Niemczech (w ujęciu ilościowym) utworzyły firmy działające w województwach: mazowieckim, śląskim i małopolskim.

⁷ *Działalność podmiotów posiadających udziały w podmiotach z siedzibą za granicą w 2010 roku*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, kwiecień, 2012.



Wykres 2. Struktura liczby jednostek zagranicznych według kraju w 2010 r.

Źródło: *Działalność podmiotów ...*, op.cit., s. 2.

Tabela 2. Liczba jednostek zagranicznych w Niemczech według województw siedziby podmiotów sprawozdawczych w 2010 r.

Województwo	Liczba
Mazowieckie	76
Śląskie	57
Małopolskie	45
Wielkopolskie	39
Dolnośląskie	38
Podkarpackie	25
Pomorskie	22
Zachodniopomorskie	19
Lubuskie	16
Opolskie	16
Kujawsko-pomorskie	14
Świętokrzyskie	14
Łódzkie	10
Lubelskie	5
Podlaskie	0
Warmińsko-mazurskie	0

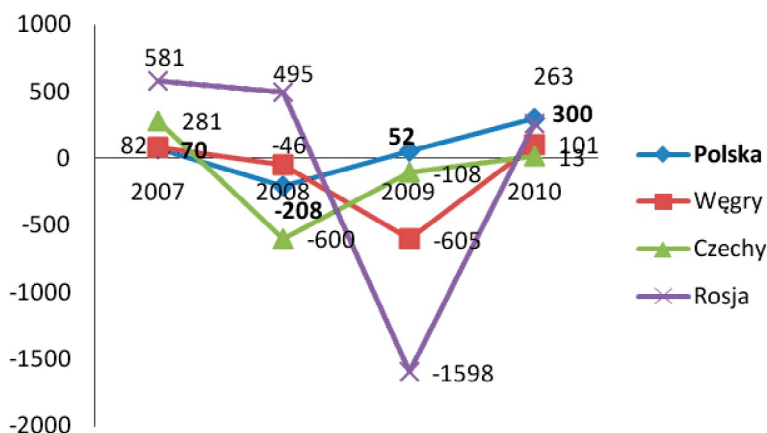
Źródło: *Działalność podmiotów...*, op.cit., s. 2.

W przypadku wielkości polskich inwestycji zagranicznych, według danych NBP w 2010 roku polskie firmy zainwestowały w Niemczech 315 mln euro, co było

kwotą ponad dwuipółkrotnie wyższą od notowanej w 2009 roku (124 mln euro). Na różnicę wpływ miał przede wszystkim wzrost po stronie zagranicznych kredytów udzielonych przez polskich inwestorów. Negatywnie na wartość polskich BIZ do Niemiec wpłynęły ujemne reinwestowane zyski netto w wysokości 55 mln euro⁸.

Według danych niemieckiego banku centralnego (Deutsche Bundesbank), w RFN w 2010 r. działało 36 przedsiębiorstw z udziałem polskiego kapitału. Zatrudniały one 5 tys. pracowników, a ich obrót wyniósł 4,4 mld euro, co stanowiło wzrost o ok. 13% w stosunku do roku poprzedniego.

Wykres 3 pokazuje wartość napływu polskiego kapitału do Niemiec na tle innych krajów Europy Wschodniej według statystyk niemieckiego banku centralnego. Widoczny jest napływ inwestycji zagranicznych z krajów Europy Środkowo-Wschodniej, który uległ w roku 2009 znacznemu załamaniu, aby w roku 2010 powrócić do wartości dodatnich. Ciekawy jest fakt, że mimo kryzysu w 2009 roku saldo polskich inwestycji było dodatnie. Według najnowszych statystyk niemieckiego Bundesbanku polskie inwestycje w Niemczech osiągnęły w 2011 roku 398 mln euro, czyli wzrosły w stosunku do ubiegłego roku o około 30%⁹.



Wykres 3. Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Niemczech (mln EUR) – sumaryczna wartość transakcji według bilansu płatniczego (napływ/wywóz kapitału)

Źródło: *Direktinvestitionen laut Zahlungsbilanzstatistik*, Raporty Deutsche Bundesbank, 2007–2010.

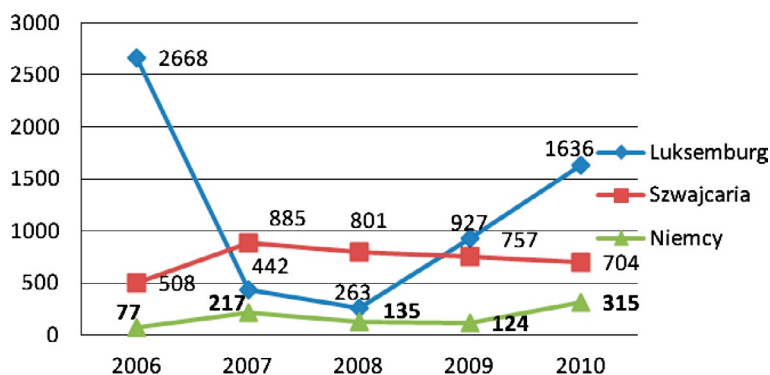
Wartość danych powyższego wykresu obliczona jest według następującego wzoru: zagraniczne BIZ suma = (napływ nowego kapitału

⁸ *Polskie inwestycje bezpośrednie 2010...*, op.cit., s. 35.

⁹ *Stand der polnisch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen: Jahresergebnisse 2011 und Jahres-Entwicklungsprognose 2012*, Ambasada Polska w Niemczech, Berlin 2011.

w roku – likwidacje) + zainwestowane zyski + napływ kapitału z kredytów zagranicznych inwestorów.

Zasadniczo dane niemieckiego banku centralnego potwierdzają trend odnotowany przez Narodowy Bank Polski (patrz wykres 3). Analizując dokładniej tendencje odpływu polskiego kapitału z Polski do Niemiec, należy podkreślić jego znaczne fluktuacje. Skala inwestycji wahała się bowiem od 53 mln wycofanych w 2005 roku, a jak pokazuje wykres 4, w 2007 roku wysłano już od Niemiec ponad 217 mln euro. Co ciekawe, stan polskich inwestycji w Niemczech nie ulega systematycznemu przyrostowi, ale podlega wahaniom. Biorąc pod uwagę stan kapitału polskiego ulokowanego za granicą, wartości przypadające na Niemcy wahały się od ok. 2,5% do 26% udziału. Największe znaczenie, na tle kapitału ulokowanego w Europie, miał kapitał skumulowany w Niemczech w 1997 r., a najmniejsze w 2002 r. W 2009 r. całość kapitału ulokowanego w Niemczech wyniosła niecałe 5% inwestycji polskich w Europie. Tak znaczne fluktuacje w zakresie stanu inwestycji świadczą zarówno o wielokierunkowych, dynamicznych przepływach Polska – Niemcy (kapitał napływał i był wycofywany), jak i o dużej aktywności na innych kierunkach geograficznych w Europie¹⁰.

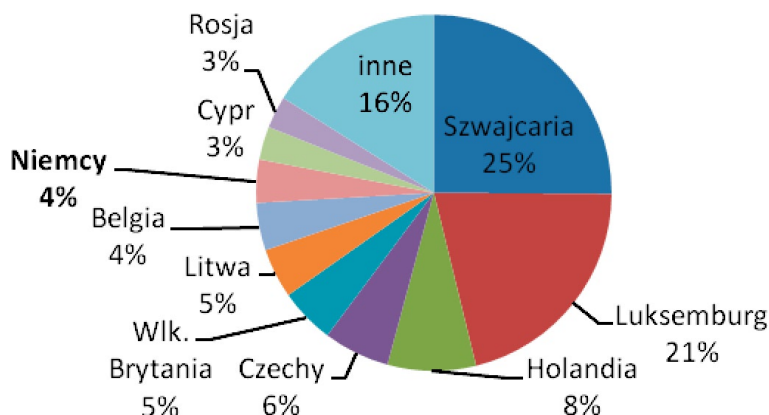


Wykres 4. Polskie inwestycje bezpośrednie w wybranych krajach Europy Zachodniej (mln EUR). Odpływ kapitału za granicę – netto

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Polskie inwestycje za granicą*, NBP, Warszawa 2007, 2008, 2009, 2010, 2011.

Wśród krajów europejskich, w których stan należności polskich inwestorów z tytułu inwestycji bezpośrednich za granicą był najwyższy, wymienić należy: Szwajcarię, Luksemburg, Holandię, Czechy. Niemcy plasują się tu na ósmej pozycji i obejmują 4% z ogółu należności z polskich BIZ za granicą.

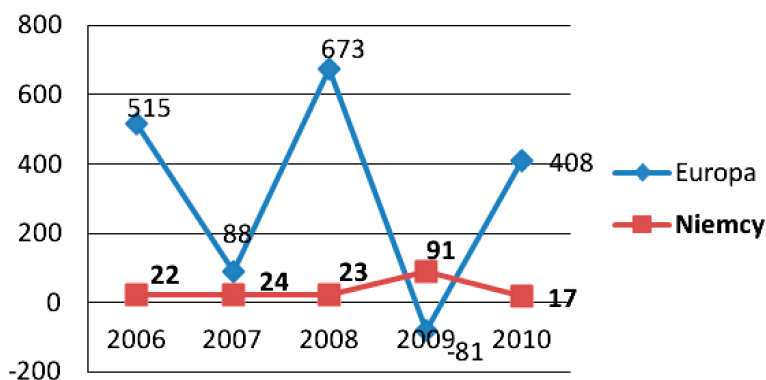
¹⁰ M. Goetz, *Szczyt gospodarczy Polska-Niemcy. Polskie inwestycje w Niemczech*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego im. Zygmunta Wojciechowskiego”, nr 63, Poznań 2011.



Wykres 5. Należności z tytułu polskich inwestycji bezpośrednich w krajach Europy na koniec 2010 (%)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Polskie inwestycje za granicą*, NBP, Warszawa, 2007, 2008, 2009, 2010.

W przypadku dochodów rezydentów z tytułu polskich BIZ wykres 6 pokazuje, że polscy inwestorzy ponieśli w 2009 strać z tytułu inwestycji BIZ w Europie (-81 mln euro). Jednakże wyniki finansowe zagranicznych przedsiębiorstw kształtowały się różnie w zależności od kraju, w którym inwestowano. Niemcy są państwem, w którym mimo recesji z lat 2008–2009 dochody kształtowały się na stabilnym poziomie, a nawet wzrosły do 91 mln euro.



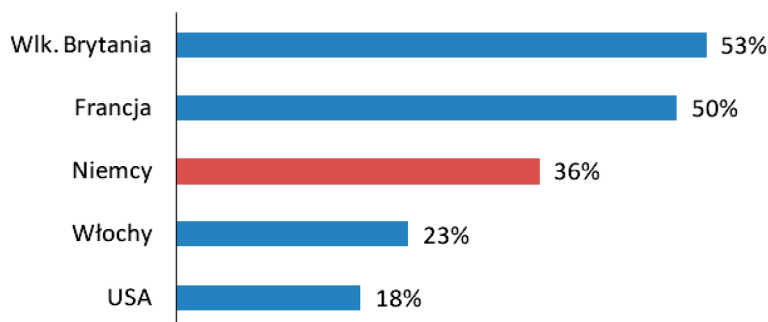
Wykres 6. Dochody rezydentów z tytułu polskich bezpośrednich inwestycji w Europie w porównaniu z dochodami z Niemiec w latach 2006–2010 (mln EUR)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Polskie inwestycje za granicą*, NBP, Warszawa 2007, 2008, 2009, 2010. (–) oznacza, że straty bilansowe przewyższyły dywidendy, reinwestowane zyski oraz odsetki.

3. Atrakcyjność inwestycyjna Niemiec

Biorąc pod uwagę trend wzrostowy w napływie polskich inwestycji zagranicznych do Niemiec, warto się zastanowić, jakie czynniki powodują, że Niemcy są atrakcyjnym miejscem dla lokalizacji inwestycji. Innymi słowy, jakie są czynniki „ciągnące” napływ inwestycji zagranicznych do Niemiec?

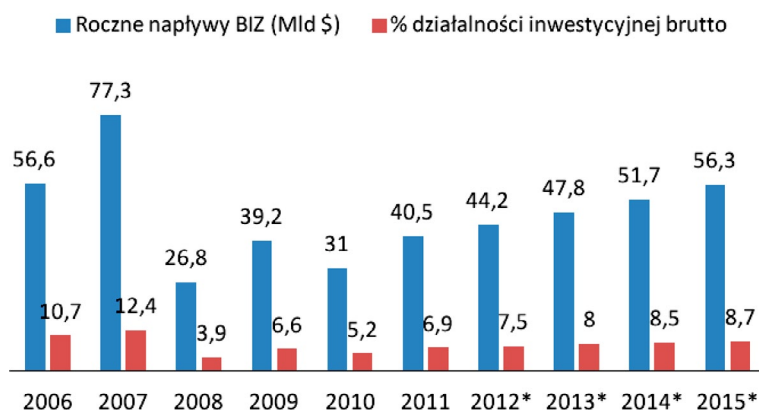
Niemcy są historycznie krajem eksporterem, gdyż wypływy kapitału inwestycyjnego znacznie przewyższają napływ. W porównaniu z innymi krajami wysoko rozwiniętymi (jak Francja czy Wielka Brytania) wskaźnik sumy napływających inwestycji w stosunku do produktu krajowego brutto, jest w Niemczech niższy.



Wykres 7. Napływ BIZ w Niemczech jako % PKB

Źródło: *Germany – country forecast*, 2011, The Economist Intelligence Unit Limited, 2011.

Jak pokazuje wykres 8, napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Niemiec odnotował spadek w latach 2008–2010 na skutek mocnej recesji oraz słabej sytuacji finansowej zarówno w Niemczech, jak i całej Unii Europejskiej. Prognozy napływu inwestycji zagranicznych do Niemiec na kolejne lata są wzrostowe, niemniej nie osiągną prawdopodobnie poziomu z lat 2006–2007. Dodatkowo należy je skorygować do dołu, gdyż aktualne prognozy dla gospodarki europejskiej na kolejne lata są raczej pesymistyczne, co z pewnością będzie miało odzwierciedlenie w działalności inwestycyjnej przedsiębiorstw.



Wykres 8. Roczne napływy z BIZ do Niemiec (mld USD) oraz ich udział w działalności inwestycyjnej brutto (%)

* prognoza

Źródło: *Germany – country forecast 2011*, op.cit.

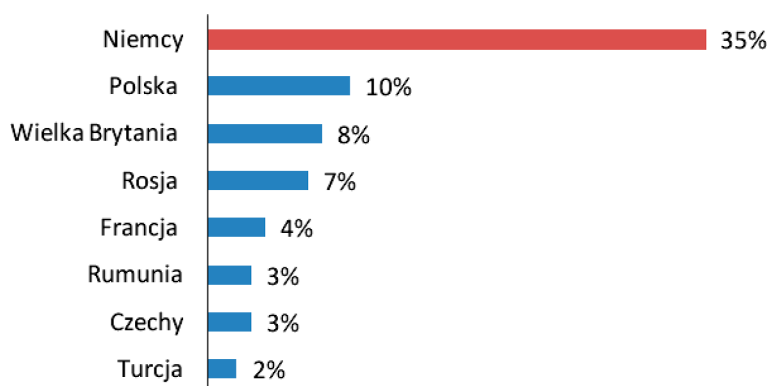
Napływ BIZ do Niemiec jest determinowany przez następujące czynniki (dwa pierwsze można uznać za niekorzystne, kolejne mają raczej zachęcający wpływ na inwestorów):

- Niemcy plasują się w czołówce krajów o najwyższych kosztach pracy. Stan ten utrzymuje się mimo tego, że w ostatnich latach tempo wzrostu wynagrodzeń w niemieckiej gospodarce było bardzo niskie. Z tego powodu Niemcy nie mogą konkurować o napływ inwestycji w branżach produkcyjnych wymagających intensywnego zaangażowania pracy ludzkiej.
- Chroniące pracowników prawo pracy oraz inne regulacje w gospodarce niemieckiej, takie jak np. prawo zasiadania reprezentantów pracowników w zarządach przedsiębiorstw (do wysokości połowy liczby członków zarządu), mogą mieć negatywny wpływ na przyciąganie inwestorów zagranicznych.
- Duża ilość wysoko wyspecjalizowanych, średniej wielkości przedsiębiorstw, które operują na zyskowych rynkach niszowych, sprawia, że rynek niemiecki jest atrakcyjny do inwestowania.
- Bardzo dobra infrastruktura, sprzyja lokowaniu inwestycji.
- Stosunkowo mocna działalność badawczo-rozwojowa, jak również wysoko wykwalifikowana kadra pracownicza zachęcają do korzystania z zalet kapitału intelektualnego.
- Ponadto struktura gospodarki niemieckiej jest stosunkowo fragmentaryczna, z dużym odsetkiem małych i średnich przedsiębiorstw (tzw. *Mittelstand*), co powoduje, że zagraniczni inwestorzy mają szansę uczestniczyć w konsolidacji

sektorowej i wykorzystać ekonomię skali poprzez fuzje i przejęcia niemieckich przedsiębiorstw.

- Zmiany generacyjne w zarządach małych i średnich przedsiębiorstw zwiększają szansę inwestorów zagranicznych na zakup i przejęcia.
- Ponadto szansą są stosunkowo niskie w porównaniu z innymi krajami Europy Zachodniej ceny nieruchomości w Niemczech, a szczególności we wschodniej części.

Według najnowszego raportu firmy Ernst & Young *Atrakcyjność inwestycyjna Europy*, badania przeprowadzonego na próbie 840 inwestorów, Niemcy plasują się na pierwszej pozycji jeśli chodzi o atrakcyjność lokowania inwestycji zagranicznych.



Wykres 9. Które kraje europejskie będą najatrakcyjniejsze, jeśli chodzi o lokowanie inwestycji zagranicznych w najbliższych 3 latach?

Źródło: Raport *Atrakcyjność inwestycyjna Europy 2012*, Ernst & Young, Warszawa 2012.

Reasumując, Niemcy są krajem atrakcyjnym dla bezpośrednich inwestycji zagranicznych, a w szczególności dla wysoko wyspecjalizowanej produkcji. Tę atrakcyjność zwiększają również specjalne fundusze i zachęty finansowe dla zagranicznych przedsiębiorstw stosowane przez rząd federalny.

4. Motywy inwestycji polskich w Niemczech

Z punktu widzenia teorii bezpośrednich inwestycji zagranicznych, czynniki, które skłaniają przedsiębiorstwa do ekspansji zagranicznej, mają dwójaki charakter: z jednej strony są to **czynniki wypychające**, dotyczące uwarunkowań prowadzenia działalności na rynku wewnętrznym inwestora. Z drugiej strony występują

tzw. **czynniki ciągnące**, związane z kształtowaniem się sytuacji na rynkach krajów przeznaczenia inwestycji¹¹.

Inna, znana w teorii schematów podziału czynników, jest klasyfikacja J. Dunninga¹². Wyróżnił on cztery główne rodzaje inwestycji:

- *resource seeking* – poszukujące dostępu do zasobów naturalnych i infrastruktury transportowej,
- *market seeking* – poszukujące dostępu do nowych rynków zbytu, wykwalifikowanej siły roboczej, poddostawców i podwykonawców, lepszej organizacji rynku na poziomie ekonomicznym, instytucjonalnym i prawnym,
- *efficiency seeking* – poszukujące wzrostu efektywności za sprawą redukcji kosztów wytwarzania, ułatwień w prowadzeniu działalności gospodarczej, zachęt dla inwestorów, elastyczności i rosnącej jakości pracy ze strony siły roboczej,
- *strategic asset seeking* – poszukujące dostępu do zasobów strategicznych związanych przede wszystkim z *know-how*, technologią wytwarzania, dystrybucją etc.

Wgląd w motywy inwestowania polskich przedsiębiorstw za granicą daje badanie ankietowe prowadzone cyklicznie przez IBRKK wśród 600 losowo wybranych przedsiębiorstw¹³. W ankiecie pytano, co skłoniło firmę do inwestowania za granicą, wymieniając jako możliwe odpowiedzi: niższe koszty produkcji, zwiększenie rynku zbytu, możliwość ominięcia bariery celnej, niższe podatki, stabilna sytuacja polityczna, zachęty inwestycyjne, kontakty osobiste i inne. Jako trzy główne przyczyny ankietowani wskazali:

- Zwiększenie rynku zbytu – odpowiedzi takiej udzieliło 57% firm inwestujących za granicą.
- Niższe koszty produkcji – tę odpowiedź wybrało 29% ankietowanych.
- Osobiste kontakty – 14% ankietowanych.

Wynika z tego, że w decyzjach o zagranicznej ekspansji polskich przedsiębiorstw przeważają motywy o charakterze: *market seeking* i *efficiency seeking*. Spodziewać się można, że argument *efficiency seeking* jest szczególnie istotny w ekspansji na rynki wschodnie, jak Rosja czy Ukraina.

Pojawia się pytanie, czy podobne motywy uzasadniają również decyzje o inwestowaniu w Niemczech? Analiza konkretnych przypadków największych inwestycji polskich w Niemczech (Rozdział 8: Załącznik) pozwoliła stwierdzić, że dominującym motywem, poza dostępem do nowych rynków, w przypadku polskich BIZ w Niemczech, jest poszukiwanie aktywów strategicznych (*strategic asset seeking*).

¹¹ *Polskie inwestycje bezpośrednie*, 2010, op.cit, s. 15.

¹² J.H. Dunning, *Location and the Multinational Enterprise: A Neglected Factor?*, „Journal of International Business Studies”, First quarter 1998, vol. 29, no. 1, s. 53.

¹³ *Polskie inwestycje za granicą 2011*, op.cit., s. 42–47.

Pod tym pojęciem rozumieć można dostęp do *know-how*, nowych technologii, wykorzystanie solidności marki *made in Germany*, uzupełnienie portfela produktów o nowe, komplementarne. Motyw efektywnościowy w przypadku inwestowania w Niemczech wydaje się być raczej drugorzędny, biorąc pod uwagę, że Niemcy są krajem o jednych z najwyższych kosztów pracy w Europie i na świecie. Jeśli w przypadku inwestycji w Niemczech można mówić o efektach redukcji kosztów, to mogą one wynikać z osiągania efektów synergii w wykorzystywaniu wspólnych centrów usług (kompetencji), łańcucha dostaw, czy sieci dystrybutorów. Analiza kilkunastu przypadków firm polskich inwestujących w Niemczech pozwoliła na pogrupowanie przedsiębiorstw pod względem sposobu ekspansji na następujące grupy:

- Firmy skoncentrowane na wymianie handlowej poprzez sieć partnerów handlowych w Niemczech, bez zakupu innych spółek na rynku, do nich należałyby np.: Solaris S.A., Centrum Klima S.A., Dr Irena Eris – sprzedaż kosmetyków w sieci Rossman.
- Firmy dokonujące zakupu spółek w Niemczech – upadających lub na zasadzie zakupu części pakietu akcji i partnerstwa strategicznego (jak np. Orlen S.A., Sanplast S.A., Kopex S.A., Odratrans S.A., Azoty Tarnów S.A., Smyk S.A., Makrum S.A., Ergis Eurofilms S.A., Decora S.A., Tubądzin S.A., Boryszew S.A.).
- Firmy, które tworzą własne oddziały, filie oraz dokonują zakupów (jak np. Comarch, Asseco, Bioton).

W przypadku inwestowania w Niemczech, z reguły przedsiębiorstwa kierują się kilkoma przesłankami do ekspansji. Jeden z motywów może być dominujący, niemniej inne również mają znaczenie. Przykładowo: motyw zwiększenia rynku zbytu jest powiązany z chęcią wykorzystania strategicznych kompetencji (atutów) partnera transakcji.

Motyw pozyskania dostępu do nowych rynków (dywersyfikacja geograficzna działalności) dominuje w przypadku takich inwestycji jak: Orlen S.A., Odratrans S.A., Smyk S.A. (przejęcie sieci Spiele Max), Ciech S.A.

Motywy poszukiwania aktywów strategicznych (*know-how*, komplementarnych produktów, silniejszej marki), poprzez strategie fuzji i przejęć, dominują w inwestycjach poczynionych w Niemczech przez takie polskie grupy kapitałowe jak: Comarch S.A., Sanplast S.A., Kopex S.A., Asseco S.A., Azoty Tarnów S.A., Ergis Eurofilms, Decora S.A., Tubądzin S.A., Boryszew S.A.

Podsumowując, można stwierdzić, że decyzje inwestycyjne o ekspansji do Niemiec motywowane są przeważnie chęcią pozyskania dostępu do nowych rynków, ale również w dużej mierze do aktywów strategicznych partnera transakcji. Sam przekrój branż, w których odbywały się polskie inwestycje, świadczy o tym, że są to branże z wysokim znaczeniem technologii i specjalistycznej wiedzy jako

czynnika budowania przewagi konkurencyjnej. Argument kosztowy ma w decyzjach o ekspansji na rynek niemiecki raczej drugorzędne znaczenie (ale może być główną przesłanką inwestycji w Europie Wschodniej). W przypadku zainwestowanego w Niemczech kapitału może się pojawić taki efekt jak w przypadku firmy Eurofilms S.A., która po przejęciu zakładu w Niemczech rozważa przeniesienie produkcji do Polski.

5. Szanse i bariery polskich inwestycji w Niemczech

Badanie ośrodka Uniwersytetu Mikołaja Kopernika¹⁴ w zakresie spółek z udziałem polskiego kapitału prowadzących działalność na terenie Niemiec dowodzi, że najpozytywniej na rozwój przedsiębiorstwa na rynku niemieckim wpływają takie czynniki jak: współpraca z siecią kooperantów, popyt na miejscowym rynku, kwalifikacje pracowników technicznych, kompetencje kierowników najwyższego szczebla oraz *image* (wizerunek) przedsiębiorstwa. Zaskoczeniem może być małe znaczenie przypisywane nowoczesności wyposażenia technicznego. Głównymi czynnikami ograniczającymi rozwój działalności biznesowej są: koszty pracy, regulacje w zakresie prawa pracy oraz system podatkowy.

Dużym obszarem do dyskusji i poprawy jest również wymiar wsparcia polskich instytucji państwowych w inwestowaniu za granicą. Dotychczasowe badania wskazują, że inwestorzy uznają dotychczasowe wsparcie ze strony władz publicznych za niewystarczające¹⁵. Pomoc, jakiej oczekują inwestorzy, to: dostarczanie informacji o warunkach inwestowania w wybranych krajach, wsparcie w znalezieniu partnerów biznesowych oraz pomoc w negocjowaniu warunków inwestowania z władzami poszczególnych krajów, a także zapewniania dobrego klimatu dla inwestycji poprzez utrzymywanie dobrych stosunków politycznych. Szczególnie duże pole do poprawy dla roli organów państwowych w promowaniu polskich inwestycji za granicą jest – w obszarze aktywnej promocji, która obejmuje np. granty, dotacje – pomoc na ekspansję za granicą, funkcjonowanie agencji promocji. W tym obszarze Polska ma, jak się wydaje, jeszcze w dalszym ciągu wiele do zrobienia.

Poniższa tabela podsumowuje szanse i bariery dla polskich inwestycji bezpośrednich w Niemczech:

¹⁴ *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne polskich przedsiębiorców*, red. W. Karaszewski, Toruń 2008.

¹⁵ W. Karpińska-Mizielińska, T. Smuga, *Determinanty bezpośrednich inwestycji polskich przedsiębiorstw na rynkach zagranicznych*, „Gospodarka Narodowa”, nr 9/2007, s. 43.

Tabela 3. Szanse i bariery dla polskich BIZ w Niemczech – podsumowanie

Szanse/potencjał	Bariery
• Bliskość lokalizacyjna Niemiec • Dostępność niemieckich programów wspierających inwestycje bezpośrednie oraz małe i średnie przedsiębiorstwa w Niemczech na takich samych zasadach jak firmy niemieckie • Preferencyjne warunki inwestycji szczególnie w landach wschodnich • Transparencja prowadzenie działalności biznesowej i rzetelność instytucji • Utrzymujące się na tym samym poziomie płace przy rosnącej produktywności gospodarki (ostania dekada) • Dostęp do nowych technologii i <i>know-how</i> szczególnie ważny w branżach, w których przewaga konkurencyjna budowana jest w oparciu o wiedzę i technologię • Kwalifikacje pracowników niemieckich • Pozytywny <i>image</i> marki <i>Made in Germany</i> • Lojalność partnerów biznesowych • Dotrzymywanie terminów płatności przez partnerów niemieckich	• Trudności z wejściem na rynek wynikające z różnic kulturowych i barier językowych • Nieufność dotycząca solidności polskich produktów i/lub pracowników • Prawo pracy chroniące pracowników, co może utrudniać restrukturyzację nierentownych zakładów • Mocna pozycja związków zawodowych • Inne oczekiwania rynku i klientów w stosunku do produktów z uwagi na dojrzałość rynku niemieckiego • Wysokie koszty pracy • Stosunkowo słabe wsparcie ze strony instytucji państwowych w proaktywnym promowaniu inwestycji

Źródło: Opracowanie własne na podstawie cytowanych badań oraz artykułów prasowych, m.in. R. Woś, *Polska szkoła inwestowania szturmuje niemiecką twierdzę*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 7 listopada 2010.

Zakończenie

Polskie inwestycje w Niemczech stanowią istotny znak w przemianach polsko-niemieckich stosunków gospodarczych. Obserwowany wzrost tych inwestycji, szczególnie po roku 2005, świadczy o rosnącym potencjale polskich przedsiębiorstw. Głównym czynnikiem decydującym o inwestowaniu w Niemczech jest najprawdopodobniej chęć poszukiwania nowych rynków zbytu oraz aktywów strategicznych (*know-how*, dostępu do nowych technologii, specjalistycznych pracowników etc.). Niemcy przyciągają inwestycje z uwagi na dużą ilość małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących działalność w atrakcyjnych, specjalistycznych niszach rynkowych. Znaczącym czynnikiem „ciągnącym” inwestycje są również liczne programy rządowe i regionalne promujące działalność gospodarczą partnerów zagranicznych i traktujące te firmy na tych samych warunkach co inwestorów krajowych.

Załącznik. Zestawienie wybranych polskich inwestycji bezpośrednich w Niemczech

Lp.	Firma	Strategia/motywy wejścia	Wielkość transakcji	Rok wejścia	Branża	Obecna sytuacja
1.	PKN Orlen S.A.	• Strategia wzrostu poprzez ekspansję na sąsiedzkie rynki. • 2003 zakup spółki „494 Service stations” od BP PLC. • 2006 zakup spółki „58 Gasoline stations” od Deutsche BP A.G.	350 mln euro	2003 2006	Paliwowa	Obecnie Orlen jest właścicielem ponad 560 stacji benzynowych zlokalizowanych przede wszystkim w Niemczech Północnych. Pozycjonuje się głównie jako „Szybko, łatwo i tanio” z marką „STAR”, marka Orlen używana jest jako Premium (www.ornen.pl).
2.	Solaris S.A.	• Strategia zdobycia rynków międzynarodowych poprzez eksport. • Pierwsze autobusy niskopodłogowe Solaris Urbino sprzedano na początku ubiegłej dekady berlińskiemu przewoźnikowi ABUS. • Produkcja nadal pozostaje w Polsce w Bolechowie.	Działalność handlowa – eksport	2001	Motoryzacyjna	Obecnie sprzedano do Niemiec ponad 1500 autobusów Solaris. Jeżdżą one w ponad 100 niemieckich miastach. 1 firma, która wprowadziła na rynek niemiecki autobus hybrydowy (www.solarisbus.pl).
3.	Comarch S.A.	• Pozyskanie <i>know-how</i> i dostępu do nowych technologii poprzez akwizycje. • Utworzenie Centrum Kompetencyjne w Dreźnie jako jednostki wskazującej kierunki rozwoju firmy. • Przejęcie SoftM Software und Beratung GmbH – umocnienie pozycji na rynku usług dla telekomunikacji.	9 mln euro 11,2 mln euro	2005 2008	Informatyczna – rozwój i wdrażanie systemów IT	Obecnie Comarch ma 9 placówek w Niemczech, 3 w Szwajcarii i 2 w Austrii. (www.comarch.pl).
4.	Centrum Klima S.A.	• Strategia dywersyfikacji sprzedaży na różnych rynkach międzynarodowych • Główny motyw inwestycji: ekspansja na inne rynki zbytu w Europie Zachodniej.	Działalność handlowa – eksport	2000	Budowlana – systemy wentylacyjne i klimatyzacyjne	Obecnie część udziałów Centrum Klima SA zostało sprzedanych przez właściciela Marka Perendyka szwedzkiemu koncernowi Lindab A.G. 20% eksportu firmy trafia na rynek niemiecki (www.centrumklima.pl).

Lp.	Firma	Strategia/motywy wejścia	Wielkość transakcji	Rok wejścia	Branża	Obecna sytuacja
5.	Sanplast S.A.	• Pozyskanie <i>know-how</i>, uzupełnienie portfela produktów o artykuły luksusowe oraz wykorzystanie marki <i>made in Germany</i>. • Przejęcie upadającego niemieckiego producenta ekskluzywnych wyrobów Wellness Hoesch Design.	20 mln euro	2005	Wyposażenie sanitarne do łazienek	Niemiecka fabryka Hoesch wydzwignęła się z bankructwa i koncentruje się na produkcji sprzętu łazienkowego wyższej jakości, notuje dziś obroty na poziomie 25 mln euro rocznie, spółka jest rentowna (www.sanplast.pl).
6.	Ciech S.A.	• Partnerstwo strategiczne w celu zwiększenie mocy przerobowych i wykorzystanie nowej linii produkcyjnej do pozyskania drugiego miejsca w Europie w zakresie produktów na bazie sody. • Osiągnięcie efektów synergii w produkcji, dystrybucji i zakupach. • Zakup zakładu Sodawerk Strassfurt od spółki ECM.	120 mln euro	2007	Chemiczna	Po przejęciu udział Ciech w europejskim rynku sody zwiększył się do 14%. Dzięki włączeniu SWS KG do Dywizji Sodowej Ciech uzyskany zostanie efekt synergii na licznych rynkach (www.ciech.com).
7.	Kopex S.A.	• Strategiczne partnerstwo w celu rozszerzenia portfela produktów oraz wejścia na nowe rynki. • Przejęcie Hansen Sicherheitstechnik AG – drugiego na świecie dostawcy elektronicznych systemów bezpieczeństwa i sterowania do maszyn górniczych. • Zdobycie statusu dostawcy całościowych rozwiązań dla górnictwa. • Hansen – korzysta z dobrej pozycji Kopex w krajach Europy Wschodniej i Chinach.	26,3 mln euro	2007	Maszyny – maszyny i urządzenia dla górnictwa	Obecnie Kopex S.A. to trzeci na świecie gracz na rynku maszyn i urządzeń oraz usług dla górnictwa; oferuje swoim klientom kompleksowe wykonawstwo przedsięwzięć górniczych. Spółka posiada oddziały w Polsce, Czechach, Rosji, Chinach, RPA i na Ukrainie. Hansen ma 8% udział w rynku systemów bezpieczeństwa górniczego, którego roczna wartość obliczana jest na około 500 mln euro (www.kopex.com.pl).
8.	Odratrans S.A. obecnie OT Logistics	• Strategia wzrostu poprzez ekspansję na rynki międzynarodowe oraz transfer <i>know-how</i> poprzez dywersyfikację pokrewną. • Wzrost poprzez fuzje i przejęcia. • Przejęcie Deutsche Binnenredeerei – wiodącego operatora rzeczno-transportu śródlądowego w Niemczech oraz Holandii.	20 mln euro	2007	Transport wodny śródlądowy	Dzięki tej transakcji Grupa Odratrans poszerzyła swoją działalność o rynki zachodnie i stała się jednym z pięciu największych inwestorów polskich w Niemczech. Obecnie pod jej banderą na obszarze między Wisłą a Renem pływa 280 barek motorowych i pchaczy oraz 600 barek beznapędowych (www.odratrans.com.pl).

Lp.	Firma	Strategia/motywy wejścia	Wielkość transakcji	Rok wejścia	Branża	Obecna sytuacja
9.	Asseco S.A.	• Wzrost zewnętrzny poprzez strategię fuzji i przejęć. • Motywowany ekspansją na sąsiednie rynki oraz dokupieniem kompetencji strategicznych. • Przejęcie niemieckiej spółki A + P AG. • Przejęcie Matrix42 AG. • Przejęcie Update4u Software AG.	11,5 mln euro 26,2 mln euro 4,8 mln euro	2007 2008 2008	Informatyczna	Obecnie część grupy Asseco DACH składa się z trzech przedsiębiorstw: Asseco Germany AG, Asseco Austria GmbH i Matrix42 AG. Asseco Niemcy sprzedaje rozwiązania poprzez własne filie oraz sieć partnerów na całym obszarze Niemiec. Pozycjonuje się jako wiodący dostawca rozwiązań informatycznych dla małych i średnich przedsiębiorstwa (www.asseco.pl).
10.	Azoty Tarnów S.A.	• Integracja technologii produkcyjnej, zwiększenie mocy przerobowych i elastyczności produkcji. • Przejęcie 100% udziałów niemieckiego producenta poliamidów Unylon Polymers GmbH, producenta związku PA6 w Europie Zachodniej. • Nowy podmiot wchodzący w skład Grupy Kapitałowej AZOTY Tarnów zmienił nazwę na ATT Polymers.	4 mln euro	2010	Chemiczna – tworzywa i nawozy azotowe	Obecnie GK Azoty Tarnów jest jednym z kluczowych europejskich holdingów sektora chemicznego, posiadającym najwyższe kompetencje w sektorze tworzyw konstrukcyjnych, nawozów azotowych i wieloskładnikowych, alkoholi OXO i plastifikatorów (www.azoty-tarnow.pl).
11.	Grupa EMF Grupa Smyk S.A.	• Wykorzystanie synergii w zakupach do zwiększenia marż. • Zakup niemieckiej sieci produktów dla dzieci Spiele Max. • Stanie się jedną z największych firm europejskich na rynku produktów dla dzieci. • Wykorzystanie popularności marki niemieckiej.	9 mln euro	2009	Dystrybucja – produkty dla dzieci	Obecnie Spiele Max jest jedną z największych sieci sprzedaży produktów dziecięcych w Niemczech i posiada ok. 50 filii w całych Niemczech. Smyk zrezygnował z 3 placówek w Berlinie prowadzonych pod logo Smyk i skoncentrował się na ekspansji na rynki Europy Wschodniej (www.emf-group.eu).

Lp.	Firma	Strategia/motywy wejścia	Wielkość transakcji	Rok wejścia	Branża	Obecna sytuacja
12.	Makrum S.A.	- Strategia wzrostu poprzez dywersyfikację niedokrewną portfela produktów i usług. - Zakup 100% udziałów niemieckiej spółki Heilbronn Pressen GmbH, niemieckiego producenta pras przemysłowych, który w grupie Makrum ma odpowiadać za wytwarzanie tych wyspecjalizowanych urządzeń. - Szacunki spółki: przychody Makrum wzrosną od 2010 roku o około 40–50 mln zł.	Około 1,5 mln euro	2009	Maszyny – urządzenia i linie technologiczne dla przemysłu	Firma Heilbronn Pressen w 2010 r. ogłosiła upadłość (www.makrum.pl).
13.	Grupa Ergis Eurofilms S.A.	- Dostęp do <i>know-how</i> i uzupełnienie oferty produktowej. - Przejęcie 2 zakładów o podobnym profilu w Niemczech: MKF-Folien GmbH – wiodącego niemieckiego producenta folii twardych PET i PVC, wykorzystywanych głównie w przemyśle spożywczym oraz w sektorach technicznych. - Przejęcie Schimanski GmbH, firmy dysponującej nowoczesnym parkiem maszynowym, producenta laminatów do żywności z twardej folii PET/PE i PVC/PE.	27,4 mln euro	2007	Przetwórstwo i sprzedaż tworzyw sztucznych	Obecnie ERGIS Eurofilms, spółka dominująca w strukturze Grupy Kapitałowej ERGIS jest liderem w przetwórstwie i sprzedaży tworzyw sztucznych w Polsce oraz czołowym producentem w Europie Środkowo-Wschodniej. Firma rozważa przeniesienie produkcji z Niemiec do nowego zakładu w Wąbrzeźnie (www.ergis-eurofilms.eu).
14.	Decora S.A.	- Strategia Decory zakłada m.in. rozwijanie sieci sprzedaży na rynkach zagranicznych przez otwieranie lub przejęcia spółek dystrybucyjnych. - Przejęcie EWIFOAM E. Wicklein GmbH, wiodącego producenta artykułów wykończenia wnętrz.	4,4 mln euro	2007	Wypożyczenie wnętrz	Obecnie Decora posiada zakłady produkcyjne w Kostrzynie nad Odrą i na Białorusi w Witebsku oraz liczne spółki dystrybucyjne w Europie: w Czechach, na Litwie, w Rumunii, w Chorwacji, na Węgrzech, w Rosji, na Ukrainie, w Bułgarii i w Niemczech (www.decora.pl).

Lp.	Firma	Strategia/motywy wejścia	Wielkość transakcji	Rok wejścia	Branża	Obecna sytuacja
15.	Tubądzin S.A.	• Rozszerzenie oferty produktowej grupy o płytki klinkierowe i ceramiczne oraz elewacyjne nadające się do użytkowania na zewnątrz. • Przejęcie upadającej firmy Korzilius – niemieckiego producenta klinkieru. • Oczekiwania: zwiększenie swoich mocy produkcyjnych o 25% do poziomu 15 mln m² rocznie.	Wartość transakcji niejawna	2008	Produkcja płytek ceramicznych	Grupa Tubądzin to jeden z czołowych polskich producentów płytek ceramicznych, lider innowacji. Dzięki inwestycji i modernizacji firmy Korzilius powiększyły się asortyment sprzedaży płytek ceramicznych (wzrosła konkurencyjność firmy) oraz rynek zbytu (www.tubadzin.pl).
16.	Boryszew S.A.	• Strategia rozwoju poprzez przejęcia przedsiębiorstw z branży Automotive – osiągnięcie pozycji globalnego dostawcy komponentów dla branży. • Osiągnięcie synergii kosztowych w ramach grupy. • Nabycie niemieckiej grupy Theysohn – uznanego producenta form do produkcji w technologii wtrysku dla przemysłu samochodowego oraz przemysłu opakowań. • Nabycie Altmärker Kunststoff-Technik GmbH (AKT). • Zakup przedsiębiorstw z Grupy Kapitałowej YMOS: YMOS GmbH, YMOS Ubrig GmbH i YMOS Prenzlau GmbH – jednego z największych w Europie dostawców galwanizowanych i chromowanych części plastikowych dla branży samochodowej.	2,1 mln euro 6,7 mln euro 9,9 mln euro	2011 2011 2012	Sektor Automotive	Obecnie spółka to międzynarodowy koncern z branży Automotive. Boryszew posiada 20 zakładów w 8 krajach na 3 kontynentach. W 2011 r. przychody spółki osiągnęły ponad 1 mld euro. Firma zatrudnia ponad 8000 pracowników (www.boryszew.com.pl).

Lp.	Firma	Strategia/motywy wejścia	Wielkość transakcji	Rok wejścia	Branża	Obecna sytuacja
17.	Bioton S.A.	• Przejęcia spółek są elementem strategii wzrostu poprzez globalizację działalności. • Zakup firmy biotechnologicznej BioPartners Holding, do której należy firma BioPartners GmbH w Niemczech. • Dostęp do produktów innowacyjnych oraz biotechnologicznych. • <i>Know-how</i> w zakresie rozwoju nowoczesnych produktów biotechnologicznych oraz procesów rejestracji w Europie. • Możliwości wzajemnych synergii w zakresie wykorzystania infrastruktury produkcyjnej Grupy Bioton, a także istniejącej sieci dystrybucji.	Nieujawniona	2007	Farmacja – produkcja insuliny ludzkiej	Bioton inwestuje w wielu regionach świata (Rosja, Singapur, Indie, Chiny, Szwajcaria, Niemcy). Już ponad 50% przychodów firmy pochodzi ze sprzedaży realizowanej przez jej zagraniczne spółki zależne (www.bioton.pl).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Stand der polnisch-deutschen...*, op.cit. oraz badań przeprowadzonych przez autorkę w oparciu o informacje prasowe i źródła internetowe.

Bibliografia

1. *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne polskich przedsiębiorców*, red. W. Karaszewski, Toruń 2008.
2. *Direktinvestitionen laut Zahlungsbilanzstatistik*, Raporty Deutsche Bundesbank, 2007–2010.
3. Dunning J.H., *Location and the Multinational Enterprise: A Neglected Factor?*, „Journal of International Business Studies, First quarter” 1998, vol. 29, no. 1, s. 53.
4. *Działalność podmiotów posiadających udziały w podmiotach z siedzibą za granicą w 2010 roku*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, kwiecień 2012.
5. *Germany – country forecast 2011*, The Economist Intelligence Unit Limited, 2011.
6. Goetz, M., *Szczyt gospodarczy Polska-Niemcy. Polskie inwestycje w Niemczech*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego im. Zygmunta Wojciechowskiego”, nr 63, Poznań 2011.
7. Karpińska-Mizielińska W., Smuga T., *Determinanty bezpośrednich inwestycji polskich przedsiębiorstw na rynkach zagranicznych*, „Gospodarka Narodowa”, nr 9/2007, s. 43.
8. *OECD benchmark definition of foreign direct investment*, 4th edition, OECD, 2008.

9. *Polskie firmy rosną w Niemczech*, „Dziennik Gazeta Prawna”, Infor Biznes, 16 listopada 2011 r.
10. *Polskie inwestycje bezpośrednie 2010*, raport Ministerstwa Gospodarki, zestawienie Departamentu Strategii i Analiz na podstawie danych NBP, marzec 2012.
11. *Polskie inwestycje za granicą 2011*, Raport Instytutu Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur (IBRKK), Warszawa 2011.
12. Raport: *Atrakcyjność inwestycyjna Europy 2012*, Ernst & Young, Warszawa 2012.
13. *Stand der polnisch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen: Jahresergebnisse 2011 und Jahres-Entwicklungsprognose 2012*, Ambasada Polska w Niemczech, Berlin 2011.
14. Woś R., *Polska szkoła inwestowania szturmuje niemiecką twierdzę*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 7 listopada 2010 r.

Die Migration zwischen Deutschland und Polen vor und nach der Arbeitsmarktöffnung im Jahr 2011. Status quo und Veränderungen

Andreas Bielig

1. Migrationsprozesse zwischen Deutschland und Polen

Einen wesentlichen Faktor der polnisch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen bildet traditionell die Migration, hierbei vor allem die Arbeitsmigration. Werden die historischen Migrationsbewegungen vernachlässigt, kann seit den 1990er Jahren, also unmittelbar nach dem politischen und wirtschaftlichen Systemwechsel in Polen und in den ehemaligen sozialistischen Ländern in Mitteleuropa, eine ausgeprägte Migrationsbewegung zwischen Polen und Deutschland festgestellt werden.¹ In der Migrationsrichtung von Polen nach Deutschland war bis zu dem Jahr 2006 eine Zunahme der Wanderungsbewegung zu registrieren, die sich danach wieder abschwächte. In der Gegenrichtung von Deutschland nach Polen verzeichnet die Migrationsbewegung seit dem Jahr 1995 demgegenüber einen durchgehend zunehmenden Trend mit deutlich höheren Wachstumsraten, wenn auch von einem niedrigeren Basisniveau ausgehend, welcher sich lediglich durch eine Reduzierung der gesamtwirtschaftlichen Aktivität in den Krisen Jahren von 2009 und 2010 zeitweilig verringerte. Dabei verstärkte sich die Migration von Polen nach Deutschland zwischen 1995 und 2003 nur geringfügig von 99.706 auf 104.900 Personen p. a. Seit dem Jahr 2004 vergrößerte sich der Migrationsstrom dann deutlich bis auf eine Zahl von 163.600 Personen, welche im Jahr 2006 von Polen nach Deutschland zuwanderten. Seit dieser Zeit ist die Zahl der zugewanderten Personen tendenziell rückläufig und erreichte im Jahr 2010 mit 125.861 Personen fast wieder

¹ Vgl. hierzu die Daten von Sommer/Voit (2004), Grobecker/Krack-Roberg/Sommer (2005), (2007), (2008), (2009), Destatis (1996 bis 2005).

ein mit dem Beginn der Zuwanderungswelle im Jahr 2004 vergleichbares Niveau. Für den Migrationsverlauf bis zum Jahr 2010 waren neben den wirtschaftlichen Bedingungen im Ziel- und im Herkunftsland vor allem die Restriktionen bzw. die Kontingentierungen der Zuwanderung durch die deutsche Politik bis zum Mai des Jahres 2011 maßgeblich, bei denen durch eine Inanspruchnahme von rechtlichen Ausnahmeregelungen eine EU-weite vollständige Öffnung des deutschen Arbeitsmarkts für Arbeitnehmer aus den neuen EU-Mitgliedstaaten bis zum Jahr 2011 hinausgeschoben wurde. Letzteres traf allerdings nicht auf diejenigen Angehörigen der in Polen lebenden deutschen Minderheit zu, welche im Besitz einer doppelten Staatsbürgerschaft von Polen und Deutschland sind und daher nicht diesen Restriktionen unterlagen. Ein Hauptteil der Zuwanderungen aus Polen wurde allerdings von Ausländern aus der deutschen Perspektive, d. h. von nicht deutschen Zuwanderern getragen. Die Zuwanderung aus Polen nach Deutschland durch Deutsche bewegte sich demgegenüber seit dem Jahr 1995 relativ konstant auf einem geringen Niveau in einer engen Bandbreite zwischen 11.000 und 21.000 Personen p. a. (siehe hierfür die Abbildung Eins). Damit ist Polen für Deutschland seit Jahren das mit großem Abstand wichtigste Herkunftsland von Migrantinnen (vor den Ländern Rumänien und Bulgarien), was aus einer deutschen Perspektive auch in einer umgekehrten Richtung der Emigration von Deutschland nach Polen gilt.² Diese ausgeprägte Migrationsbewegung zwischen den beiden Nachbarstaaten ist dabei durch einen vergleichsweise großen Anteil einer temporären Pendelmigration, z. B. für eine Aufnahme von kurzfristigen saisonalen Tätigkeiten, geprägt.³

Die Öffnung des deutschen Arbeitsmarktes im Rahmen einer vollständigen Gewährleistung der Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der EU wurde durch die deutsche Politik und die deutsche Wirtschaft mit der Erwartung einer signifikanten Unterstützung bei der Verringerung eines wahrgenommenen Mangels von Fachkräften in der deutschen Volkswirtschaft verbunden, welche über eine verstärkte Zuwanderung von gut qualifizierten Arbeitskräften aus den mittelosteuropäischen Staaten zu einer verbesserten Befriedigung des erforderlichen Humankapitalbedarfs beitragen sollte. Tatsächlich konnte im Jahr 2011 mit 172.674 aus Polen zugewanderten Personen ein um 37,2 Prozent gegenüber dem Vorjahreswert vergrößerter Zustrom durch Personen verzeichnet werden, welcher insbesondere von einer Migration ausländischer Personen getragen wurde. Die beobachtbare Zuwanderung lag damit im Jahr 2011 um 5,5 Prozent oberhalb ihres bisherigen Höchstwertes aus dem Jahr 2006. Ob diese Entwicklung eine zeitliche Nachhaltigkeit in Sinne einer

² Vgl. BMI (2011), S. 19–21.

³ Vgl. BMI (2011), S. 170.

strukturellen Entwicklung besitzt, kann gegenwärtig nicht abgeschätzt werden. Neben der Öffnung des Arbeitsmarktes in Deutschland haben in einem erheblichen Maße weitere wesentliche Nebenfaktoren zu der Zunahme der Migration von Polen nach Deutschland beigetragen, etwa die sich reduzierende wirtschaftliche Aktivität in Polen sowie in den übrigen europäischen Ländern, von deren negativen Arbeitsmarktwirkungen auch polnische Arbeitnehmer betroffen wurden.

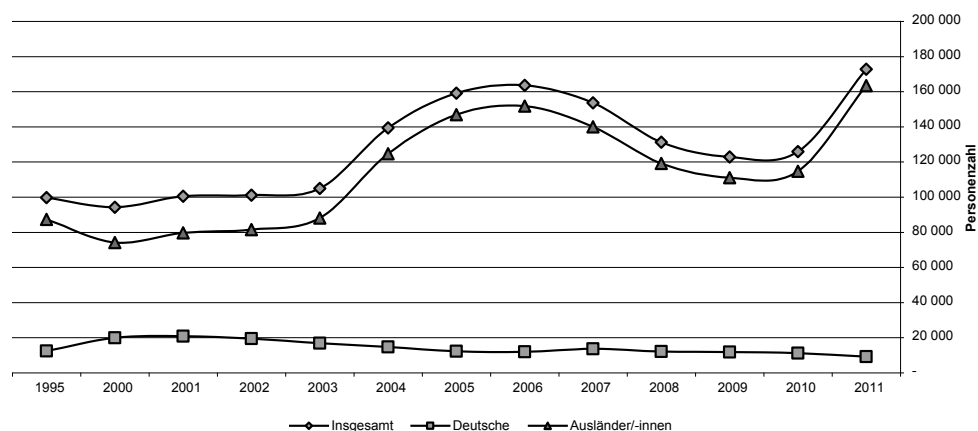


Abbildung 1. Migrationsströme von Polen nach Deutschland 1995–2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Sommer/Voit (2004), Grobecker/Krack-Roberg/Sommer (2005), (2007), (2008), (2009), Destatis (1996 bis 2005), Destatis (2102a), Destatis (2012b), BMI (2011), S. 244.

Die Abwanderungen von Deutschland nach Polen verstärkten sich demgegenüber tendenziell ausgehend von einem Niveau von 77.004 Personen p. a. im Jahr 1995 auf eine Zahl 106.495 Personen im Jahr 2011 und erreichten im Jahr 2008 mit einem Wert von 132.438 fortgezogenen Personen einen Höchststand. Hier kann ein enger Zusammenhang mit der aus einer europäischen Perspektive während der Wirtschaftskrise in überdurchschnittlicher Form erfolgenden wirtschaftlichen Entwicklung Polens vermutet werden. Damit hatte das Abwanderungsniveau aus Deutschland nach Polen in der jüngeren Zeit erstmalig fast das Niveau der Zuwanderungen aus Polen erreicht. Mit den durch einen im Jahr 2009 stark schrumpfenden Außenhandel bedingten geringeren Wachstumsraten der polnischen Wirtschaft in den Jahren 2009 und 2010 reduzierte sich gleichzeitig auch das Abwanderungsniveau im Jahr 2010 zeitweilig wieder auf ein Niveau der Jahre 2004 und 2005 und verblieb auch im Jahr 2011 weitgehend auf diesem Niveau. Die zukünftige Entwicklung wird insbesondere auch von der konjunkturellen wirtschaftlichen Entwicklung in Polen abhängen. Die Abwanderungsbewegung wurde ebenso wie die entgegengesetzt verlaufende Migrationsrichtung weitgehend von

den nicht deutschen Personen getragen, deren Mobilität von 70.694 Personen im Jahr 1995 auf ein Niveau von 98.893 Personen im Jahr 2011 zunahm. Ebenso wie bei der Zuwanderungsbewegung stieg die Zahl der Abwanderungen seit dem Jahr 2004 sprunghaft an, schwächte sich jedoch anders als diese im Zeitverlauf nicht so stark ab. Die Abwanderungszahl reduzierte sich von 2008 bis zum 2010 um einen vergleichsweise „geringen“ Anteil von 22 Prozent. Die Abwanderung der deutschen Personen nach Polen blieb im Zeitraum von 1995 bis zum Jahr 2011 gering und innerhalb einer engen Bandbreite von 6.300 bis 13.700 Personen p. a. (siehe hierfür die Abbildung Zwei).

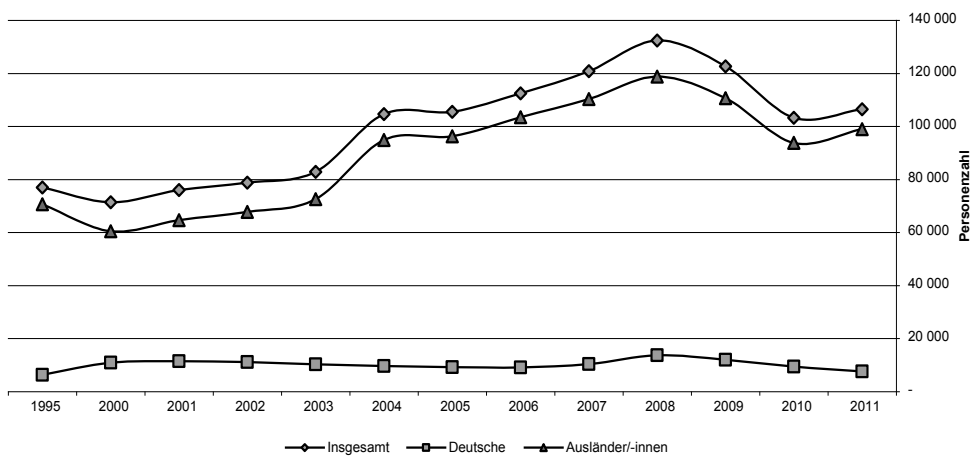


Abbildung 2. Migrationsströme von Deutschland nach Polen 1995–2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Sommer/Voit (2004), Grobecker/Krack-Roberg/Sommer (2005), (2007), (2008), (2009), Destatis (1996 bis 2005), Destatis (2102a), Destatis (2012b), BMI (2011), S. 244.

Aus einer Zusammenschau der Zu- und Abwanderungsbewegung resultiert ein zwischenstaatlicher Migrationssaldo, welcher eine Nettobetrachtung der beiden Wanderungsrichtungen zwischen Polen und Deutschland bildet. Hier konnte Deutschland zwischen dem Jahr 1995 und dem Jahr 2007 ohne Ausnahmen eine positive Entwicklung durch eine Nettozuwanderungsbewegung aus Polen verzeichnen. Hierzu haben quantitativ betrachtet außer polnischen Personen insbesondere die Migrationsbewegungen von Zuwanderern mit anderen Nationalitäten durch eine über das polnische Territorium erfolgte Einwanderung beigetragen, wobei auch die Wanderungsbewegungen der deutschen Personen bis zu diesem Jahr einen positiven Saldo aufwiesen. Der Migrationssaldo vergrößerte sich seit dem Jahr 2003 deutlich zugunsten Deutschlands, bevor er nach einem

Höchstwert mit 53.700 Personen im Jahr 2005 deutlich abschnitzte. Im Wirtschaftskrisenjahr 2008 resultierte aus einem Zusammenwirken des deutlich reduzierten Personenzustroms aus Polen mit der seit dem Jahr 2005 signifikant erhöhten Abwanderungsbewegung aus Deutschland ein kleiner negativer Migrationssaldo von – 1.130 Personen.

Zu dieser mittelfristig absehbaren Entwicklung trug besonders die seit dem Jahr 2007 beobachtbare starke Abwanderungsmobilität von Ausländern in Verbindung mit einem verringerten Zuwanderungsverhalten dieser größten Migrationsgruppe bei. Der Migrationssaldo zeigte schon für das Jahr 2007 mit 32.798 zugewanderten Personen eine deutlich verringerte relative Attraktivität Deutschlands in den bilateralen Migrationsbeziehungen im Vergleich zu den beiden vorangegangenen Jahren, in denen jeweils über 50.000 Personen nach Deutschland zuzogen. Das Jahr 2009 wies dank einer konjunkturellen Erholung in Deutschland wieder einen geringen positiven Migrationssaldo auf, der mit +168 Personen jedoch nicht an die Entwicklung der Vorjahre anknüpfen konnte. Erst im Jahr 2010 konnte Deutschland wieder einen nennenswerten Nettozustrom von Zuwanderungen aus Polen verzeichnen, welcher sich mit einem Wert von 22.624 Personen auf einem Vorbeitrittsniveau zur EU von 2003 bewegte (siehe hierfür die Abbildung Drei). Ob sich im Rahmen der Arbeitsmarktöffnung in Deutschland für die mittelosteuropäischen Arbeitnehmer in den kommenden Jahren wieder nachhaltig an die stark progressive Entwicklung der bilateralen Migration des Zeitraums der Jahre 2004 bis 2007 anknüpfen lässt, wie es insbesondere von Interessenvertretern der deutschen Wirtschaft als wünschenswert annonciert wird, erscheint vor einem Hintergrund der sich langfristig positiv entwickelnden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Polen eher ungewiss. Der im Jahr der Arbeitsmarktöffnung 2011 erzielte, sich auf einem außerordentlich hohen Niveau befindliche Migrationssaldo von 66.179 zugewanderten Personen netto spiegelt neben einem vorübergehenden „Starteffekt“ der Regulierungsaufhebung, welcher durch eine große Medienresonanz in Deutschland und Polen erheblich befördert wurde, auch zu einem hohen Anteil das im Jahr 2011 beobachtbare konjunkturabhängige Arbeitsmarktgefälle zwischen Polen und Deutschland wider. Die sich in diesem Kontext ergebende Frage nach den von den ökonomischen Faktoren ausgehenden Wirkungen auf die bilateralen Migrationsströme wird an dieser Stelle ausgeklammert und zukünftigen Forschungen vorbehalten.

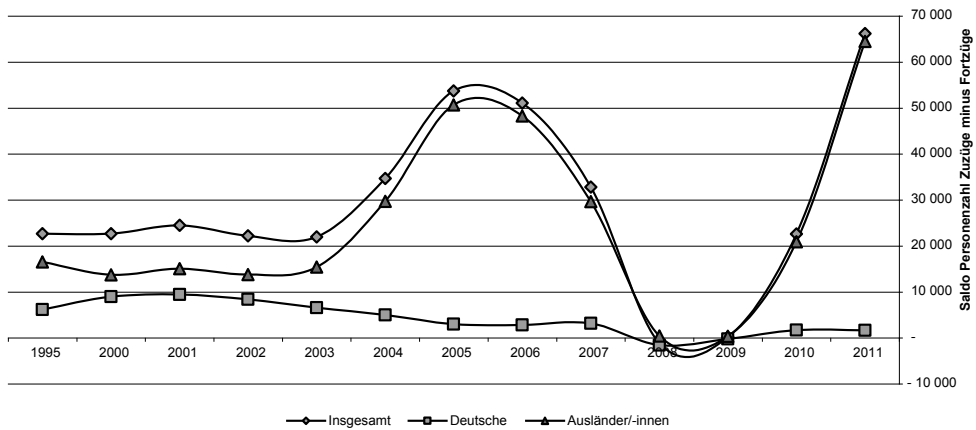


Abbildung 3. Migrationssaldo zwischen Deutschland und Polen 1995–2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Sommer/Voit (2004), Grobecker/Krack-Roberg/Sommer (2005), (2007), (2008), (2009), Destatis (1996 bis 2005), Destatis (2102a), Destatis (2012b), BMI (2011), S. 244.

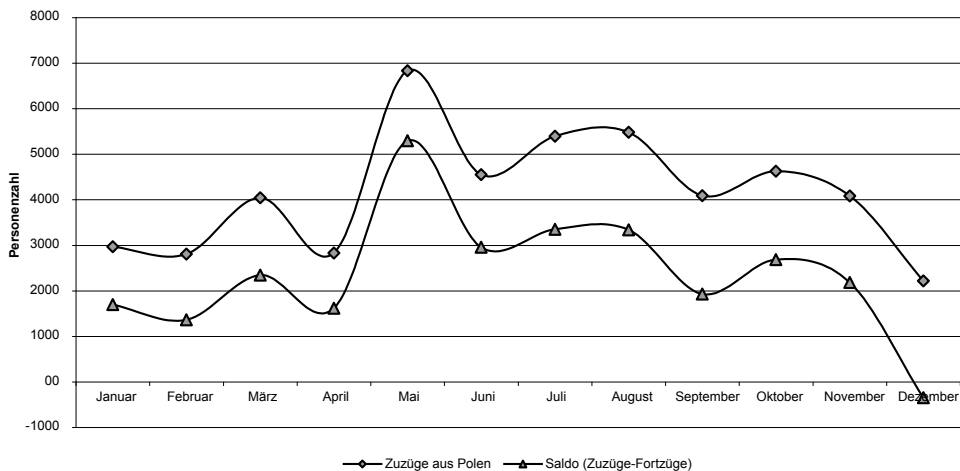


Abbildung 4. Zuzüge nach Deutschland aus Polen und Wanderungssaldo im Jahr 2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von BMI (2012).

Eine unterjährliche Entwicklung der Migration von Polen nach Deutschland im Jahr 2011 kann zusammen mit dem monatlichen Migrationssaldo der Abbildung Vier entnommen werden. Die Zahl der Zuzüge aus Polen nach Deutschland vergrößerte sich seit dem Beginn der Arbeitsmarktöffnung im Mai sprunghaft um 142 Prozent im Vergleich zum Vormonat auf 6.836 Personen, reduzierte sich jedoch in den folgenden Monaten wieder deutlich. Das Zuwanderungsniveau der Folgemonate im Jahr 2011 war mit durchschnittlich 4.349 Personen pro Monat aber

dennoch erheblich oberhalb desjenigen der Monate vor der Arbeitsmarktöffnung im Mai angesiedelt. Auch der Zuwanderungssaldo erreichte im Mai 2011 mit 5.298 Personen einen Rekordwert, während der Monatsdurchschnitt im Jahr 2011 bei 2.368 Personen lag.

Diese Entwicklung setzte sich in den ersten Monaten des Jahres 2012 auf einem hohen Niveau fort, wie in der Abbildung Fünf ersichtlich ist. Die Zuwanderung betrug bis zum Juli 2012 durchschnittlich 4.715 Personen pro Monat und übertraf damit sogar das hohe Niveau aus dem Jahr 2011. Der Monatsdurchschnitt des Zuwanderungssaldos lag bei 3.085 zugewanderten Personen netto und damit um 717 Personen pro Monat höher als im Vorjahr.

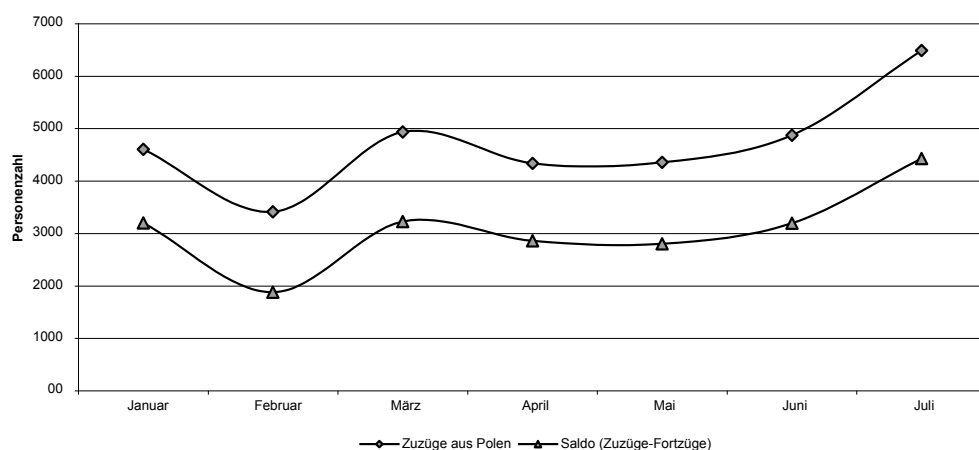


Abbildung 5. Zuzüge nach Deutschland aus Polen und Wanderungssaldo im Jahr 2012

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von BMI (2012).

Wird die Altersstruktur der Migranten zwischen Deutschland und Polen analysiert, zeigt sich, dass seit 2007 insbesondere die jüngeren, für die Gewinnung von qualifizierten Arbeitnehmern für Unternehmen besonders attraktiven Altersgruppen an einer Migration in beiden Richtungen beteiligt sind. Die Abbildung Sechs belegt diesen Sachverhalt für die Migration von Polen nach Deutschland. Besonders stark vertreten sind die Altersgruppen im erwerbsfähigen Alter von 25 bis 50 Jahren (zum Beispiel 69.778 nach Deutschland zugewanderte Personen im Jahr 2010), gefolgt von den 18 bis 25-Jährigen (21.734 Personen). Die drittgrößte Altersgruppe sind die 50 bis 65-Jährigen (18.055 Personen), während Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren sowie Personen, die älter als 65 Jahre sind, nur einen geringen Einfluss auf die aggregierte Migrationsbewegung haben. Seit dem Jahr 2007 hat sich der Anteil der mobilen 50 bis 65-Jährigen in beiden Migrationsrichtungen

geringfügig erhöht, während sich der Anteil der 25 bis 50-Jährigen an den Zuwanderungen nach Deutschland etwas reduziert hat, obwohl diese Altersgruppe auch 2010 noch 60 Prozent der Migranten stellte. Da diese vor allem auf den jüngeren Gruppen lastende Altersstruktur für beide Migrationsrichtungen gilt, kann hier eine vorrangig an wirtschaftlichen Erwerbsmotiven orientierte wechselseitige Wanderungsbewegung zwischen Polen und Deutschland vermutet werden.

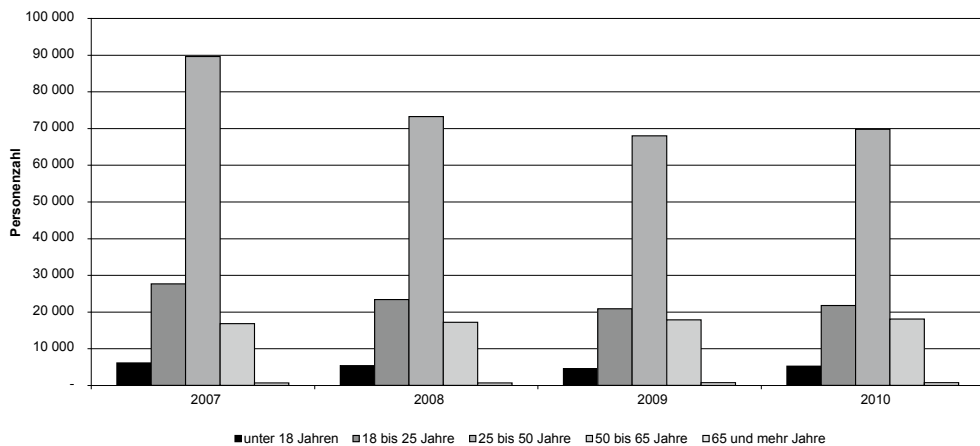


Abbildung 6. Altersstruktur der Migration von Polen nach Deutschland 2007–2010

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2009), Destatis (2010d), Destatis (2011b) und Destatis (2012a).

Für die Altersstruktur der Migration von Deutschland nach Polen zwischen dem Jahr 2007 und 2010 sind ähnliche Entwicklungen zu beobachten (siehe hierfür die Abbildung Sieben). Einen Hauptteil der aus Deutschland abwandernden Personen bildete mit 58.379 Personen im Jahr 2010 wie bei der Zuwanderung die Altersgruppe 25 bis 50 Jahre mit ca. 62 Prozent der Abwanderungen, wobei auch hier eine leichte intertemporale Reduzierung ihres Migrationsanteils zu beobachten ist. Die zweitgrößte Altersklasse der Migranten wurde jedoch im Gegensatz zu der Zuwanderungsbewegung von der Gruppe der 50 bis 65-Jährigen gebildet, welche im Jahr 2010 mit 17.596 Personen 18,6 Prozent der abgewanderten Personen repräsentierte. Die Gruppe der 18 bis 25-Jährigen stellte mit 15.157 Personen 16 Prozent der Abwanderungen und ist damit auf einem mit der zweitgrößten Migrationsklasse fast vergleichbaren quantitativen Niveau.

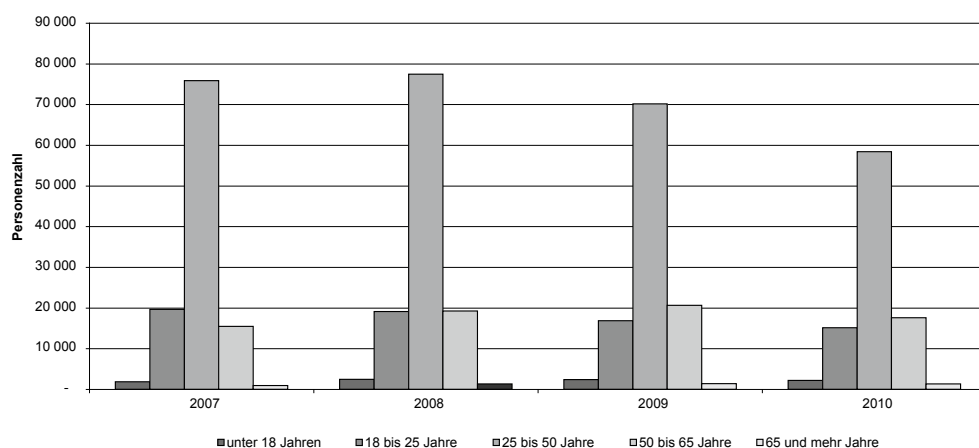


Abbildung 7. Altersstruktur der Migration von Deutschland nach Polen 2007–2010

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2009), Destatis (2010d), Destatis (2011b) und Destatis (2012a).

Aus einer ökonomischen Perspektive ist interessant, dass sich die Migrationsbewegungen zwischen Deutschland und Polen nicht nur in einer Abhängigkeit von ihrer Altersstruktur unterscheiden, sondern diese Abhängigkeit teilweise geschlechterspezifisch differiert. Wird der Zuwanderungssaldo für eine Migration nach Deutschland betrachtet, konnte im Jahr 2010 für die jüngsten drei Altersgruppen der bis 50-Jährigen männlichen Migranten ein positiver Saldo verzeichnet werden (siehe hierfür die Abbildung Acht). Die Gruppe der 25 bis 50-Jährigen wies mit 7.084 männlichen Personen den größten Anteil an der Zuwanderung auf, gefolgt von den 18 bis 25-Jährigen mit 3.885 Personen. Die Altersklassen der über 50-Jährigen wiesen mit 430 respektive 314 Personen einen kleinen Negativsaldo auf. In der Nettobetrachtung wanderten in diesen Altersgruppen demzufolge etwas weniger Leute nach Deutschland aus Polen zu als im gleichen Zeitraum abwanderten. Die männlichen Migranten hatten, gemessen an ihrem Zuwanderungssaldo, insgesamt einen Anteil an der Gesamtmigration im Jahr 2010 von 56 Prozent, was auf eine auf der aggregierten Ebene geschlechterspezifisch ausgewogene Migrationsstruktur hindeutet.

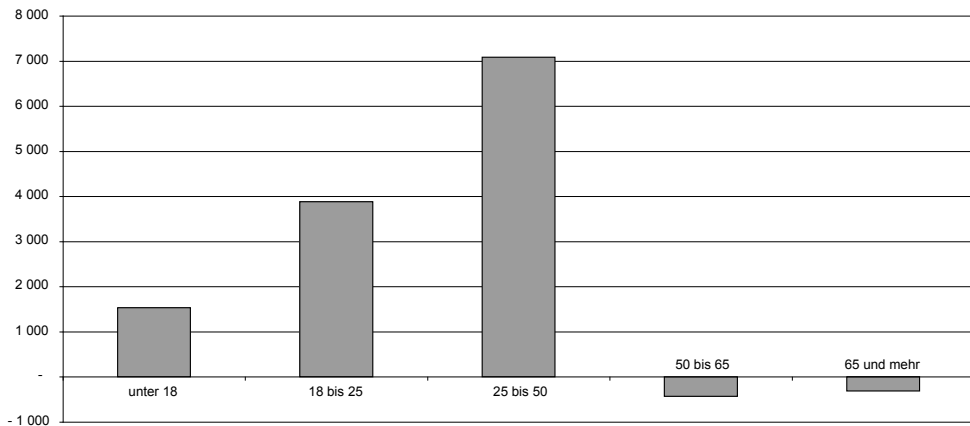


Abbildung 8. Zuwanderungssaldo nach Deutschland aus Polen 2010 nach Altersgruppen (männlich)

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012a).

Dennoch unterscheidet sich die Migrationsstruktur der weiblichen Personen mit Blick auf ihren Zuwanderungssaldo bezüglich der Altersstruktur in zwei Aspekten: Die Wanderungssalden der Altersgruppen weisen trotz einer vergleichbaren Grundverteilung untereinander geringere quantitative Abweichungen auf, sind also etwas gleichmäßiger verteilt als bei den männlichen Personen (siehe hierfür die Abbildung Neun). Die quantitativ größte Gruppe sind mit 4.315 Personen die 25 bis 50-Jährigen, während die zweitgrößte Migrantenzahl von den 18 bis 25-Jährigen mit 2.692 Personen repräsentiert wird. Die auf die Altersstruktur bezogene im Vergleich zu der männlichen Referenzgruppe etwas „geglättete“ Verteilung einer Migration der weiblichen Personen lässt sich aus ihren geringeren Anteilen der Gruppen der 18 bis 50-Jährigen weiblichen Migranten an der Gesamtmigration in diesen Altersgruppen erklären. Weibliche Migranten stellten im Jahr 2010 in der Altersgruppe zwischen 18 und 25 Jahren lediglich 41 Prozent der Gesamtmigration, in der Gruppe zwischen 25 und 50 Jahren sogar nur 38 Prozent. Sie sind daher in diesen für die Arbeitsmigration wesentlichen Altersklassen im Vergleich zu der Migrationsbewegung von männlichen Personen stark unterrepräsentiert. Eine rationale bilaterale Migrationspolitik sollte diesen Aspekt bei einer zukünftigen Gestaltung der hierfür wesentlichen Rahmenbedingungen verstärkt berücksichtigen, um die hieraus resultierenden Ungleichgewichte zu vermeiden. Der zweite Unterschied zu der Struktur der Migration von männlichen Personen besteht in einem positiven Zuwanderungssaldo für die Altersgruppe der weiblichen 50 bis 65-Jährigen mit 889 Personen. Ob dieser aus einer grundsätzlich gleichmäßigeren Verteilung der weiblichen Migration über die verschiedenen Altersstufen, aus einer

höheren Attraktivität Deutschlands für diese spezifische Personengruppe, etwa durch die Qualität des deutschen Sozialsystems oder aus im Zielland Deutschland bestehenden soziokulturellen Strukturen, oder auch anderen Gründen, etwa aus statistischen Effekten, resultiert, kann auf der Grundlage der vorliegenden Daten nicht eingeschätzt werden. Der Zuwanderungssaldo der Altersgruppe über 65 Jahre ist demgegenüber mit 246 Personen wie bei der männlichen Vergleichsgruppe leicht negativ.

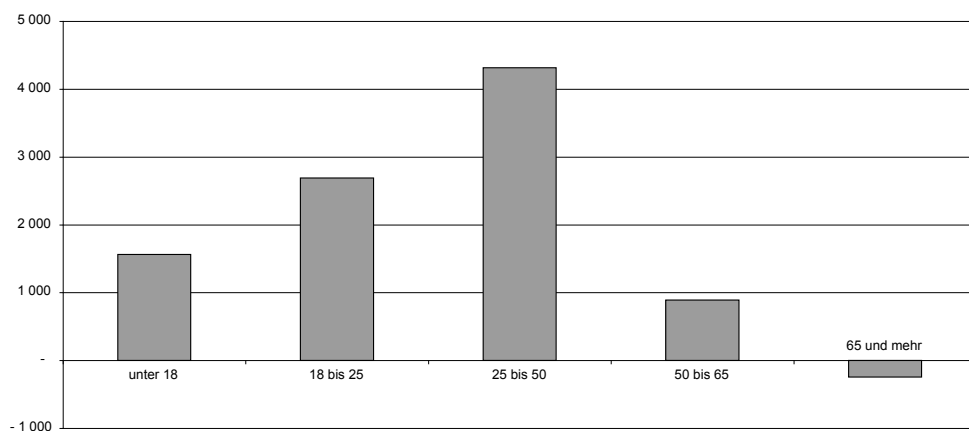


Abbildung 9. Zuwanderungssaldo nach Deutschland aus Polen 2010 nach Altersgruppen (weiblich)

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012a).

Die Altersstruktur der Zuwanderung aus Polen nach Deutschland weist dabei eine im internationalen Vergleich „typische“ Normalstruktur auf. Werden die Altersstrukturen der fünf größten Herkunftsländer einer Zuwanderung nach Deutschland im Jahr 2010 miteinander verglichen, zeigen sich für eine Migration aus Polen ähnliche quantitative Verteilungen der Altersklassen wie in den Vergleichsländern Rumänien, welches gemessen am Zuwanderungssaldo das größte Zuwanderungsland für Deutschland war, Bulgarien und Ungarn (siehe hierfür die Abbildung Zehn). Lediglich der Irak weist landesspezifisch bedingt eine atypische Verteilung der Altersstruktur seiner Migration auf. Die größte Zuwanderungsgruppe aus Polen wird mit 11.399 Personen von den 25 bis 50-Jährigen repräsentiert, gefolgt von den 18 bis 25-Jährigen mit 6.577 Personen und den unter 18-Jährigen mit 3.096 Personen. Eine Besonderheit unter den fünf größten Zuwanderungsländern stellt der ausgeprägte Negativsaldo für Polen bei den über 65-Jährigen dar, welcher im Jahr 2010 –560 Personen betrug.

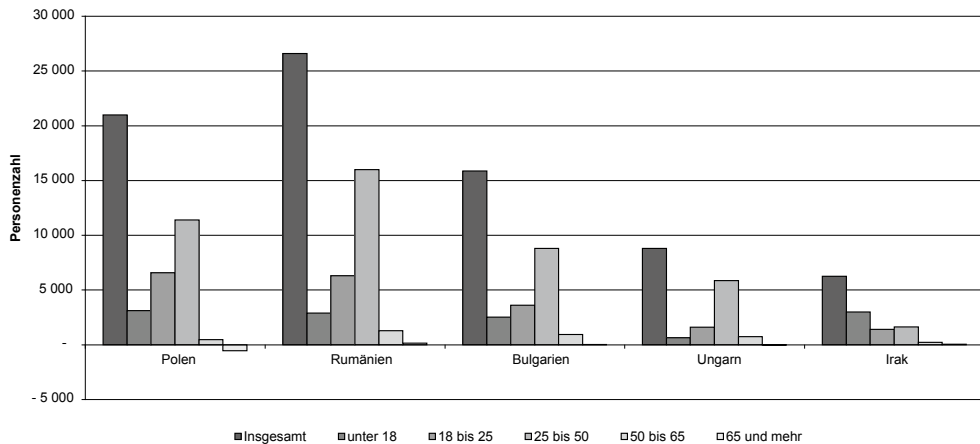


Abbildung 10. Altersstruktur des Wanderungssaldos nach Deutschland aus den Top 5 Herkunftsländern in 2010

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012a).

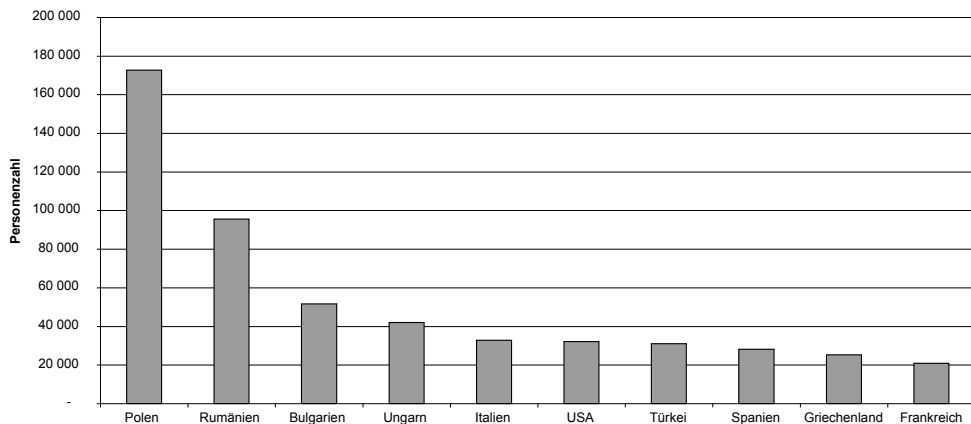


Abbildung 11. Zuzüge nach Deutschland aus den Top 10 Herkunftsländern in 2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012b).

Gemessen an der Größe der Migrationsbewegungen stellt Polen für Deutschland gegenwärtig mit Abstand das größte Verbindungsland in beiden Migrationsrichtungen dar. Die Zuwanderungen aus Polen betrugen im Jahr 2011 172.674 Personen, das zweitgrößte Herkunftsland repräsentierte Rumänien, welches mit 95.479 Personen ca. 45 Prozent weniger Migranten stellte (siehe hierfür die Abbildung 11). Der Blick auf die zehn größten Zuwanderungsländer für Deutschland verdeutlicht, dass sich das empirische Phänomen der Migration nur zu einem (geringen) Teil aus dem Kriterium einer regionalen Nachbarschaft und Nähe erklären lässt. Lediglich zwei Länder weisen nationale Grenzen zu Deutschland auf (Polen mit dem Platz

Eins nach der Zahl der Zuzüge und Frankreich mit einem zehnten Platz), die Zahlen der Zuwanderungen differierten zwischen diesen jedoch erheblich (die absolute Differenz betrug im Jahr 2011 151.763 Personen). Aus einer quantitativen Perspektive betrachtet wird die Zuwanderung nach Deutschland gegenwärtig neben der Migration aus Polen von Personen aus den übrigen mittelosteuropäischen Ländern (Rumänien, Bulgarien und Ungarn) dominiert, dann folgen mit Italien, der U.S.A., der Türkei, Spanien und Griechenland „klassische“ Migrationsländer aus der Nachkriegsperiode, welche Deutschland als Zielland für Abwanderungsbewegungen anstrebten.

Die Geschlechterstruktur der Zuwanderungen aus Polen wies im Jahr 2011 ein im internationalen Vergleich typisches, ungleich verteiltes Muster auf. Mit 114.829 männlichen Personen wanderten 99 Prozent mehr Männer als Frauen (57.845 Personen) nach Deutschland ein (siehe hierfür die Abbildung 12). Polen liegt dabei zusammen mit Ungarn im oberen Bereich einer geschlechterasymmetrischen Verteilung der absoluten Zuwanderungszahlen aus den zehn größten Herkunftsländern. Am geringsten ist die Asymmetrie bei den Zuwanderungen aus den U.S.A. ausgeprägt, wo 48,5 Prozent der Zuwanderungen von Frauen und 51,5 Prozent von Männern repräsentiert wurden. Die asymmetrisch schiefe Geschlechterverteilung der Zuwanderungen lässt sich dabei weniger auf eine höhere Attraktivität Deutschlands in der männlichen Migrantengruppe zurückführen, wie der Blick auf die Verteilung der Fortzüge in der Abbildung 14 verdeutlicht, als vielmehr ihre Ursachen in einer höheren allgemeinen Mobilität der männlichen Referenzgruppe vermuten.

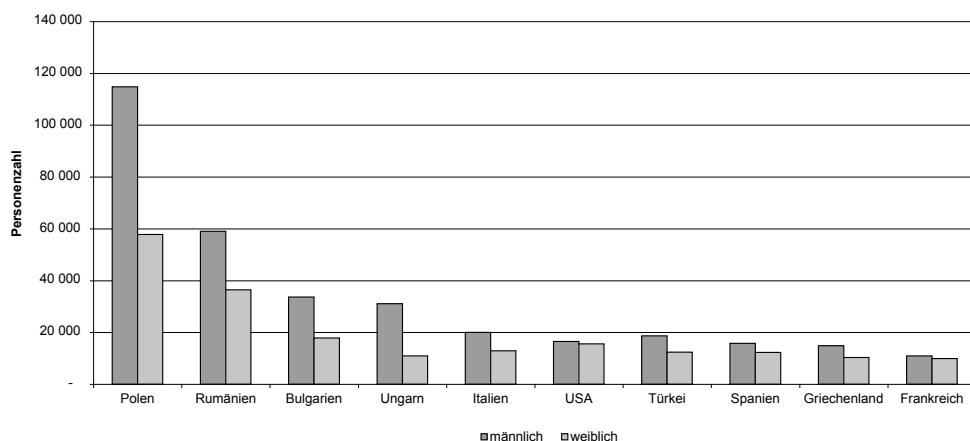


Abbildung 12. Geschlechterstruktur der Zuzüge nach Deutschland aus den Top 10 Herkunftsländern in 2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012b).

Auch bei den Fortzügen aus Deutschland nahm Polen im Jahr 2011 als Zielland die Spitzenposition ein. Mit 106.495 Personen wanderten 79 Prozent mehr Menschen nach Polen als in das zweitgrößte Zielland Rumänien aus (siehe hierfür die Abbildung 13). Die nachfolgenden Zielländer Türkei, U.S.A., Bulgarien, Schweiz, Ungarn und Italien wiesen im Jahr 2011 mit Abwanderungen von zum Teil deutlich weniger als 33.000 Personen einen weiter vergrößerten erheblichen Abstand zu den beiden ersten Ländern auf. Auch hier kann festgestellt werden, dass eine regionale Nachbarschaft mit gemeinsamen Grenzen keinen hinreichenden Erklärungsfaktor für die Migrationsbewegungen von und nach Deutschland bilden kann. Die Schweiz, Österreich und Frankreich bilden zum Teil ökonomisch attraktive Zielländer für fortzugswillige Personen und die fehlenden Sprachbarrieren zu Teilen der Schweiz und von Österreich unterstützen die Migrationsprozesse zusätzlich. Dennoch werden die Migrationsströme durch eine erhebliche Bandbreite von unterschiedlichen politischen, wirtschaftlichen und soziokulturellen Faktoren beeinflusst, welche teilweise auch historisch bedingt sind, was etwa für das traditionelle Verhältnis von Deutschland zu Rumänien, der Türkei und Italien gilt. Die außerordentlich starke Migrationsbewegung zwischen Deutschland und Polen kann dabei als ein positiver Sonderfall einer solchen historisch gewachsenen Beziehung angesehen werden, welche die wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen den beiden Ländern vertieft.

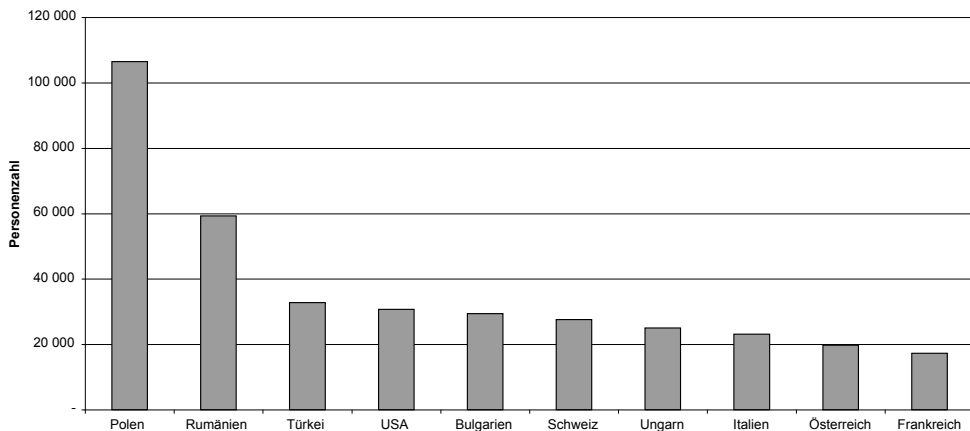


Abbildung 13. Fortzüge aus Deutschland nach den Top 10 Zielländern in 2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012b).

Die Geschlechterstruktur der Abwanderungen aus Deutschland nach Polen wies im Jahr 2011 ein mit der Gegenrichtung der Migration vergleichbares asymmetrisches

Gefälle auf. Mit 73.002 Personen wanderten 118 Prozent mehr Männer als Frauen (33.493 Personen) nach Polen ab (siehe hierfür die Abbildung 14. Die Gruppe der männlichen Personen weist auch hier eine deutlich größere Mobilität als die Gruppe der weiblichen Personen auf. Unter den zehn größten Zielländern liegt Polen damit wie bei den Zuwanderungen im oberen Asymmetriebereich. Stärkere Asymmetrien weist lediglich die Geschlechterstruktur der Fortzüge aus Ungarn auf, während die U.S.A., Österreich und Frankreich in den Abwanderungsströmen eine fast ausgeglichene Geschlechterbilanz aufweisen.

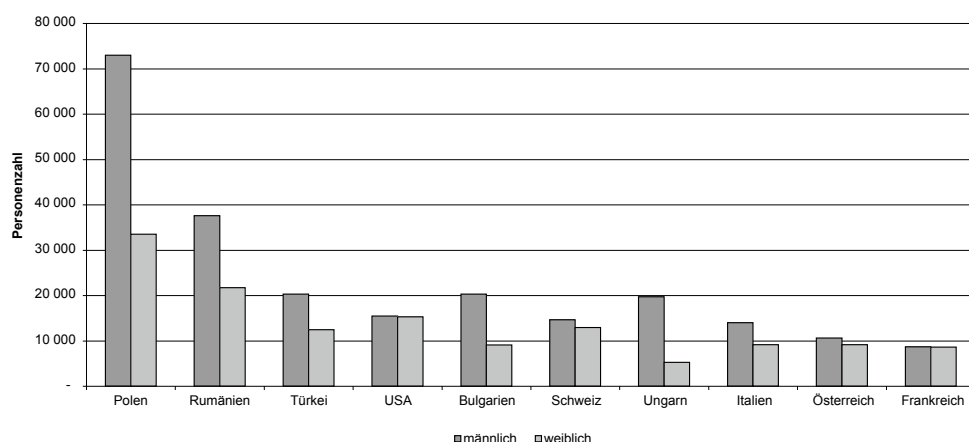


Abbildung 14. Geschlechterstruktur der Fortzüge aus Deutschland nach den Top 10 Zielländern in 2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012b).

2. Die polnische Bevölkerung in Deutschland

Die Migration zwischen Deutschland und Polen weist neben den betrachteten Stromgrößen im Migrationsprozess auch eine bedeutende strukturelle Seite auf. Durch die historisch gewachsenen Migrationsbeziehungen zwischen den beiden Ländern sowie durch den wechselvollen Geschichtsverlauf bestehen in beiden Ländern ethnische Gemeinschaften der jeweils anderen Nationalität oder Abstammung. Im Rahmen der Untersuchung der für die deutsche Volkswirtschaft relevanten Humankapitalbewegungen soll an dieser Stelle lediglich auf die strukturellen Merkmale der polnischen Bevölkerung in Deutschland eingegangen werden.

Diese hat zwischen den Jahren 2004 und 2011 ein dynamisches Wachstum vollzogen. Die Zahl der Einwohner Deutschlands mit einer polnischen Nationalität

entwickelte sich dabei von 292.109 Personen im Jahr 2004 um 60 Prozent auf eine Größe von 468.481 Personen im Jahr 2011 (siehe hierfür die Abbildung 15). Dabei nahm die männliche polnische Bevölkerung, auch getragen von der asymmetrischen Dynamik des Migrationsprozesses um 78 Prozent zu, während die Größe der weiblichen Bevölkerung um 46 Prozent anstieg. Dementsprechend reduzierte sich der Anteil der weiblichen Bevölkerung an der polnischen Bevölkerung in Deutschland ausgehend von einer leichten Überrepräsentierung um 5 Prozentpunkte.

Die polnische Bevölkerung bildete im Jahr 2011 die viertgrößte ausländische Bevölkerungsgruppe in Deutschland, nach der türkischen, der ehemaligen jugoslawischen und der italienischen Bevölkerung. Seit dem Jahr 2005 überstieg der Anteil der polnischen Bevölkerung in Deutschland den der griechischen Bevölkerung und, historisch weiter zurückliegend, seit 1988 auch den der österreichischen und der spanischen Bevölkerung. Für eine langfristige Entwicklung erscheint als wesentlich, dass der Anteil der polnischen Bevölkerung in Deutschland unter den acht quantitativ größten ausländischen Minderheiten seit dem Jahr 2005 der Einzige mit einer stark ausgeprägten Wachstumstendenz ist, wobei bei einer (hypothetischen) Fortschreibung der gegenwärtigen Entwicklung in den Folgejahren die Erreichung eines gleich großen Anteil wie dem der italienischen Bevölkerung zu erwarten wäre.

Abbildung 15. Polnische Bevölkerung in Deutschland 2004 bis 2011 nach Geschlecht

Stichtag Ende	insgesamt	männlich	weiblich	Anteil der Frauen in %
2004	292.109	132.044	160.065	54,8
2005	326.596	152.653	173.943	53,3
2006	361.696	175.275	186.421	51,5
2007	384.808	187.631	197.177	51,2
2008	393.848	189.924	203.924	51,8
2009	398.513	190.478	208.035	52,2
2010	419.435	203.463	215.972	51,5
2011	468.481	235.348	233.133	49,8

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

Die polnische Bevölkerung in Deutschland im Jahr 2011 kann mit einem Durchschnittsalter von 37,7 Jahren als „relativ jung“ bezeichnet werden (siehe hierfür die Abbildung 16). Ihr Alter liegt deutlich unterhalb des durchschnittlichen Alters der Gesamtbevölkerung in Deutschland von 44,2 Jahren. Den größten Anteil nimmt mit 127.228 Personen die Gruppe der 25 bis 35-Jährigen ein, gefolgt mit 118.628 Personen von der Gruppe der 35 bis 45-Jährigen, während die drittgrößte Gruppierung

mit 47.903 Personen von den 45 bis 55-Jährigen gestellt wird. Der Anteil der unter 45-Jährigen an der gesamten polnischen Bevölkerung in Deutschland beträgt 69 Prozent, der Anteil der unter 35-Jährigen 44 Prozent, was die vergleichsweise junge Altersstruktur verdeutlicht. Werden die geschlechterspezifischen Unterschiede in der Alterstruktur betrachtet, kann eine leicht stärkere Repräsentierung von weiblichen Personen in der Gruppe der 25 bis 45-Jährigen im Vergleich zu der männlichen Bevölkerung festgestellt werden. Demgegenüber sind letztere in den Gruppen der 45 bis 65-Jährigen sowie bei den 20 bis 25-Jährigen stärker vertreten, als ihre weiblichen Pendants.

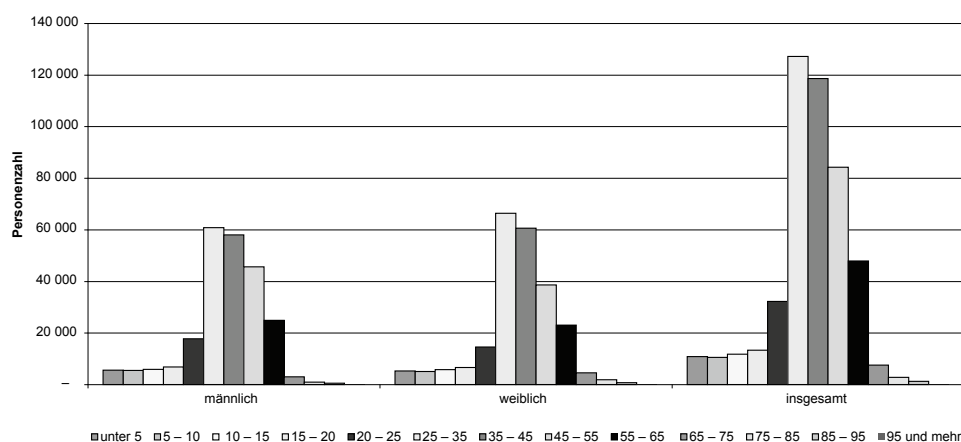


Abbildung 16. Polnische Bevölkerung in Deutschland Ende 2011 nach Altersgruppen

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

Werden die sozialen Verhältnisse der polnischen Bevölkerung in Deutschland anhand der Merkmale ihres Familienstands betrachtet, kann festgestellt werden, dass Migration kein überwiegendes Phänomen von vorwiegend alleinstehenden Individuen ist. Fast die Hälfte der Personen mit polnischer Nationalität in Deutschland im Jahr 2011 ist verheiratet, während 35 Prozent ledig ist und ein Anteil von 7 Prozent in Scheidung lebt (siehe hierfür die Abbildung 17). Berücksichtigt man die relativ junge Altersstruktur dieser Bevölkerung spricht dies für die Hypothese, dass ein erheblicher Teil der Migrationsbewegungen zwischen Polen und Deutschland von familiär gebundenen personellen Strukturen ausgeht.

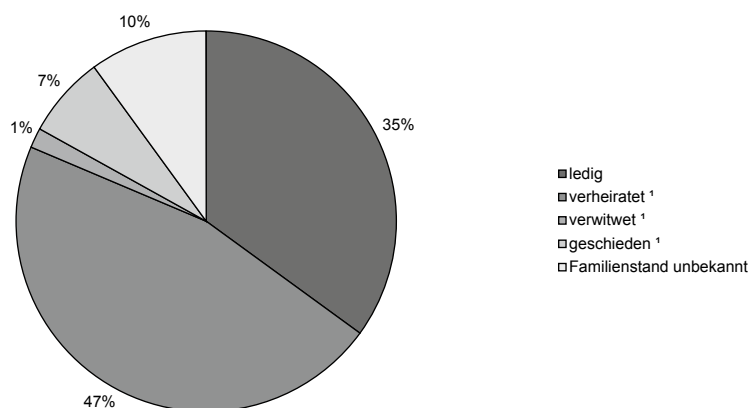


Abbildung 17. Polnische Bevölkerung in Deutschland Ende 2011 nach Familienstand

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

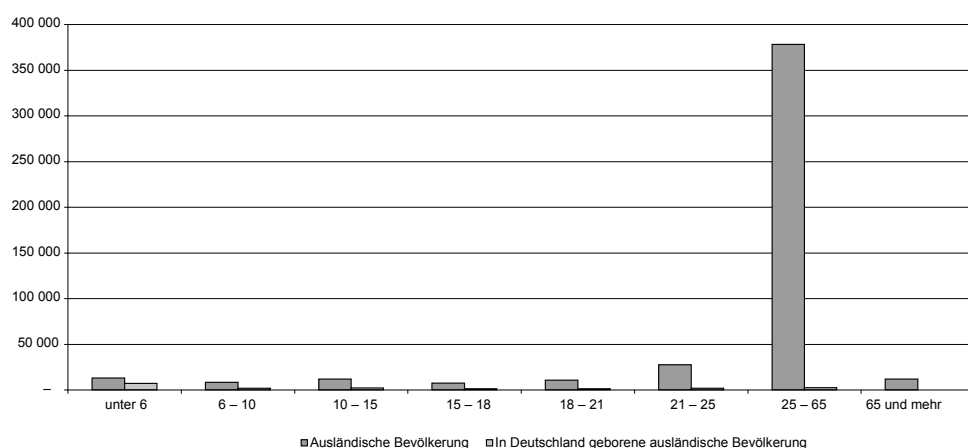


Abbildung 18. Altersstruktur polnische Bevölkerung in Deutschland und in Deutschland geborene polnische Bevölkerung Ende 2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

Wird das Migrationsphänomen in einer zeitlichen Perspektive betrachtet, kann bei der Analyse in einer mittelfristigen Perspektive zwischen den einzelnen Generationen von Migranten unterschieden werden. Die in Deutschland geborene polnische Bevölkerung gehört dabei, sofern ihre Eltern nach Deutschland eingewandert sind, in der Regel zur zweiten Generation von Migranten oder zu einer späteren Generation, wenn letztere selbst in Deutschland geboren wurden. Für die polnische Bevölkerung kann im Jahr 2011 für fast alle Altersgruppen ein sehr geringer Anteil von in Deutschland geborenen Personen festgestellt werden (siehe hierfür die

Abbildung 18). Lediglich bei der Gruppe der unter 6-Jährigen nimmt der Anteil der in Deutschland geborenen Personen mit 54 Prozent naturgemäß über die Hälfte der Altersgruppe ein, während er sich in der nächsten Altersgruppe von 6 bis 10 Jahren schon auf einen Wert von 21 Prozent reduziert und sich in den folgenden Klassen weiter verringert. Die beobachtbare Struktur deutet insbesondere in der jüngeren polnischen Bevölkerung auf eine lediglich vorübergehend vollzogene Migration bei einer relativ großen Gruppe der Betroffenen hin. Das reduziert tendenziell die Wahrscheinlichkeit für eine nachhaltige signifikante Befriedigung des oben angesprochenen Bedarfs an Fachkräften durch eine Zuwanderung aus Polen.

Diese Vermutung von mehrheitlich temporär gestalteten Migrationsprozessen zwischen Polen und Deutschland wird bei einer Analyse der zeitlichen Aufenthaltsdauer der in Deutschland ansässigen polnischen Bevölkerung durch den empirischen Befund gestützt. Ein großer Teil der Personen lebt lediglich für einen zeitlich begrenzten Zeitraum in Deutschland (siehe hierfür die Abbildung 19). Fast 31 Prozent der polnischen Bevölkerung ist im Jahr 2011 weniger als vier Jahre in Deutschland, fast 45 Prozent weniger als sechs Jahre. Die Gruppe der weniger als acht Jahre in Deutschland ansässigen Polen umfasst 57 Prozent der polnischen Bevölkerungsgruppe. 76 Prozent der Polen sind weniger als 15 Jahre in Deutschland und die Gruppe der kürzer als 25 Jahre in Deutschland lebenden Personen umfasst mit 94 Prozent fast die ganze Grundgesamtheit der Bevölkerung. Am Größten ist mit 85.154 Personen die Gruppe derjenigen, die für einen Zeitraum von einem bis weniger als vier Jahre in Deutschland leben. Die nächst größeren Gruppen werden mit 65.481 Personen von der Gruppe der von vier bis weniger sechs Jahre in Deutschland lebenden Polen, mit 58.271 Personen von der Gruppe mit Aufenthaltsdauern von sechs bis weniger als acht Jahren sowie der Gruppe mit unter einjähriger Aufenthaltsdauer mit 58.644 Personen gebildet. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer aller Personen mit polnischer Nationalität in Deutschland beträgt 9,7 Jahre. Der Schwerpunkt einer polnisch-deutschen Migration scheint daher im Bereich einer mittelfristig begrenzten Zuwanderung nach Deutschland mit Aufenthaltsdauern von bis zu acht Jahren zu liegen, nach denen sich statistisch betrachtet lediglich ein geringer Teil der polnischen Bevölkerung für einen weiteren Aufenthalt in Deutschland entscheidet.

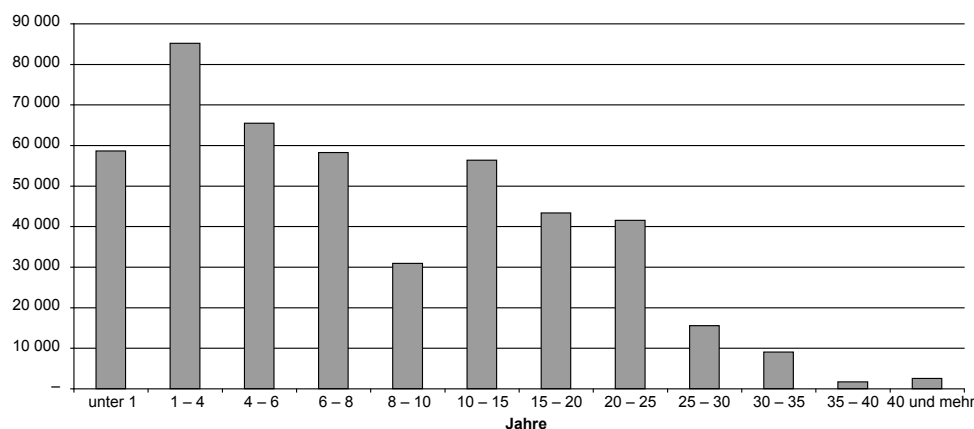


Abbildung 19. Polnische Bevölkerung in Deutschland Ende 2011 nach Aufenthaltsdauer

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

Die folgende Abbildung 20 gibt einen kurzen synoptischen Überblick über die wesentlichen demografischen Merkmale der gegenwärtig in Deutschland lebenden polnischen Bevölkerung.

Abbildung 20. Polnische Bevölkerung in Deutschland Ende 2011 nach ausgewählten Merkmalen

	gesamt	Durchschnitts-		Anteil [%]		
		alter	aufenthalts-dauer	Ledige	Verheiratete	in Deutschland Geborene
männlich	235.348	37,7	8,9	39,8	43,0	3,9
weiblich	233.133	37,8	10,4	30,1	50,2	3,5
gesamt	468.481	37,7	9,7	34,9	46,5	3,7

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

Wird die regionale Verteilung der polnischen Bevölkerung in Deutschland betrachtet, ergibt sich ein zugleich gestreutes wie auch ein konzentriertes Bild. Im Jahr 2011 war die polnische Bevölkerung in allen deutschen Bundesländern mit jeweils quantitativ signifikanten Populationsgrößen im Sinne einer Repräsentanz in der Fläche vertreten (siehe hierfür die Abbildung 21). Dennoch variiert diese zwischen den einzelnen Bundesländern deutlich. Mit 132.723 Personen weist Nordrhein-Westfalen die größte polnische Bevölkerungsgruppe in Deutschland auf, was 28,3 Prozent der polnischen Gesamtbevölkerung in Deutschland repräsentiert. Mit einem großen quantitativen Abstand folgen Bayern mit 58.125 Personen (12,4 Prozent), Hessen mit 53.495 Personen (11,4 Prozent) und Niedersachsen (47.640 Personen mit 10,2 Prozent) sowie Baden-Württemberg (47.444 Personen

mit 10,1 Prozent). Den geringsten Anteil der polnischen Bevölkerung besitzt Thüringen mit 2.157 Personen (0,5 Prozent). Die polnische Bevölkerung folgt dabei einem Verteilungsmuster mit einer Konzentration auf die industriellen Agglomerationen in Deutschland und ist auch in den Stadtstaaten Berlin und Hamburg stark vertreten. Dieses Migrationsmuster erklärt auch die bisher nur geringe Zahl der polnischen Bevölkerung in den regional nahe gelegenen östlichen Bundesländern, welche jeweils lediglich Anteile von weit unter 2 Prozent der polnischen Gesamtbevölkerung auf sich vereinigen können. Die regionale Nähe scheidet diesbezüglich als ein wesentlicher Erklärungsfaktor für die erfolgte Migration aus.

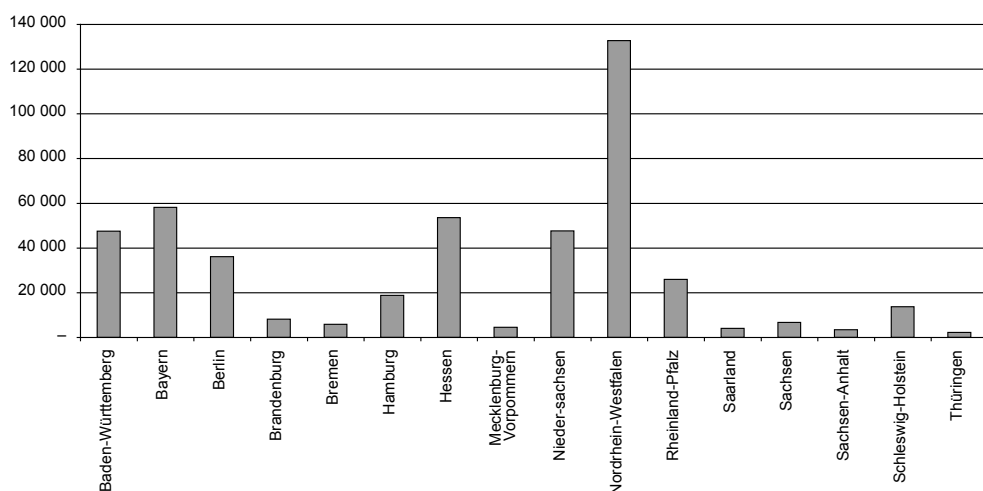


Abbildung 21. Polnische Bevölkerung in Deutschland Ende 2011 nach Bundesländern

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

Für eine Deckung des wachsenden Humankapitalbedarfs in der deutschen Wirtschaft werden insbesondere hinreichend gut qualifizierte Personen benötigt, welche die deutsche Wirtschaftspolitik auch aus einem durch die Arbeitsmarktöffnung im Mai 2011 induzierten Zustrom von ausländischen Arbeitskräften erwartet. Hierfür sind insbesondere die allgemeinen Bildungsqualifikationen sowie die berufsbildenden Qualifikationen der migrierenden Personen ausschlaggebend. In der Abbildung 22 werden die Strukturdaten zu den allgemeinen schulischen Bildungsqualifikationen der polnischen Bevölkerung in Deutschland im Jahr 2011 gezeigt. Dabei wird in der statistischen Erfassung der polnischen Bevölkerung zwischen drei aufeinander aufbauenden Gruppen unterschieden:

1. Personen mit einem Migrationshintergrund im engeren Sinne: Das sind Personen mit derzeitiger oder früherer polnischer Staatsangehörigkeit, deren

Eltern aus Polen zugewandert sind, zuzüglich derjenigen Personen mit einer eigenen Migrationserfahrung sowie Ausländer, also Polen ohne eine deutsche Staatsangehörigkeit.

2. Personen mit einer eigenen Migrationserfahrung: Das sind Personen mit derzeitiger oder früherer polnischer Staatsangehörigkeit, welche selbst nach Deutschland zugewandert sind sowie Ausländer, also Polen ohne eine deutsche Staatsangehörigkeit.
3. Polen mit einem Ausländerstatus in Deutschland, also Polen ohne eine deutsche Staatsangehörigkeit (polnische Bevölkerung im engeren Sinne).

Wird die Perspektive auf die polnische Bevölkerung im engeren Sinne mit einem Ausländerstatus in Deutschland gerichtet, kann festgestellt werden, dass diese über ein gutes formales allgemeines Bildungsniveau verfügt. Im Jahr 2011 hatte ein Anteil von 82,3 Prozent der männlichen Personen an der jeweiligen Bevölkerung sowie 85,1 Prozent der weiblichen Personen einen allgemeinbildenden Schulabschluss (siehe hierfür die Abbildung 22). Über 21 Prozent der Männer und fast 40 Prozent der Frauen besaßen einen Abiturabschluss, weitere 5,2 resp. 4,6 Prozent hatten eine Fachhochschulreife. Der überwiegende Teil der polnischen Bevölkerung mit Ausländerstatus (32,9 resp. 24,7 Prozent) verfügte über einen Hauptschulabschluss als höchsten allgemeinen Bildungsgrad. Lediglich ein geringer Teil von 6,1 resp. 5,1 Prozent verfügte über keinen allgemeinbildenden Schulabschluss. Damit liegt das Bildungsniveau teilweise oberhalb der übrigen polnischen Bevölkerungsgruppen in Deutschland, etwa bezüglich des Vorhandenseins eines allgemeinen Schulabschlusses oder in der Abiturquote.

Abbildung 22. Polnische Bevölkerung in Deutschland Ende 2011 nach allgemeinem Schulabschluss

	Männer [Tsd. Personen, (% der jeweiligen Bevölkerung)]	Frauen [Tsd. Personen, (% der jeweiligen Bevölkerung)]
<i>Migrationshintergrund im engeren Sinne</i>	601	710
Noch in schulischer Ausbildung/noch nicht schulpflichtig	98 (16,3)	100 (14,1)
Mit Schulabschluss	472 (78,6)	573 (80,7)
• Hauptschule	210 (34,9)	201 (28,2)
• polytechn. Oberschule	11 (1,8)	7 (0,9)
• Realschule o. ä.	96 (16,1)	120 (17,0)
• Fachhochschulreife	40 (6,6)	42 (5,9)
• Abitur o. ä.	111 (18,4)	200 (28,2)
Ohne Schulabschluss	28 (4,7)	34 (4,7)
<i>Mit eigener Migrationserfahrung</i>	498	614

	Männer [Tsd. Personen, (% der jeweiligen Bevölkerung)]	Frauen [Tsd. Personen, (% der jeweiligen Bevölkerung)]
Noch in schulischer Ausbildung/noch nicht schulpflichtig	21 (4,2)	26 (4,2)
Mit Schulabschluss	448 (90,1)	553 (90,1)
• Hauptschule	203 (40,9)	197 (32,1)
• polytechn. Oberschule	10 (2,1)	7 (1,1)
• Realschule o. ä.	88 (17,8)	114 (18,5)
• Fachhochschulreife	38 (7,6)	40 (6,5)
• Abitur o. ä.	104 (20,9)	193 (31,4)
Ohne Schulabschluss	26 (5,2)	32 (5,2)
<i>Ausländerstatus</i>	137	211
Noch in schulischer Ausbildung/noch nicht schulpflichtig	14 (10,3)	19 (8,9)
Mit Schulabschluss	112 (82,3)	179 (85,1)
• Hauptschule	45 (32,9)	52 (24,7)
• polytechn. Oberschule	–	–
• Realschule o. ä.	25 (18,2)	31 (14,7)
• Fachhochschulreife	7 (5,2)	10 (4,6)
• Abitur o. ä.	29 (21,5)	83 (39,6)
Ohne Schulabschluss	8 (6,1)	11 (5,1)

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

Werden die berufsqualifizierenden Bildungsabschlüsse der polnischen Bevölkerung in Deutschland im engeren Sinne im Jahr 2011 untersucht, konkretisiert sich das Bild einer gut ausgebildeten Bevölkerungsgruppe. Über 12 Prozent der männlichen Personen der jeweiligen Bevölkerung sowie 9,4 Prozent der weiblichen Personen verfügen über einen universitären Abschluss. Ein Anteil von 34,5 Prozent bei den Männern und 37,4 Prozent bei den Frauen hatte einen Fachhochschulabschluss, 6,7 resp. 14,5 Prozent hatten eine Berufsausbildung als Meister, als Techniker oder absolvierten eine Fachschule. Dennoch verfügte auch ein vergleichsweise beträchtlicher Teil über keine formale Berufsausbildung, was 26,1 Prozent der weiblichen Personen und 19,7 Prozent der männlichen Personen der polnischen Bevölkerung betraf. Insbesondere diese Personengruppe ist auf dem immer noch stark auf die formalen Bildungsqualifikationen orientierten deutschen Arbeitsmarkt wahrscheinlich erheblichen Schwierigkeiten bei der Suche nach einer angemessenen Beschäftigung ausgesetzt.

Abbildung 23. Polnische Bevölkerung in Deutschland Ende 2011 nach berufsqualifizierendem Bildungsabschluss

	Männer [Tsd. Personen, (% der jeweiligen Bevölkerung)]	Frauen [Tsd. Personen, (% der jeweiligen Bevölkerung)]
<i>Migrationshintergrund im engeren Sinne</i>	601	710
Mit berufsqualifizierendem Bildungsabschluss	378 (1,4)	411 (2,9)
• Lehre	266 (7,8)	261 (5,5)
• Berufsfachschule	8 (3,6)	20 (3,5)
• Meister, Techniker, Fachschule	47 (5,1)	39 (8,3)
• Fachhochschule	21 (36,4)	25 (41,5)
• Universität	31 (18,0)	59 (15,7)
Ohne berufsqualifizierenden Bildungsabschluss	219 (1,4)	295 (1,2)
• noch in berufsqualifizierender Ausbildung	108 (17,0)	111 (24,6)
• Berufspraktikum/ Berufsvorbereitungsjahr	9	9
• ohne Abschluss	102	175
<i>Mit eigener Migrationserfahrung</i>	498	614
Mit berufsqualifizierendem Bildungsabschluss	368 (1,6)	403 (3,2)
• Lehre	259 (9,3)	256 (6,3)
• Berufsfachschule	8 (4,2)	20 (4,0)
• Meister, Techniker, Fachschule	46 (6,0)	39 (9,4)
• Fachhochschule	21 (25,2)	25 (33,6)
• Universität	30 (7,0)	58 (6,2)
Ohne berufsqualifizierenden Bildungsabschluss	126 (1,6)	206 (1,4)
• noch in berufsqualifizierender Ausbildung	35 (16,6)	38 (26,1)
• Berufspraktikum/ Berufsvorbereitungsjahr	8	8
• ohne Abschluss	83	160
<i>Ausländerstatus</i>	137	211
Mit berufsqualifizierendem Bildungsabschluss	87 (–)	129 (2,6)
• Lehre	60 (7,8)	70 (5,4)
• Berufsfachschule	– (3,7)	6 (4,8)
• Meister, Techniker, Fachschule	11 (6,7)	11 (14,5)
• Fachhochschule	5 (34,5)	10 (37,4)
• Universität	9 (12,4)	31 (9,4)
Ohne berufsqualifizierenden Bildungsabschluss	47 (–)	79 (–)
• noch in berufsqualifizierender Ausbildung	17 (20,0)	20 (26,3)
• Berufspraktikum/ Berufsvorbereitungsjahr	–	–
• ohne Abschluss	27	55

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

Wird die polnische Bevölkerung bezüglich ihrer Beteiligung am Erwerbsleben in Deutschland analysiert, konnten im Jahr 2011 232.000 Erwerbspersonen sowie

115.000 Nichterwerbspersonen festgestellt werden (siehe hierfür die Abbildung 24). Die verwendeten Daten sind gerundete ca.-Angaben. Die Menge der Erwerbspersonen unterteilte sich in 203.000 Erwerbstätige und 30.000 Erwerbslose. Von den Erwerbstätigen waren 81.000 Personen Angestellte und 69.000 Arbeiter. 53.000 polnische Personen waren als Selbstständige tätig, womit die Quote der Selbstständigen in der polnischen Bevölkerung sehr groß ist. Die polnischen Erwerbstätigen waren vor allem in den Bereichen der sonstigen Dienstleistungen (79.000 Personen), im produzierenden Gewerbe (69.000 Personen) und im Bereich des Handels, des Gastgewerbes und im Verkehr (49.000 Personen) aktiv. Eine Beschäftigung im Bereich der Land- und Forstwirtschaft nahm mit 6.000 Personen lediglich einen geringen quantitativen Umfang ein.

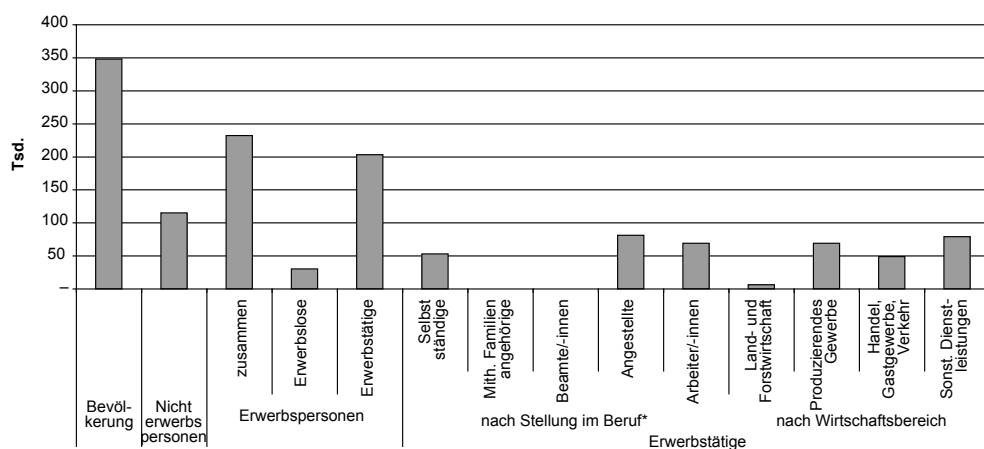


Abbildung 24. Polnische Bevölkerung nach Beteiligung am Erwerbsleben in Deutschland Ende 2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

Wird die Partizipation der polnischen Bevölkerung am deutschen Arbeitsmarkt gegliedert nach dem zeitlichen Umfang ihrer Erwerbstätigkeit betrachtet, kann eine ausgesprochen gute Integration der Erwerbstätigen festgestellt werden (siehe hierfür die Abbildung 25). 80.000 Personen arbeiten wöchentlich zwischen 40 und unter 45 Stunden, 28.000 mehr als 45 Stunden in der Woche. Ein mit 44.000 Personen großer Personenkreis übt mit 10 bis unter 21 Stunden eine Teilzeitbeschäftigung unterhalb der Halbtagsarbeitsintensität aus. 56.000 Personen arbeiten auch Samstag, 30.000 an Sonn- und Feiertagen sowie 24.000 in Schichtarbeit. Lediglich ein kleiner Teil von 29.000 Personen ist geringfügig beschäftigt.

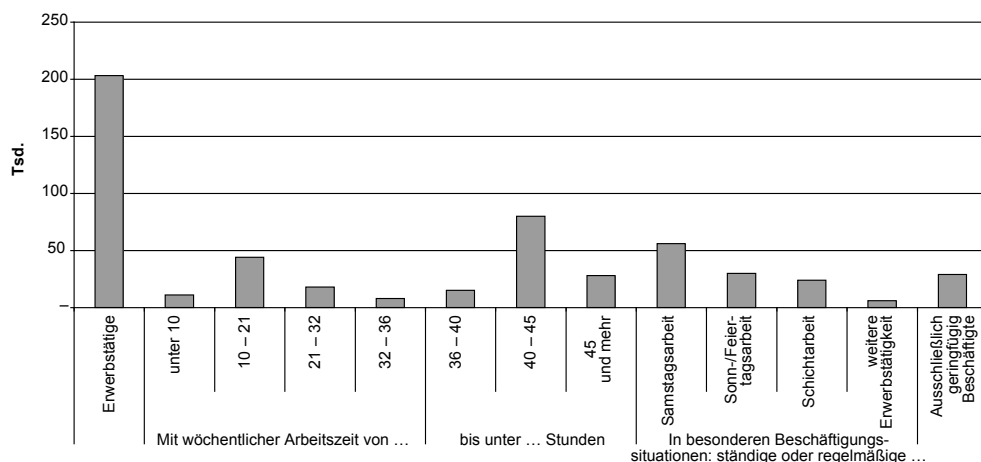


Abbildung 25. Polnische Erwerbstätige nach wöchentlicher Arbeitszeit und besonderen Beschäftigungssituationen in Deutschland Ende 2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

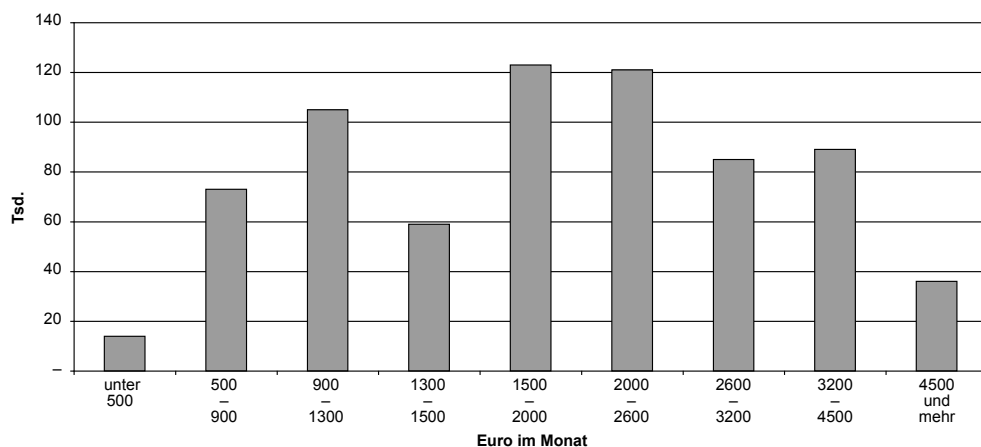


Abbildung 26. Privathaushalte mit polnischer Bevölkerung nach Nettoeinkommen in Deutschland Ende 2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

Auch das Einkommensniveau betreffend weist die polnische Bevölkerung in Deutschland einen relativ hohen Integrationsgrad in die deutsche Gesellschaft auf. Die Einkommensverteilung der Haushaltsnettoeinkommen war im Jahr 2011 nahezu normal verteilt. Die am dichtesten besetzten Einkommensklassen repräsentierten diejenigen zwischen 1.500 und unter 2.000 Euro pro Monat (123.000 Haushalte) und 2.000 bis unter 2.600 Euro pro Monat (121.000 Haushalte). 105.000 Haushalte

mit einer polnischen Bevölkerung verfügten über ein Haushaltsnettoeinkommen zwischen 900 und unter 1.300 Euro im Monat. 85.000 Haushalte verfügten über 2.600 bis unter 3.200 Euro und 89.000 Haushalte über 3.200 bis unter 4.500 Euro netto im Monat. Über 50 Prozent der Haushalte in Deutschland mit mindestens einem der polnischen Bevölkerung zuzurechnenden Haushaltsmitglied verfügten über mindestens 1.500 Euro im Monat, 25 Prozent über mindestens 2.600 Euro netto.

3. Fazit

Durch die Öffnung des deutschen Arbeitsmarktes für die Arbeitnehmer aus den neuen mitteleuropäischen Mitgliedsstaaten der EU im Mai 2011 wurde auch der bilaterale Migrationsprozess zwischen Polen und Deutschland quantitativ stark beflügelt. Sowohl in der Migrationsrichtung von Polen nach Deutschland als auch in der Gegenrichtung konnte eine deutliche Intensivierung der Wanderungsbewegungen festgestellt werden, welche sich auf einem langjährigen Rekordniveau bewegten. Auch für den Migrationssaldo von Deutschland konnte im Jahr 2011 ein neuer Höchstwert verzeichnet werden, nachdem in den Krisen Jahren 2008/09 die Nettozuwanderung nach Deutschland fast vollständig zum Erliegen gekommen war. Ob diese Entwicklung eine hinreichende Nachhaltigkeit erreicht oder lediglich auf einem vorübergehenden Startphänomen beruht kann gegenwärtig noch nicht eingeschätzt werden. Grundsätzlich sind diesbezüglich drei mögliche Szenarien denkbar, deren Eintreten von einer Vielzahl von Rahmenbedingungen und Wirkungsfaktoren abhängig ist, z. B. von der Arbeitsmarktlage in beiden Volkswirtschaften, den Zugangsregulierungen für spezifische wirtschaftliche Tätigkeiten, den Binnenkonjunkturen in beiden Ländern und der in EU- resp. der Weltmarktkonjunktur, den demografischen Entwicklungen in beiden Ländern, den Einkommensniveaus resp. deren Unterschieden, dem Niveau des Spracherwerbs der jeweils anderen Fremdsprache und den für eine Arbeitsaufnahme erforderlichen Kenntnissen der deutschen Wirtschaft aber auch der deutschen Kultur und Gesellschaft. Das am Wenigsten wahrscheinliche Szenario besteht in einer Fortsetzung der starken Ausweitung der Migration aus dem Jahr 2011 und voraussichtlich auch im Jahr 2012 in die Zukunft. Ebenso wenig wahrscheinlich scheint eine Fortsetzung der in den Krisen Jahren 2008/09 stark verringerten bilateralen Migration zu sein, wogegen von der Seite der strukturellen Merkmale auch die erhebliche Größe der polnischen Bevölkerungsgruppe in Deutschland, ihre strukturelle Zusammensetzung sowie deren gegenwärtiges (lediglich temporäres) Migrationsverhalten spricht. Dagegen

ist auf einer Grundlage der empirischen Daten eine weitgehende Fortsetzung des bisherigen strukturellen Migrationsverhaltens aus den Jahren 1995 bis 2003 mit einem jährlichen Migrationssaldo von 20.000 bis 30.000 Personen im Sinne einer „Regression zum Mittelwert“⁴ wahrscheinlich. Die von vielen Politikern in beiden Ländern und insbesondere von den Interessenvertretern der deutschen Wirtschaft erwartete „Zuwanderungswelle“ von Arbeitskräften nach Deutschland ist trotz des vorübergehenden Anstiegs der Migration ausgeblieben, was von Fachleuten in dieser Form erwartet wurde. Dennoch profitiert die deutsche Volkswirtschaft bislang stark von einer bilateralen Migration: Die polnische Bevölkerung in Deutschland ist relativ jung, gut qualifiziert und gut über eine Erwerbstätigkeit in den deutschen Arbeitsmarkt in faktisch allen Wirtschaftssektoren integriert. Auch nach formalen sozialen Merkmalen, etwa nach dem Familienstand oder anderen Indikatoren (siehe hierfür die Abbildungen 27 bis 30 im Anhang), deuten die Daten auf vergleichsweise stabile soziale Strukturen des polnischen Bevölkerungsanteils in Deutschland hin. Die bisherige quantitative Entwicklung deutet darüber hinaus darauf hin, dass dieser in naher Zukunft die drittgrößte ausländische Bevölkerungsgruppe in Deutschland repräsentieren könnte, was die Bedeutung der polnisch-deutschen Migrationsprozesse für Deutschland unterstreicht. Trotz der durch langjährige Migrationsbewegungen zwischen Deutschland und Polen auch auf der interpersonalen Ebene bestehenden historisch gewachsenen Verflechtungen beider Länder kann jedoch auch eine in den nächsten Jahren kaum zu überbrückende strukturelle Asymmetrie in der wechselseitigen Partizipation an der zwischenstaatlichen Migration festgestellt werden. Diese äußert sich unter anderem in den sich erheblich unterscheidenden Anteilen von ausländischen Staatsangehörigen an der jeweiligen Gesamtbevölkerung, welcher in Deutschland im Jahr 2010 8,7 Prozent betrug, während er in Polen bei lediglich 0,1 Prozent lag, was dem niedrigsten nationalen Ausländeranteil in der EU entspricht (EU-27 6,5 Prozent).⁵ Anders formuliert: Polen trägt über die Migrationsbewegungen zurzeit überdurchschnittlich zur Stärkung der Humankapitalbasis und damit auch zum wirtschaftlichen Wachstum der westlichen EU-Volkswirtschaften und insbesondere der deutschen Wirtschaft bei.

⁴ Vgl. Kahnemann (2012), S. 219–230.

⁵ Vgl. BMI (2011), S. 184.

Literatur

1. BMI (2011), Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2010, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Berlin.
2. BMI (2012), Wanderungs- und Freizügigkeitsmonitoring: Migration nach Deutschland -Halbjährlicher Bericht mit Junizahlen (Stand 30.06.2012), Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Berlin.
3. Destatis (1996 bis 2005), Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Jahre 1996 bis 2005, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
4. Destatis (2009), Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Wanderungen 2007, Fachserie 1, Reihe 1.2, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
5. Destatis (2010d), Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Wanderungen 2008, Fachserie 1, Reihe 1.2, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
6. Destatis (2011b), Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Wanderungen 2009, Fachserie 1, Reihe 1.2, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
7. Destatis (2012a), Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Wanderungen 2010, Fachserie 1, Reihe 1.2, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
8. Destatis (2012b), Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Vorläufige Wanderungsergebnisse 2011, Fachserie 1, Reihe 1.2, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
9. Destatis (2012c), Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Ausländische Bevölkerung, Ergebnisse des Ausländerzentralregisters 2011, Fachserie 1, Reihe 2, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
10. Grobecker, C., Krack-Roberg, E., Sommer, B. (2005), Bevölkerungsentwicklung 2004, in: Wirtschaft und Statistik, Nr. 12, Statistisches Bundesamt, S. 1261–1272.
11. Grobecker, C., Krack-Roberg, E., Sommer, B. (2007), Bevölkerungsentwicklung 2005, in: Wirtschaft und Statistik, Nr. 1, Statistisches Bundesamt, S. 45–57.
12. Grobecker, C., Krack-Roberg, E., Sommer, B. (2008), Bevölkerungsentwicklung 2006, in: Wirtschaft und Statistik, Nr. 1, Statistisches Bundesamt, S. 39–51.
13. Grobecker, C., Krack-Roberg, E., Sommer, B. (2009), Bevölkerungsentwicklung 2007, in: Wirtschaft und Statistik, Nr. 1, Statistisches Bundesamt, S. 55–67.
14. Kahnemann, D. (2012), Schnelles Denken, Langsames Denken, München.
15. Sommer, B., Voit, H. (2004), Bevölkerungsentwicklung 2003, in: Wirtschaft und Statistik, Nr. 12, Statistisches Bundesamt, S. 1398–1407.

Anhang

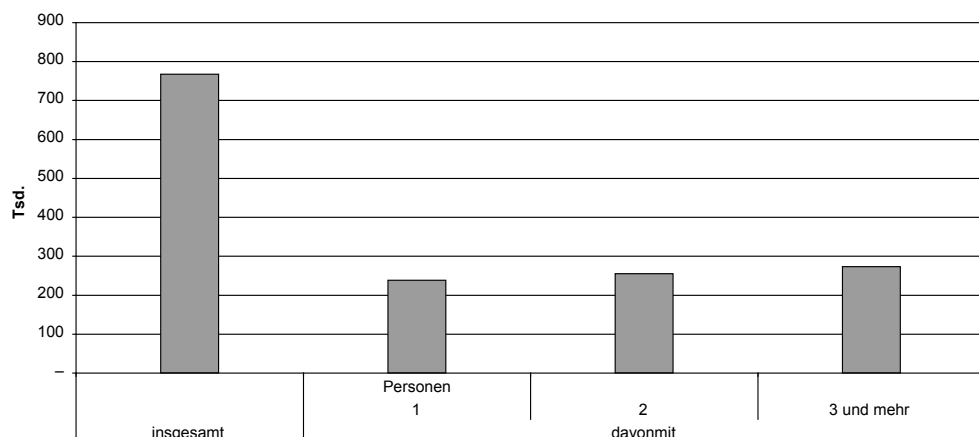


Abbildung 27. Haushaltszahl mit Mitgliedern aus polnischer Bevölkerung in Deutschland Ende 2011 am Haupt- und Nebenwohnsitz

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

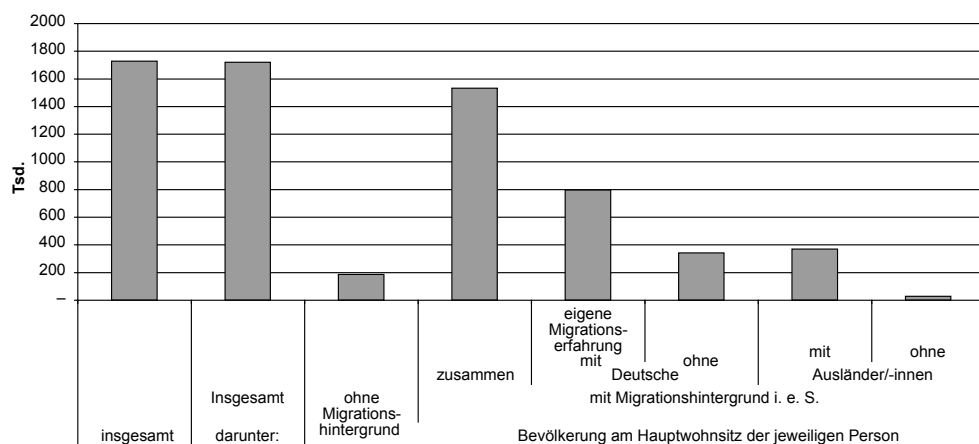


Abbildung 28. Bevölkerung in Privathaushalten mit polnischer Bevölkerung am Haupt- und Nebenwohnsitz in Deutschland Ende 2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

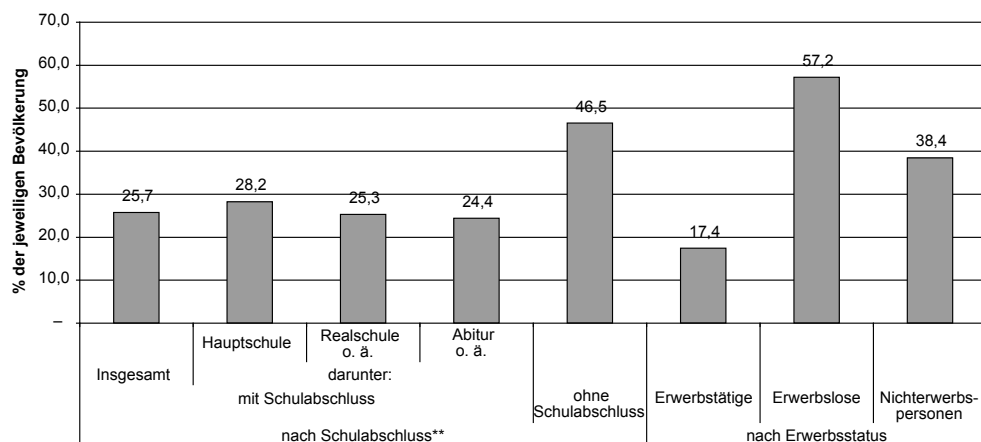


Abbildung 29. Armutsgefährdungsquote polnischer Bevölkerung nach Schulabschluss und Erwerbsstatus in Deutschland Ende 2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

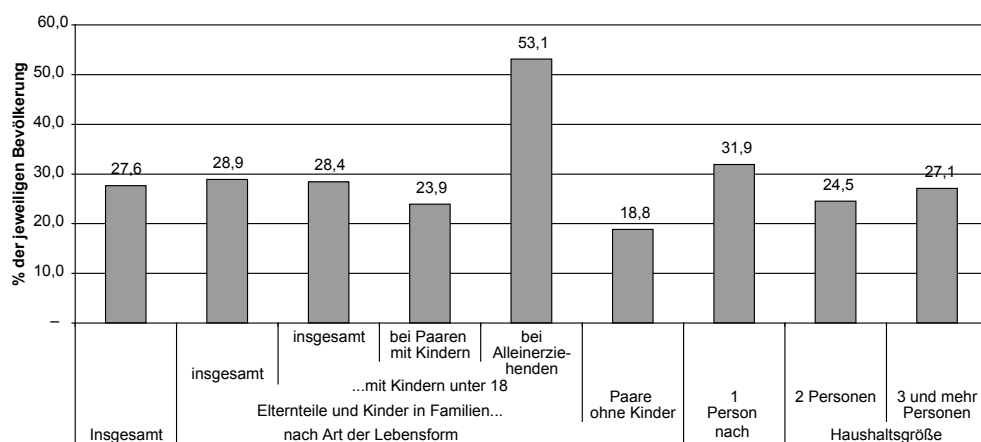


Abbildung 30. Armutsgefährdungsquote polnischer Bevölkerung nach Lebensform und Haushaltsgröße in Deutschland Ende 2011

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis (2012c).

Aktuelle Entwicklungen in der Agrar- und Ernährungswirtschaft Deutschlands und im deutsch-polnischen Agrarhandel

Jürgen Wandel

Abstract

The article analyzes the latest developments in Germany's agro-food sector and its foreign trade relations with special emphasis on Poland. It is shown that the sector is still only of minor importance both for the national economies and the foreign trade of both countries. While Germany remained a classical net importer of food products, in Poland agribusiness continues to be the only sector with a foreign trade surplus. However, Germany is a successful foreign direct investor, in particular in Poland's food retail sector. It is also shown that the development of the agro-food sector is highly dependent on European Union's Common Agricultural Policy, which has lost nothing of its interventionist character. Interference into markets is increasingly replaced by interference into the production processes for ecological purposes. In addition, in Germany the no less interventionist renewable energy policy has a great impact on agriculture having led to a biofuel boom while organic farming slowed-down.

Zusammenfassung

Der Beitrag analysiert aktuelle Entwicklungen in der Agrar- und Ernährungswirtschaft Deutschlands und in seinen Außenbeziehungen unter besonderer Berücksichtigung Polens. Nicht nur in der jeweiligen Volkswirtschaft selbst, sondern auch im Außenhandel hat dieser Sektor nur noch eine geringe Bedeutung. Während Deutschland im Agrarbereich nach wie vor ein Nettoimporteur ist, ist die Agrarwirtschaft in Polen weiterhin die einzige Branche mit einer stets positiven

Außenhandelsbilanz. Allerdings ist Deutschland vor allem bei Direktinvestitionen im Lebensmitteleinzelhandel erfolgreich. Die Entwicklung des Sektors wird in hohem Maße von der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union bestimmt, die nichts von ihrem interventionistischen Charakter verloren hat. An die Stelle der Marktsteuerung tritt zunehmend die Lenkung der Produktionsprozesse in Richtung verstärkter Ökologisierung. In Deutschland beeinflusst außerdem das Erneuerbare-Energien-Gesetzes die Landwirtschaft, das dort einen Biogasboom ausgelöst hat, während der ökologische Landbau stagniert.

1. Einleitung

Der Beitrag analysiert aktuelle Entwicklungen in der Agrar- und Ernährungswirtschaft Deutschlands einschließlich der Außenbeziehungen in diesem Wirtschaftssektor mit besonderem Augenmerk auf Deutschlands größten östlichen Nachbarn Polen. Nach einer kurzen Charakterisierung des Stellenwertes und der Strukturen dieses Sektors in beiden Volkswirtschaften werden zunächst die agrar- und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen aus ordnungsökonomischer Sicht analysiert. Dies ist notwendig, weil die Entwicklung dieses Wirtschaftssektors wie kaum ein anderer nach wie vor durch eine Vielzahl staatlicher Eingriffe gekennzeichnet ist. Die Rahmenbedingungen werden für die beiden EU-Mitglieder Deutschland und Polen dabei maßgeblich durch die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU) bestimmt, der ältesten Form der gemeinsamen Wirtschaftspolitik, die mit einem Anteil von 40% immer noch der größte Ausgabenbereich des gemeinschaftlichen Budgets ist. Die letzten einschneidendsten nationalen Weichenstellungen für den deutschen Agrarsektor liegen gut zehn Jahre zurück. Zum einen wurde mit der von der rot-grünen Bundesregierung verkündeten „Agrarwende“ im Zuge des BSE-Skandals seit 2001 verstärkt der ökologische Landbau gefördert. Zum anderen beeinflusst die sogenannte „Energiewende“, die nach der Nuklearkatastrophe von Fukushima 2011 verstärkt vorangetrieben wird, und das ihr zugrundeliegende Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Kurztitel Erneuerbare-Energien-Gesetz, EEG) vom April 2000 zunehmend den Agrarsektor. Anschließend werden die Verflechtungen beider Länder in diesem Sektor beleuchtet und zwar zum einen im Bereich des Außenhandels und zum zweiten auf Unternehmensebene. Hier findet diese insbesondere im letzten Glied der Wertschöpfungskette der Agrar- und Ernährungswirtschaft statt – im Lebensmittelhandel. Daher steht dieser Bereich im Mittelpunkt. Der Beitrag endet mit einem Fazit und einem Ausblick auf zukünftige Herausforderungen.

2. Charakteristika der Agrar- und Ernährungswirtschaft in Deutschland und Polen

2.1. Stellenwert

Die Nahrungsmittelversorgung wird in entwickelten industrialisierten und urbanisierten Volkswirtschaften wie Deutschland und Polen nicht von der Landwirtschaft allein erfüllt, sondern nur zusammen mit den ihr vor- und nachgelagerten Bereichen. Dazu gehören die Futtermittel-, Landmaschinen-, Pflanzenschutz- und Düngemittelindustrie sowie die Ernährungsindustrie, das Gastgewerbe und der Lebensmittelhandel. Der größte Teil der Erzeugnisse eines landwirtschaftlichen Betriebes ist Rohware, die erst durch zahlreiche Aufbereitungs-, Umformungs- und Verteilungsprozesse in Verarbeitungs- und Handelsbetrieben konsumreif gemacht wird. Gemeinsam bilden die Landwirtschaft und die ihr vor- und nachgelagerten Bereiche eine Wertschöpfungskette, die im deutschen als Agrar- und Ernährungswirtschaft bezeichnet wird, manchmal auch als Agribusiness, im englischen als Food Chain, Food Supply Chain bzw. Food System.

Sowohl in Deutschland als auch in Polen ist die Bedeutung der Agrar- und Ernährungswirtschaft gemessen am Anteil an der Bruttowertschöpfung und an den Erwerbstätigen mittlerweile sehr gering. In Deutschland belief sich der Anteil der Landwirtschaft an der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung 2011 nur noch auf 0,9% und an den Erwerbstätigen auf rund 1,6% (vgl. Tabelle 1). Zu Beginn des vorigen Jahrhunderts lag der Anteil der in der Landwirtschaft Erwerbstätigen noch bei 38%. Mit zunehmender Industrialisierung und mit der Entwicklung des Dienstleistungssektors sank jedoch der landwirtschaftliche Erwerbstätigenanteil kontinuierlich auf 24% Anfang der 1950er Jahre und auf nur noch knapp 2% im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts. Ebenfalls rückläufig war der Beitrag zum BIP auf 11% 1950 und weniger als 1% 2011.¹ Berücksichtigt man noch die vor- und nachgelagerten Bereiche der Landwirtschaft, dann gab es 2011 in der gesamten Agrar- und Ernährungswirtschaft insgesamt 4,6 Millionen Beschäftigte. Das sind gut 11% aller Erwerbstätigen. Der Beitrag zur Bruttowertschöpfung bewegte sich bei knapp 7%. Die Ernährungsindustrie, die die landwirtschaftlichen Rohstoffe zu verbrauchsfertigen Lebensmitteln verarbeitet, ist allerdings in Deutschland der viert-

¹ Trotz des Rückgangs des Anteils an der Erwerbstätigen und am BIP hat die Landwirtschaft durch die zunehmende Arbeitsteilung mit den vor- und nachgelagerten Bereichen eine beachtliche Leistungssteigerung erfahren. Dies zeigt sich nicht zuletzt darin, daß ein deutscher Landwirt heute in der Lage ist 131 Personen zu ernähren, statt 4 Personen im Jahr 1900 (Situationsbericht 2012/13, S. 18).

größte deutsche Gewerbezweig nach der Automobilindustrie, dem Maschinenbau und der chemischen Industrie. In der EU ist sie sogar der größte Industriezweig mit 2,5 Mio. Beschäftigten. In Deutschland waren im Jahre 2011 in 5.960 zumeist mittelständischen Betrieben der Ernährungsindustrie 550.000 Menschen beschäftigt. Den größten Sektor der Branche stellt jedoch der Lebensmittelgroß- und Einzelhandel mit rund 1,6 Mio. Erwerbstätigen dar (Situationsbericht 2012/13, S. 32).

Tabelle 1. Wirtschaftliche Bedeutung der Agrar- und Ernährungswirtschaft in Deutschland

	2009	2010	2011
Landwirtschaft			
Anteil in % am BIP	0,7	0,7	0,9
Anteil in % an den Beschäftigten	1,6	1,6	1,6
Vorgelagerte Bereiche			
Anteil in % am BIP	0,6	0,7	0,7
Anteil in % an den Beschäftigten	0,7	0,7	0,8
Nachgelagerte Bereiche			
Anteil in % am BIP	5,5	5,3	5,4
Anteil in % an den Beschäftigten	8,8	8,8	9,1
Agribusiness zusammen			
Anteil in % am BIP	6,8	6,7	6,9
Anteil in % an den Beschäftigten	11,0	11,0	11,2

Quelle: BMEL, 2011; Situationsbericht 2012/13, S. 32.

Tabelle 2. Wirtschaftliche Bedeutung der Agrar- und Ernährungswirtschaft in Polen 2011

	Polen	Deutschland	EU-27
Landwirtschaft			
Anteil in % am BIP	3,3	0,7	1,7
Anteil in % an den Beschäftigten	13	1,6	4,6
Ernährungsindustrie			
Anteil in % am BIP	6	5,5	2,2
Anteil in % an den Beschäftigten	8	8,8	2,4

Quelle: BMELV (2012a, S. 13); GUS (2013, S. 62 u. 156); OECD (2012, S. 137); OECD (2011, S. 25).

In Polen ist der Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten seit Transformationsbeginn zwar kontinuierlich gesunken. Er ist aber im Vergleich zu Deutschland und anderen EU-Ländern weiterhin sehr hoch. Von 18,2% im Jahr 2003 (Kwasowski & Zaleski, 2009) sank er auf 13% im Jahr 2011 (vgl. Tabelle 2). In der erweiterten EU arbeiten nur noch in Rumänien mehr Personen im landwirtschaftlichen Sektor

(2011: 25,6%) (OECD 2011). Der Anteil der Landwirtschaft in Polen am BIP sank im Verlauf der 1990er Jahre von 7% (Pleines, 2006, S. 10) auf 3% 2011. In der EU-27 betrug der Anteil der Landwirtschaft am BIP 2010 1,7% und an den gesamten Erwerbstätigen seit 1995 nahezu unverändert 4,6%. Der Anteil der Ernährungsindustrie am BIP war mit 2,2% nur geringfügig höher als in der Landwirtschaft, der Anteil der Beschäftigten mit 2,4% sogar geringer (vgl. Tabelle 2). Der im Vergleich zum Anteil am BIP hohe Beschäftigungsanteil der Landwirtschaft in Polen deutet auf eine unterdurchschnittliche Produktivität und verdeckte Arbeitslosigkeit des Sektors hin.² Damit besteht nach wie vor ein großer Zwang zum sektoralen Strukturwandel.

2.2. Agrarstruktur

Die Agrarstruktur ist ein wesentlicher Indikator der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft und wird neben natürlichen, historischen und produktspezifischen Faktoren auch durch die Agrarpolitik bestimmt. In Deutschland verfolgte diese bis zur Wiedervereinigung das Leitbild einer auf Familienbetrieben basierenden bäuerlichen Landwirtschaft. Mit der Übernahme einer auf großen Kollektivbetrieben basierenden Agrarstruktur in den neuen Bundesländern, die sich entgegen den Erwartungen vieler Agrarpolitiker und Fachleute erhalten hat, erfolgte eine Abkehr von dieser Politik.

Die dominierende Betriebsform der sozialistischen Landwirtschaft in Ostdeutschland war die sogenannte Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft (LPG). Sie entstand im Zuge der in den 1950er Jahren forciert vorangetriebenen Kollektivierung der Landwirtschaft in der ehemaligen DDR, bei der die traditionellen klein- und mittelbäuerlichen Familienbetriebe dazu gedrängt wurden, ihre eigenständige Produktion aufzugeben und sich LPGen anzuschließen. Allerdings blieben dort die Produktionsmittel weiterhin im privaten Besitz der Personen, die sie in die LPG eingebracht hatten, auch der für die Landwirtschaft so wichtige Produktionsfaktor „Grund und Boden“. Die entsprechenden Eigentumstitel blieben weiterhin in den Grundbüchern eingetragen. Nur in den wirklich staatlichen Betrieben, in der Landwirtschaft volkseigene Güter (VEGs) genannt, gehörten alle Produktionsmittel einschließlich des Bodens dem Staat. Die Besitzverhältnisse resultierten in diesem Fall aus der im Zuge der Bodenreform durchgeführten Enteignung und der damit verbundenen Überführung der Eigentumsrechte an den Staat.

Zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung befanden sich 82,2% der landwirtschaftlichen Nutzfläche und 84,2% aller in der Landwirtschaft Beschäftigten in

² So ist es im Zuge der Transformationskrise Anfang der 1990er Jahre nicht zu einem Rückgang, sondern zu einem Anstieg der Überbeschäftigung in der polnischen Landwirtschaft gekommen, weil die bäuerlichen Nebenerwerbswirtschaften über Subsistenzwirtschaft ein soziales Netz für wachsende Arbeitslosigkeit und Armut im ländlichen Raum bereiteten (Pleines, 2006, S. 10).

Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften, der Rest in den staatlichen VEGen (Rothe & Lissitsa, 2005, S. 13). Somit blieb also trotz sozialistischer Produktionsweise der größte Teil des Bodens in der DDR-Landwirtschaft rein rechtlich Privateigentum. Allerdings waren mit der Kollektivierung die Verfügungsrechte an die LPGen übergegangen, was ökonomisch einem Entzug privater Verfügungsrechte gleichkam, mit allen damit verbundenen Motivations- und Leistungsdefiziten.

Die Durchschnittsgröße der LPGen stieg im Gefolge von in den 1970er Jahren zur Ausnutzung von economies of scale in Gang gesetzten Kooperations- und Konzentrationsprozessen von 599 ha 1970 auf 1.354 ha 1982 an; die auf Pflanzenproduktion spezialisierten Betriebe erreichten sogar eine Durchschnittsgröße von 4.722 ha. Gleichzeitig sank die Zahl der Betriebe. Im Jahr 1989 gab es in der DDR nur noch 1.515 Betriebe der Pflanzenproduktion mit durchschnittlich 4.575 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche und 269 ständig Beschäftigten sowie 3.198 Betriebe der Tierproduktion mit durchschnittlich 1.664 ha und 128 ständig Beschäftigten (Lehmbruch & Mayer, 1998, S. 338).

Aufgrund des formalrechtlichen Erhalts des Privateigentums an den landwirtschaftlichen Produktionsmitteln in den LPGen gestaltete sich die Wiederherstellung der faktischen privaten Verfügungsrechte nach der Wiedervereinigung relativ einfach. Noch die letzte freigewählte Volkskammer der DDR ließ mit dem am 29. Juni 1990 verabschiedeten Landwirtschaftsanpassungsgesetz die privaten Verfügungsrechte wieder aufleben. Gleichzeitig wurde zwar die Rechtsform der LPG abgeschafft, aber den bisherigen LPG-Mitgliedern die Fortführung der gemeinschaftlichen Betriebsform in privatrechtlichen Rechtsformen wie der eingetragenen Genossenschaft, der Kapitalgesellschaft oder der Gesellschaft des bürgerlichen Rechts freigestellt. Den Mitgliedern der LPG, die aus der Zeit vor der Kollektivierung über private Eigentumstitel an landwirtschaftlichem Grundbesitz verfügten, wurde der Austritt aus den Genossenschaften ermöglicht und ein Restitutionsanspruch auf ihr früheres Eigentum verliehen, damit sie als selbständig wirtschaftende Privateigentümer zur Betriebsform des bäuerlichen Familienbetriebs zurückkehren konnten (sogenannte Wiedereinrichter). Auf diese Weise verankerte das Gesetz den Grundsatz der Gleichberechtigung der verschiedenen Eigentumsformen. Anders als für die Privatisierung der staatlichen (volkseigenen) Betriebe, war für die Rückübertragung des genossenschaftlichen landwirtschaftlichen Eigentums nicht die Treuhandanstalt zuständig.³ Die Entscheidung über die Umstrukturierung der LPGen oblag vielmehr der jeweiligen Mitgliederversammlung.

³ Die Treuhandanstalt (THA, auch kurz „Treuhand“) war eine in der Spätphase der DDR gegründete bundesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts in Deutschland, deren Aufgabe es war, die Volkseigenen

Entgegen den Erwartungen westdeutscher Politiker, aber auch Agrarökonomen hat sich die große Mehrheit der Genossenschaftsmitglieder für die Weiterführung der großen Kollektivbetriebe in neuen privatrechtlichen Unternehmensformen entschieden und nicht für die Gründung bäuerlicher Familienbetriebe. Einher ging damit aber eine Verkleinerung der Betriebsgröße sowie besonders einschneidend des Personalbestandes. Bis Herbst 1992 waren von ursprünglich etwa 4.700 LPGen knapp 3.000 Nachfolgebetriebe übriggeblieben, die vorwiegend in der Rechtsform der juristischen Person (eingetragene Genossenschaft, GmbH, GmbH & Co., Aktiengesellschaft), teilweise aber auch als Personengesellschaften (insbesondere als Gesellschaften bürgerlichen Rechts oder als Kommanditgesellschaften) betrieben wurden. Die durchschnittliche Größe dieser LPG-Nachfolgebetriebe sank auf 1.143 ha 1994 (BMELF, 1995, S. 14) und Zahl der Mitarbeiter auf unter 50 Mitarbeiter (BMELF, 1995, S. 48). Teilweise wurden bis zu 90% der Beschäftigten abgebaut, so daß bereits 1993 nur noch etwa 2,8 Personen je ha Fläche eingesetzt wurden, verglichen mit 5,5 Personen/ha im Westen (Martens, 2010). In keinem Wirtschaftsbereich Ostdeutschlands war die Reduktion der Beschäftigten größer war als in der Landwirtschaft. Noch am ehesten entsprechen die Einzelbetriebe aus Wieder- und Neueinrichtern den aus Westdeutschland bekannten bäuerlichen Betrieben. Sie bestehen durchschnittlich aus zwei Familienarbeitskräften, bearbeiten jedoch mit durchschnittlich etwa 150 ha eine viel größere landwirtschaftlicher Nutzfläche (LN) (DBV, 1995, S. 7). Infolgedessen weist die Landwirtschaft in Ostdeutschland eine höhere Produktivität aus als in Westdeutschland. Sie ist somit die einzige Branche, in der in Ostdeutschland mit besseren Ergebnissen gewirtschaftet wird als in den alten Bundesländern (Martens, 2010).

Durch den Verlauf des Transformationsprozesses in den neuen Bundesländern ist seit der Wiedervereinigung Deutschlands Landwirtschaft durch eine duale Betriebsstruktur gekennzeichnet mit relativ kleinen bäuerlichen Familienbetrieben in Westdeutschland und großen Betrieben in der Rechtsform juristischer Personen in Ostdeutschland. Die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe ist dabei in den letzten Jahrzehnten in Deutschland kontinuierlich im Durchschnitt um 3% zurückgegangen. Wie Tabelle 3 zeigt verlangsamte sich der jährliche Rückgang zwischen 2007 und 2011 auf 2,4%, so daß 2011 insgesamt noch knapp 290.000

Betriebe der DDR nach den Grundsätzen der Marktwirtschaft zu privatisieren oder, wenn das nicht möglich war, stillzulegen. Mit der Wiedervereinigung wurde sie eine bundesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts unter der Fachaufsicht des Bundesfinanzministeriums. Zum 1. Januar 1995 wurde die Treuhandanstalt in „Bundesanstalt für Vereinigungsbedingte Sonderaufgaben“ („BVS“) umbenannt. Für die Privatisierung volkseigener land- und forstwirtschaftlicher Flächen wurde 1992 die Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG) als Tochterunternehmen der Treuhand gegründet.

Betriebe gezählt wurden. Gleichzeitig ist die durchschnittliche Betriebsgröße der verbleibenden Betriebe durch Kauf oder Zupachtung von 52 Hektar im Jahr 2007 auf 57 im Jahr 2011 angestiegen (Situationsbericht 2012/13, S. 94). Rückläufig ist insbesondere die Zahl der Betriebe in den Größenklassen unter 100 Hektar, während die Zahl der Betriebe mit 100 Hektar und mehr zunimmt zu, zwischen 2007 und 2011 bundesweit um 2.400 auf 34.100 Betriebe. Diese Betriebe, die 2011 lediglich knapp 12% aller Landwirtschaftsbetriebe ausmachten, bewirtschaften 56% der LF in Deutschland. Mehr als zwei Drittel aller landwirtschaftlichen Betriebe bewirtschaften weniger als 50 Hektar.

Aus Tabelle 4 wird ersichtlich, daß sich die größten landwirtschaftlichen Betriebe in Mecklenburg-Vorpommern und in Sachsen-Anhalt finden. Sie sind mit durchschnittlich rund 292 bzw. 286 Hektar fünfmal so groß wie im Bundesdurchschnitt. In den alten Bundesländern war die Flächenausstattung der Betriebe nur in Schleswig-Holstein mit 72 Hektar und Niedersachsen mit 63 Hektar überdurchschnittlich, wenn auch nicht in einem solchen Ausmaß. Demgegenüber sind die Strukturen in den südlichen Bundesländern Baden-Württemberg und Bayern mit rund 32 Hektar nach wie vor am kleinsten.⁴

Tabelle 3. Wandel der Agrarstruktur in Deutschland (Zahl der Betriebe in 1000)

Betriebsgröße (in ha)	2007		2011		Jährliche Änderung 2011 gegenüber 2007 in %
	Anzahl in 1.000	Anteil in %	Anzahl in 1.000	Anteil in %	
Unter 5	33,0	10,3	25,2	8,6	-6,9
5 – 10	52,7	16,4	45,8	15,7	-3,6
10 – 20	67,8	21,1	61,9	21,2	-2,3
20 – 50	82,8	25,7	74,3	25,4	-2,7
50 – 100	53,4	16,6	51,1	17,5	-1,1
100 – 200	21,8	6,7	23,1	7,9	+1,5
200 – 500	6,6	2,1	7,4	2,5	+2,5
500 – 1.000	1,9	0,6	2,1	0,7	+1,1
1.000 und mehr	1,5	0,5	1,5	0,5	0,0
Insgesamt	321,6	100	292,5	100	-2,4

Quelle: Situationsbericht 2009, S. 89; Situationsbericht 2012/13, S. 95.

⁴ Die geringen Betriebsgrößen in den südlichen Bundesländern haben vor allem historische Ursachen, insbesondere bei der Ausgestaltung des Erbrechts. Während in nördlichen Bundesländern das Anerbenrecht dominierte, war in den südlichen Ländern die Realteilung verbreitet, wonach der Landbesitz nicht geschlossen an einen einzigen Erben weitergegeben, sondern unter allen Erbberechtigten gleich aufgeteilt wurde.

Tabelle 4. Agrarstruktur nach Bundesländern, 2011

Gebiet	Zahl der Betriebe in 1.000	Anteil in %	Durchschnittliche Betriebsgröße in ha
Baden-Württemberg	43,3	14,8	32,7
Bayern	96,2	32,9	32,7
Brandenburg	5,4	1,8	244,3
Hessen	17,7	6,1	43,4
Mecklenburg-Vorpommern	4,6	1,6	291,9
Niedersachsen	41,0	14,0	63,4
Nordrhein-Westfalen	34,5	11,8	42,3
Rheinland-Pfalz	19,9	6,8	35,3
Saarland	1,3	0,4	59,8
Sachsen	6,1	2,1	149,1
Sachsen-Anhalt	4,1	1,4	286,3
Schleswig-Holstein	13,9	4,8	71,9
Thüringen	3,5	1,2	224,0
Stadtstaaten	1,0	0,3	–
Deutschland	292,5	100	57,2

Quelle: Situationsbericht 2012/13, S. 94.

Nach Rechtsformen betrachtet dominierten 2011 weiterhin die 273.000 Einzelunternehmen, die in der Regel als Familienbetriebe geführt werden. Allerdings ging die Zahl der Einzelunternehmen seit 2007 um knapp 9% zurück. Die Hälfte der Einzelunternehmen werden als Haupterwerbsbetriebe geführt, die mehr als 50% ihres Einkommens aus dem landwirtschaftlichen Betrieb beziehen, die andere Hälfte als Nebenerwerbsbetriebe, bei denen weniger als 50% ihres Einkommens aus dem landwirtschaftlichen Betrieb stammt. In Baden-Württemberg, Hessen, Saarland und Sachsen werden über 60% der Einzelunternehmen im Nebenerwerb geführt.

Im Gegensatz zu den Einzelunternehmen nahm die Zahl der Personengesellschaften seit 2007 um 15% auf rund 21.000 deutlich zu. Die Zahl der 5.100 juristischen Personen (Agrargenossenschaften, GmbHs und AGs) blieb seit 2007 nahezu gleich. In den neuen Bundesländern war die vergleichsweise hohe Zahl von 3.500 Kapitalgesellschaften und eingetragenen Genossenschaften tätig, während es im früheren Bundesgebiet nur 1.600 Unternehmen juristische Personen sind. Die Einzelunternehmen in Deutschland bewirtschafteten 2010 66% der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche. Die durchschnittliche Flächenausstattung der Einzelunternehmen lag bei 41 Hektar (wobei die Spanne von 30 Hektar in Baden-Württemberg bis 128 Hektar in Mecklenburg- Vorpommern), bei Perso-

nengesellschaften 127 Hektar und bei juristischen Personen bei über 584 Hektar (Situationsbericht 2012/13, S. 102).

Diese Persistenz großer landwirtschaftlicher Betriebe in Form von Kapitalgesellschaften als Nachfolger der ehemaligen Kollektivbetriebe und damit eine duale Agrarstruktur ist keine deutsche Besonderheit, sondern auch in anderen mittel- und osteuropäischen Transformationsländern anzutreffen, insbesondere in Tschechien, der Slowakei sowie in den meisten GUS-Staaten (Wandel et al., 2011). Sie läßt sich zum einen damit erklären, daß drei Jahrzehnte nach der Kollektivierung die ursprünglichen Boden- und Kapitaleinbringer (d.h. die früher selbständigen Bauern und deren Rechtsnachfolger) bei der Entscheidung in den Mitgliederversammlungen über die Zukunft des Landwirtschaftsbetriebs vielfach in der Minderheit waren. Zum anderen waren angesichts der wirtschaftlichen Turbulenzen in der Umbruchphase 1990/91 nur verhältnismäßig wenige bereit, das Wagnis einer bäuerlichen Existenz als „Wiedereinrichter“ auf sich zu nehmen. Gleichzeitig haben sich die Nachfolgebetriebe schnell und erfolgreich an die neuen marktwirtschaftlicheren Bedingungen durch Rationalisierungs- und Modernisierungsmaßnahmen angepaßt (vgl. auch Lehbruch & Mayer, 1998, S. 345 sowie Martens, 2010).

Vor allem Ackerbaubetriebe in Ostdeutschland stehen zunehmend als rentable Kapitalanlagen im Fokus von Investoren außerhalb der Landwirtschaft. Dies zeigt eine im Juli 2013 veröffentlichte Studie des Thünen-Instituts (Forstner und Teitz, 2013). Neben der guten agrarwirtschaftlichen Basis ostdeutscher Betriebe spielen die Entwicklungen auf dem Kapitalmarkt und positive Aussichten in der Landwirtschaft eine zentrale Rolle für diese Investoren. Hinzu kommt, daß das Preisniveau für Boden noch immer deutlich günstiger ist als in den alten Bundesländern.⁵ Die Untersuchung ergab, dass Investoren, die sich mit Kapital an landwirtschaftlichen Unternehmen beteiligen wollen, in der Regel eine Mehrheitsbeteiligung anstreben und damit die Unternehmensübernahme mit vollem unternehmerischem Risiko. Häufig erfolgt der Einstieg bzw. die Übernahme durch diese Investoren aufgrund einer fehlenden Hofnachfolge oder bei Investitions- und damit verbundenen Finanzierungsproblemen.

Im europäischen Vergleich rangiert Deutschland mit seiner Agrarstruktur was die durchschnittliche Flächenausstattung je Betrieb anbelangt mit 57 Hektar im oberen Drittel gegenüber 13 Hektar im Durchschnitt der EU-27. Dieser reicht von 0,9 Hektar in Malta bis 89,3 Hektar in der Tschechischen Republik. Polen liegt

⁵ In den neuen Ländern belief sich der Durchschnittspreis für Agrarflächen auf 8.800 Euro je Hektar, im Westen Deutschlands dagegen auf 20.500 Euro. Mit 30.500 Euro pro Hektar werden die höchsten Preise in Nordrhein-Westfalen und die niedrigsten in Sachsen mit knapp 6.000 Euro erzielt (Situationsbericht 2012/13, S. 86).

mit knapp 9 ha weit unter dem EU-Durchschnitt (Statistisches Bundesamt, 2009, S. 31f). Zwar hat auch hier wie in Deutschland seit Transformationsbeginn und EU-Beitritt die Anzahl der landwirtschaftlichen Betriebe abgenommen bei gleichzeitiger Zunahme der Flächenausstattung der verbliebenen Betriebe. Allerdings sind immer noch 55% aller Agrarbetriebe Klein- und Kleinstbetriebe mit Betriebsgrößen von bis zu 5 ha, die in der Regel Nahrungsmittel für den eigenen Bedarf produzieren (Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, 2012, S. 7f.). Ihre geringe Produktivität bewirkt, dass weniger als 50% ihrer Gesamteinkünfte aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit stammt und damit nicht für Neuinvestitionen ausreicht (ebd.). Für fast jeden vierten Betrieb besteht die Haupteinkommensquelle aus Renten, für jeden dritten sind es Einkünfte aus einer anderen Tätigkeit. Es wird vermutet, daß neben Pfadabhängigkeiten die Persistenz dieser zersplitterten Agrarstruktur auch mit den EU Direktzahlungen zusammenhängt. Selbst Betriebe, die wenig Ertrag bringen, ziehen die häufig kleinen, aber stabilen Einkommen aus den Direktzahlungen dem Landverkauf an dynamischere Betriebe vor, die auf die Produktion für den Markt ausgerichtet sind (vgl. Kwasowski & Zaleski, 2009).

Insgesamt hat Polens Agrarstruktur nur langsam an Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der Zeit vor Transformationsbeginn gewonnen. Denn auch schon zu sozialistischen Zeiten waren kleine private Bauernwirtschaften die dominierende Betriebsform, weil in Polen im Gegensatz zu allen anderen mittel- und osteuropäischen ehemaligen Planwirtschaften keine umfassende Kollektivierung durchgesetzt werden konnte.⁶ Sie bewirtschafteten 1990 gut 70% der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche, während der staatliche Sektor mit einem Anteil von nur 21% von untergeordneter Bedeutung war.⁷

2.3. Lebensmitteleinzelhandel und Ernährungsindustrie

Zum stärksten Glied in der Wertschöpfungskette der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft hat sich in den letzten 30 Jahren der Lebensmitteleinzelhandel im Zuge eines Strukturwandels hin zu größeren Unternehmens- und Betriebseinheiten verbunden mit der Einführung moderner und kundenspezifischer Absatz- und Verkaufskonzepte entwickelt. Dabei ist er aus der Rolle des vormals meist passiven Warenverteilers herausgewachsen und hat verstärkt Aufgaben der aktiven Marktbearbeitung und -erschließung wahrgenommen.

⁶ Allerdings waren sie über die Verpflichtung zum Verkauf der gesamten Produktion an staatliche Handelsbetriebe und über die Regulierung des gesamten wirtschaftlichen Umfeldes eng in die Planwirtschaft eingebunden.

⁷ Für alle anderen RGW-Staaten lag der Anteil staatlicher Betriebe am landwirtschaftlich genutzten Boden bei über 85% (vgl. Viehring 2007, S. 30).

Wie Tabelle 5 zeigt, sorgten im Jahr 2011 die vier größten Handelsunternehmen für zwei Drittel und die zehn größten Unternehmen für 87% des Umsatzes im deutschen Lebensmittelhandel. Die mit Abstand größte deutsche Handelskette ist nach wie vor die Edeka-Gruppe mit einem Umsatzanteil von 25,3% 2011, gefolgt von der Rewe-Gruppe mit 14,8%, der Schwarz-Gruppe (Lidl) mit 13,7% und der Aldi-Gruppe mit 12,0% (Situationsbericht 2012/13, S. 40f). Gleichzeitig gehören die Umsatzrenditen im deutschen Einzelhandel zwischen 0,5 und maximal 2% im Vergleich zu 6% in Großbritannien zu den niedrigsten in Europa, was auf eine hohe Wettbewerbsintensität. Daneben kennzeichnen zwei weitere Merkmal den deutschen Lebensmittelhandel. Das ist zum einen der im internationalen Vergleich sehr hohe Anteil der Discounter. 2008 erreichte er mit 44,5% am gesamten Lebensmitteleinzelhandel seinen Höchststand. Seitdem ist der Anteil der Discounter leicht auf 43,4% 2011 zurückgegangen. Demgegenüber hat der Anteil der Supermärkte von 23,6 auf 24,8% zugenommen. Sie setzen vermehrt auf flexiblere Angebote (Aktionsgeschäft) sowie offensivere Marketingstrategien und treten durch ihre Eigenmarken zunehmend in Konkurrenz zu den Discountern (Situationsbericht 2012/13, S. 40f).

Tabelle 5. Top 10 Lebensmittelhändler 2011

Rang	Unternehmen	Lebensmittelumsatz (Mio. €)	Anteil am Lebensmittelumsatz
1	Edeka-Gruppe	42.708	25,3
2	Rewe-Gruppe	25.100	14,8
3	Schwarz-Gruppe (Kaufland, Lidl)	23.236	13,7
4	Aldi-Gruppe	20.254	12,0
5	Metro-Gruppe (Real)	11.417	6,8
6	Lekkerland	7.601	4,5
7	Dm-drogeriemarkt	4.037	2,4
8	Schlecker	3.680	2,2
9	Rossmann	2.901	1,7
10	Transgourmet	2.590	1,5
	Summe Top 10	143.524	85
	Gesamtumsatz	169.000	100

Quelle: Situationsbericht 2012/13, S. 40f; Lebensmittel Zeitung 2012.

Die Konzentration der Unternehmen der Ernährungsindustrie hat zwar ebenfalls weiter zugenommen, ist aber im Vergleich zum Lebensmitteleinzelhandel weiterhin relativ gering. Die deutsche Ernährungsindustrie ist traditionell mittelständisch geprägt – mit einem Umsatzdurchschnitt je Betrieb von rund 27,6 Millionen Euro.

Die 10 größten Unternehmen vereinigen nur 14,5% des Branchenumsatzes auf sich (Situationsbericht 2012/13, S. 33). Allerdings gibt es je nach Branche Unterschiede. So schreitet die Konzentration insbesondere in der Fleisch-, Milch- und Zuckerbranche weiter fort. Die drei größten Schlachtunternehmen – Tönnies, Vion und Westfleisch – schlachten mittlerweile gut die Hälfte (55%) aller Schweine in Deutschland. Auch in vertikaler Richtung nimmt die Konzentration zu. Dies kommt zum einen darin zum Ausdruck, dass viele Schlachtunternehmen durchgehende Verarbeitungsketten vom Lebeltier bis zum verpackten Frischfleisch oder zur Wurst aufgebaut haben. Zum anderen haben mittlerweile auch Handelsketten Fleischwerke errichtet, wie Kaufland/Lidl, Brandenburg/Rewe, Bauerngut, Edeka Südwest Fleisch, Rasting, Nordfrische Center, Birkenhof, Südbayerische Fleischwaren, Franken-Gut oder Hessengut.

Auch in der Milchindustrie, die mit einem Umsatz von 26,0 Milliarden Euro und rund 35.000 Beschäftigten (2011) nach der Fleischindustrie die zweitgrößte Sparte der deutschen Ernährungsindustrie ist, hat die Zahl der Unternehmen in Deutschland im Zeitverlauf stark abgenommen. Mitte 2011 gab es noch 185 Milch verarbeitende Unternehmen. In diesem Jahr haben auch die beiden größten deutschen Molkereiunternehmen Nordmilch und Humana zum Deutschen Milchkontor (DMK) fusioniert. Mit einem Umsatz von 4,6 Milliarden Euro und einer verarbeiteten Milchmenge von 6,9 Millionen Tonnen sind sie zum größten deutschen Milchverarbeiter aufgestiegen. Im weltweiten Ranking liegt DMK auf Platz 13⁸ (Situationsbericht 2012/13, S. 36). Besonders stark konzentriert ist die Zuckerindustrie, bei der von 61 Unternehmen in den Jahren 1950/51 2011 nur noch die folgenden vier mit insgesamt 20 Fabriken und rund 5.000 Beschäftigten existierte: die Südzucker AG in Mannheim, die Nordzucker AG in Braunschweig, Pfeifer & Langen KG in Köln und die niederländische Suiker Unie GmbH mit der Zuckerfabrik in Anklam. Die drei verbliebenen deutschen Unternehmen sind auch in Polen aktiv (Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, 2012, S. 24) und gelten in ganz Europa als führend. Sie produzieren fast die Hälfte des EU-Zuckers. Marktführer in der EU ist die Südzuckergruppe mit einem Produktionsanteil von etwa einem Viertel (Situationsbericht 2012/13, S. 37).

Ein immer wiederkehrendes Thema in der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft ist die angebliche Marktmacht des Lebensmitteleinzelhandels gegenüber den Lebensmittelproduzenten aus der Ernährungsindustrie mit entsprechenden Rückwirkungen auf die Landwirtschaft als wichtigstem Rohstofflieferanten.

⁸ Größtes Molkereiunternehmen weltweit ist Nestlé, gefolgt von den beiden französischen Unternehmen Danone und Lactalis sowie Fonterra aus Neuseeland.

Festgemacht wird diese an den Preissenkungen im deutschen Lebensmitteleinzelhandel, die die dann an die Verarbeitungsunternehmen mit der Forderung nach entsprechend niedrigeren Einkaufspreisen weitergeleitet werden. Dadurch geraten oftmals auch häufig die Erzeugerpreise der Landwirte unter Druck. Zuletzt kam es in den Jahren 2008 und 2009 zu Auseinandersetzungen über die Preise zwischen Lebensmitteleinzelhandel und Lebensmittelherstellern. Die Ernährungsindustrie beklagte 2009 den stärksten Umsatzrückgang seit Bestehen der Bundesrepublik mit einem Minus von 4,6% gegenüber 2008 auf 149,1 Mrd. €. Sie machte dafür neben dem krisenbedingten stagnierenden Exportgeschäft vor allem „zwölf massive Preissenkungenrunden im deutschen Lebensmitteleinzelhandel“ verantwortlich, da mengenmäßig Produktion und Absatz konstant geblieben seien (vgl. BVE, 2012). Für besonders große Aufmerksamkeit sorgte in diesem Zusammenhang der Milchmarkt. Dort sanken 2008/2009 die an die Milchbauern ausgezahlten Milcherzeugerpreise auf 0,22 €/kg nachdem sie 2007 noch bei fast 0,33 €/kg 2007 lagen. Kurzzeitig kam es sogar zu einem Lieferboykott der Milchbauern gegenüber den Molkereien. Auch für diese Preisentwicklung wurde in der Öffentlichkeit von den entsprechenden Interessenvertretern die Marktmacht der Discounter verantwortlich gemacht (vgl. z.B. FAZ, 2008).

Allerdings gibt es für die angebliche Marktmacht des Lebensmittelhandels wenig überzeugende ökonomische Belege. Zwar wird der deutsche Lebensmitteleinzelhandel von fünf großen Unternehmen dominiert, trotzdem herrscht dort doch ein intensiver Wettbewerb, was sich neben niedrigen Lebensmittelpreisen auch in den sehr geringen Renditen in dieser Branche widerspiegelt. Dies deutet daraufhin, daß die Weitergabe des Preisdrucks auf die vorgelagerten Stufen nicht das Resultat von Wettbewerbsbeschränkungen ist, sondern vielmehr Ausdruck der allgemeinen Marktentwicklung. Wie Oberender (1989) deutlich zeigt, hat sich seit Ende der 1960er im nachgelagerten Bereich der Landwirtschaft ein allmählicher Wandel vom Verkäufermarkt der Ernährungsindustrie zum Käufermarkt des Handels vollzogen. Ursächlich dafür waren die zunehmende Ausreifung des Lebensmittelmarktes und die schon im Engelschen Gesetz beschriebene stagnierende Nachfrage nach den meisten Nahrungsmitteln bei zunehmendem Wohlstand der Bevölkerung in Verbindung mit Überkapazitäten bei den Herstellern. Zudem hat nach Oberender die Absatzpolitik der Ernährungsindustrie selbst diesen „Machtwechsel“ beschleunigt. Die Hersteller hatte damals eine Konditionenspreizung betrieben, indem sie Großabnehmern günstigere Konditionen einräumten als Abnehmern kleinerer Mengen. Dies förderte nicht nur den Anreiz für die Händler ihre Menge durch Kooperation und Konzentration zu erhöhen, sondern erhöhte die Abhängigkeit der Lebensmittelhersteller von einigen wenigen Abnehmern. Ebenso steckt hinter

dem 2008/2009 als Milchpreiskrise bezeichneten starken Preisrückgang der Milchzeugerpreise nicht die Marktmacht der Discounter, sondern eine natürliche Marktentwicklung, die von einer Überproduktion herrührt, die begleitet wurde von einer im Zuge der EU-GAP-Reform beschlossene Absenkung des Interventionspreisniveaus (vgl. hierzu auch Weber, 2009 sowie Wohlfahrt, 2009).

3. Agrar- und wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen

Die Rahmenbedingungen für den deutschen und polnischen Agrarsektor werden hauptsächlich durch Beschlüsse der Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU festgesetzt. Im Rahmen der von der GAP ermöglichten nationalen Handlungsspielräumen reglementiert Deutschland darüber hinaus seit der 2001 von der rot-grünen Bundesregierung verkündeten „Agrarwende“ den ökologischen Landbau. Außerdem beeinflusst in Deutschland das Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien in seinen seit 2000 verschiedenen Novellierungen zunehmend die Landwirtschaft.

Wie im folgenden gezeigt wird, ist allen diesen Politikmaßnahmen gemein ist, daß sie aus ordnungsökonomischer Sicht nicht mit den Ordnungsprinzipien einer Marktwirtschaft vereinbar sind, da starke staatliche Eingriffe und nicht unverfälschte Marktsignale die Produktionsentscheidungen der Wirtschaftssubjekte bestimmen. Daran auch haben die vielfältigen Neufassungen und Reformen nichts geändert.

3.1. Gemeinsame Agrarpolitik der EU: Von der Marktsteuerung zur Steuerung der Produktionsprozesse

Die Agrarpolitik der EU beruht auf dem ehemaligen EWG-Vertrag von 1957 und verfolgt nach wie vor vorrangig das Ziel der Einkommenssicherung⁹. Bis zur Mac-Sharry-Reform von 1992 erfolgte diese mit Hilfe der Preispolitik im Rahmen sogenannter Marktordnungen, was über 90% des landwirtschaftlichen Produktionswertes betraf. Dabei wurde durch die Festlegung von Mindestpreisen über den Weltmarktpreisen flankiert von variablen Importzöllen (Abschöpfung) und Aufkaufgarantieren sowie bei Milch und Zucker von Produktionsquoten versucht, die Einkommen der Produzenten über das Niveau, das sich bei freier Preisbildung ergeben würde, anzuheben. Allein schon diese Zielsetzung widerspricht den Grund-

⁹ Vgl. hierzu auch Ahrens (2001, S. 12). Weitere erklärte Ziele waren die Produktivitätssteigerung der Landwirtschaft, der Stabilisierung der Märkte sowie der Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen (vgl. ausführlicher dazu Koester, 2005, S. 242ff.).

sätzen einer marktwirtschaftlichen Ordnung, bei der Staat grundsätzlich nicht für die Einkommensentwicklung von selbständig Beschäftigten verantwortlich ist.

Die Folge dieser Politik waren beträchtliche Angebotsüberschüsse, die nur mit Hilfe von Exportsubventionen auf dem Weltmarkt absetzbar waren. Zusammen mit den Binnenmarktinterventionen führte dies zu ausufernden Agrarausgaben, so daß der Agrarsektor in 1980er Jahren fast 80% und Anfang der 1990er Jahren gut 60% des EU-Haushaltes in Anspruch nahm. Erst mit der MacSharry-Reform von 1992 kam es als Reaktion auf diese Probleme, aber auch auf Druck der Verhandlungspartner im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) zu einer ersten Grundlagenreform. Die Preisstützungen vor allem für Getreide und Rindfleisch (nicht aber für Milch und Zucker) wurde um 35% verringert. Zum Ausgleich der damit verbundener Einkommensverluste wurden flächengebundene Direktzahlungen an die Landwirte und eine obligatorischen Flächenstilllegung bzw. Begrenzungen der Höchstzahlen an Tieren eingeführt. Als flankierende Maßnahme wurde unter anderem die Förderung umweltgerechter Produktionsverfahren sowie die des ländlichen Raumes in die GAP eingeführt.

Dieser Reformweg einer Substitution der Preisstützung durch Direktzahlungen wurde in der Agenda 2000, die unter anderem der Vorbereitung der EU auf die Osterweiterung diente, weiter fortgesetzt. So wurden die Stützpreise weiter zurückgeführt und im Gegenzug die Direktzahlungen aufgestockt. Gleichzeitig wurde die Politik zur ländlichen Entwicklung als 2. Säule der GAP aufgewertet. Die wesentliche, bis heute gültige Neuerung war die Einführung nationaler Gestaltungsspielräumen bei den Direktzahlungen im Rahmen der sogenannten „Cross Compliance“ und „Modulation“. Cross Compliance bedeutet die Bindung der Gewährung der Direktzahlungen an die Einhaltung von Auflagen in den Bereichen Umwelt, Lebensmittelsicherheit und Tierschutz. Die Modulation erlaubt die Umschichtung von Finanzmitteln aus der 1. in die 2. Säule der GAP durch Kürzung der Direktzahlungen.

Mit den Luxemburger Beschlüssen von 2003¹⁰ („Halbzeitbewertung der GAP“) wurde die Fortsetzung und Beschleunigung dieser Politik bis 2013 festgelegt, wobei nun allerdings die Direktzahlungen von der Produktion entkoppelt wurden.¹¹

¹⁰ Bekannt sind die Luxemburger Beschlüsse auch unter dem Namen Mid-Term-Review (MTR), da es sich hierbei eigentlich um eine Halbzeitbewertung der Agenda 2000 handeln sollte.

¹¹ Die Direktzahlungen orientierten sich bis zu diesem Zeitpunkt an der vergangenen Produktion. Zwar war den Landwirten freigestellt, auch andere landwirtschaftliche Produkte herzustellen, wenn es für sie lohnend erschien, aber es blieb bei den Direktzahlungen immer noch ein Zusammenhang zwischen Menge und Subvention erhalten, da die bisherige (überhöhte) Produktionsmenge als Basis diente und die Produktion im jeweiligen Marktsegment nach wie vor Voraussetzung für den Subventionsempfang war. Somit wurde die Produktion immer noch nicht von reinen Marktsignalen gesteuert.

Außerdem wurde die bisher fakultativ umgesetzte Modulation für alle Mitgliedsstaaten obligatorisch. Der nächste sogenannte Health Check von 2008 legte dann fest, wofür die so aus der 1. in die 2. Säule umgeschichteten Finanzmittel verwendet werden müssen, nämlich für die sogenannten „neuen Herausforderungen“ in den Bereichen Klimawandel, Erneuerbare Energien, Wassermanagement, biologische Vielfalt sowie für Begleitmaßnahmen im Milchsektor.¹² Damit legt der Health Check von 2008 einen noch stärkeren Fokus auf umweltpolitische Zielsetzungen, was auch unter dem Stichwort „Greening“ (Begrünung) läuft.

Dem „Greening“ wurde mit dem jüngsten GAP-Reformpaket für den Zeitraum 2014–2020, das am 26. Juni 2013 von den EU-Landwirtschaftsministern beschlossen und mittlerweile von der EU-Kommission und dem Europaparlament gebilligt wurde, ein noch stärkeres Gewicht verliehen. Den Landwirten droht nun der Verlust von 30% der Direktzahlung, wenn sie nicht einen Teil der Nutzfläche für ökologische Vorrangflächen (Randstreifen, Biotop, Zwischenfrüchte) reservieren und von reinen Monokulturen Abstand nehmen. So müssen auf Ackerland ab 10 Hektar mindestens zwei, bei mehr als 30 Hektar drei Fruchtarten angebaut werden. Auch ist der Umbruch von Wiesen und Weiden in Ackerland nicht ohne Genehmigung möglich. Ein nicht minder erheblicher Eingriff in die unternehmerische Freiheit und in den Wettbewerb in seiner Funktion als Entdeckungsverfahren (Hayek, 1968) ist die eingeführte Möglichkeit zur Kappung der sogenannten Basisprämie (Direktzahlung ohne Greening-Auflage) in Abhängigkeit von der Betriebsgröße. Nun dürfen die EU-Mitgliedsländer für landwirtschaftliche Betriebe bis zur nationalen Durchschnittsgröße höhere Prämien pro Hektar gewähren, wenn die dafür erforderlichen Mittel der größeren Betriebe gekappt werden (FAZ 2013a). Damit können kleinere Betriebe zulasten größerer Betriebe begünstigt werden. Tatsächlich plant die deutsche Bundesregierung davon Gebrauch zu machen und Betriebe bis 30 Hektar stärker zu fördern (Südwest-Presse, 16.07.2013, S. 4). Die Direktzahlungen selbst sollen in jedem EU-Mitgliedsland bis 2019 auf mindestens 196 Euro steigen. In Deutschland belaufen sie sich 2013 auf durchschnittlich 344 Euro pro Hektar (Situationsbericht 2012/13, S. 147f).

Direktzahlungen bilden nach dem EU-Beitritt auch für Polen und die anderen mittelosteuropäischen Mitgliedsländer das zentrale agrarpolitische Instrument. Deren Einführung war zunächst umstritten, traten die mittelosteuropäischen Länder der EU doch bei lange nachdem die GAP die Abkehr von der Preisstützung vollzogen hatte. Nicht zuletzt mit dem Argument der Gleichstellung und von

¹² Letzteres soll zur Vorbereitung der Milchproduzenten auf das Auslaufen der Milchquote im März 2015 dienen (Situationsbericht 2012/13, S. 146).

Wettbewerbsverzerrungen und weil Direktzahlungen das Standardinstrument der GAP geworden ist, wurden nach 2004 stufenweise Direktzahlungen auch in den neuen östlichen Mitgliedsstaaten eingeführt. Diese beliefen sich 2004 auf 25%, 2005 auf 35% und seit 2013 auf 100% des EU-15-Niveaus. Zusätzlich durften die neuen Mitgliedsländer für eine Übergangszeit das Einkommen der Landwirte aus dem EU-Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes sowie aus dem nationalen Haushalt aufbessern (Viehring, 2007, S. 98). Seit dem EU-Beitritt bis Juli 2012 wurden an polnische Landwirte Beihilfen mit dem Gesamtwert von ca. 77 Milliarden PLN gewährt (Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung 2012, S. 48). Die Einkommen der polnischen Landwirte haben sich EU-Beitritt nahezu verdoppelt. Betrug vor dem Beitritt nur 24% des Durchschnittslohns in Polen, stieg dieser Wert auf 54% (Center for International Relations, 2009). Kaum verwunderlich gehören die Bauern nun zu den stärksten Anhängern der EU, während vor 2004 nur knapp ein Drittel der Landwirte den Beitritt Polens aus Angst vor der ausländischen Konkurrenz unterstützten (vgl. Kwasowski & Zaleski, 2009).

Zwar ist der agrarpolitische Rahmen für die deutsche und polnische Landwirtschaft mit den Agrarreformen seit 1992 insofern marktorientierter geworden als die Eingriffe in die Preisbildung auf den Agrarmärkte sukzessive abgebaut wurden. So entfielen 2011 nur noch 6% der Ausgaben des EU-Agrarhaushaltes auf die Marktstützung; 1991 waren dies noch 91% (Situationsbericht 2012/13, S. 140). Ebenso hat sich Producer Subsidy Equivalent (PSE), das ausgedrückt, um welchen Betrag die Einkommen der Landwirte als Folge staatlicher Maßnahmen höher sind, als sie bei Weltmarktpreisen wären, reduziert. Waren 1995 die Einkommen noch um knapp 50% höher als ohne staatliche Eingriffe hat sich dieser Anteil bis 2011 mehr als halbiert. Das PSE der EU-27 betrug 2011 18%, ein %punkt weniger als der OECD-Durchschnitt (OECD, 2013, S. 137). Dennoch machen in Deutschland die Direktzahlungen etwa die Hälfte des Jahreseinkommens einer Familienarbeitskraft aus.¹³ Die EU-Agrarpolitik ist damit aber keinesfalls marktwirtschaftlicher geworden. Vielmehr hat die Regelungsintensität und Bürokratisierung nun auf den landwirtschaftlichen Faktormärkten und des Produktionsprozesses zugenommen. So beinhaltet die Bindung der Direktzahlungen an die Flächennutzung und die Cross-Compliance Verpflichtung, daß die Agrarbürokratie einzelbetriebliche Informationen über die Nutzung der Flächen und Tiere benötigt und entsprechend auch die Nutzung kontrollieren muß (vgl. auch Koester, 1997, S. 345f).

¹³ Vgl. Südwest-Presse (2013, S. 4) sowie Situationsbericht 2012/13, S. 186f. Das Unternehmensergebnis je Familienarbeitskraft in der deutschen Landwirtschaft betrug im Wirtschaftsjahr 2011/12 im Durchschnitt 39.700 Euro. Dies entspricht einem „Bruttomonatseinkommen“ (monatliches Unternehmensergebnis je Familien-Arbeitskraft) von etwa 3.300 Euro.

Abgesehen davon ist die Beibehaltung der Direktzahlungen generell ordnungsökonomisch fragwürdig. Sie mag zwar zur Anpassung an neue, von der Politik gesetzten Rahmenbedingungen für eine begrenzte, aber nicht unendlich lange Zeit gerechtfertigt sein. Nach nunmehr zwei Jahrzehnten ist davon auszugehen, daß sich die meisten Landwirte an eine geringere Preisstützung angepasst haben. Noch weniger begründbar sind die Direktzahlungen angesichts der aktuellen Preisentwicklungen auf den Weltagarmärkten geworden. Die Marktpreise liegen seit 2007/2008 erheblich über dem Niveau von vor 1993. Zudem zeigt eine Studie von Isermeyer (2003), dass ein großer Teil der Direktzahlungen den Grundeigentümern zufällt, weil sie zu einer Erhöhung der Pacht- und Bodenpreise führen¹⁴.

Fragewürdig sind ebenso die Rechtfertigungen der Direktzahlungen mit der Erbringung von positiven externen Effekten (Gemeinwohlleistungen) durch die Landwirtschaft, wie z.B. die Aufrechterhaltung der Kulturlandschaft, für den sie über den Markt nicht entgolten wird. Positive externe Effekte wären in einem marktwirtschaftlichen System nur dann zu entgelten, wenn sie ohne dieses Entgelt nicht angeboten würden. Ergeben sie sich lediglich als Nebenprodukt bei der Erstellung der landwirtschaftlichen Güter, so ist aus gesamtwirtschaftlicher Sicht eine zusätzliche Entlohnung der Landwirte für die Bereitstellung dieser externen Effekte nicht zu rechtfertigen. Abgesehen davon ergibt sich das Problem diese Effekte zu quantifizieren und ein monetäres Äquivalent festzulegen. Zwar mag es sein, daß nach Meinung vieler Bürger sich z.B. das Landschaftsbild ohne staatliche Eingriffe verändern würde und die Bürger tatsächlich bereit wären für ein anderes Landschaftsbild einen bestimmten Betrag zu zahlen. Es kann aber kaum ermittelt werden, welches Landschaftsbild zu welchem Preis eine Gesellschaft bevorzugen würde. In der Politik wird häufig davon ausgegangen, daß das gegenwärtige Landschaftsbild nahe dem optimalen ist und es daher erhaltenswert ist, obwohl es selber das Resultat menschlicher Eingriffe ist. Führt eine liberale Preispolitik zu einer Änderung des Landschaftsbildes so ist dies nach Meinung dieser Vertreter nicht wünschenswert. Ähnlich problematisch ist die Argumentation bezüglich des Arten- und Klimaschutzes (Koester, 2005, S. 235).

Problematisch ist weiter das Fortbestehen von Investitionsbeihilfen in Form von Zinsverbilligungen und Zuschüssen im Rahmen des Agrarinvestitionsförderprogramm. Im jüngsten Agrarbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2011

¹⁴ Ausschlaggebend ist auf dem landwirtschaftlichen Boden- und Pachtmarkt die Rentabilität der Flächennutzung. Ansprüche auf Direktzahlungen bestehen nur dann, wenn dem auch ein entsprechender Hektar an bewirtschaftete Fläche gegenübersteht. Damit steigern sie den Wert des Bodens. Das gleiche bewirkt die Biogassubventionierung durch die Bundesregierung. Die Grundeigentümer rechnen daher die erzielbaren Direktzahlungen und Biogassubventionen in ihre Pacht- bzw. Verkaufspreise mit ein.

wird dies mit der Notwendigkeit zu Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe vor dem Hintergrund der angestrebten weiteren Liberalisierung der Weltagrarmärkte begründet (vgl. BMELV, 2011, S. 8). In marktwirtschaftlichen Systemen sind Anstrengungen zur Verbesserungen der Wettbewerbsfähigkeit jedoch einzig und allein Aufgabe der privaten Wirtschaftssubjekte, die sich dabei an den Preissignalen orientieren. Greift der Staat hier mit Zinsverbilligungen ein, betreibt er mit Hayek (1974) Anmaßung von Wissen über rentable Investitionsobjekte. Die Landwirte erhalten dadurch Anreize, Investitionen vorzunehmen, die sie unter anderen Bedingungen als nicht wirtschaftlich betrachtet hätten. Gesamtwirtschaftliche Fehlinvestitionen sind damit vorprogrammiert.¹⁵ Das gleiche gilt für die mit der jüngsten Reform der GAP ermöglichten stärken Förderung kleinerer Betriebe über das Instrument der Direktzahlungen. In einer Marktwirtschaft gibt es aus ordnungsökonomischer Sicht für die Bevorzugung einer bestimmten Betriebsgröße und Betriebsform nicht den geringsten Grund, denn die effizienteste Größe und Form eines einzelnen Unternehmens „ist genauso eine der erst im Marktprozeß ausfindig zumachenden Unbekannten wie Preise, Mengen oder Qualitäten der zu erzeugenden und abzusetzenden Güter. Es kann keine allgemeine Regel für die wünschenswerte Größe geben, da diese von den ständig wechselnden technischen und wirtschaftlichen Bedingungen abhängt“ (Hayek, 2003, S. 383f.).

Ebenso Anmaßung von Wissen und eine Fehlallokation von Ressourcen ist die Entwicklung ländlicher Räume. Ob eine bestimmte Region durch staatliche Investitionen in Infrastruktur und Innovationsfähigkeit überhaupt jemals einen selbsttragenden wirtschaftlichen Aufschwung nehmen kann, ist schlicht nicht vorhersehbar und planbar, weil den Politikern das dazu notwendige Lenkungswissen fehlt (vgl. auch Streit, 2002, S.23). Die zeigt die Erfahrung in Ostdeutschland, wo trotz einer enorm hohen Regionalförderung von fast 600 Mrd. Euro das Ergebnis unbefriedigend ist (Boldrin & Canova 2003, S. 35f). Es ist zudem fraglich, ob es in einer Marktwirtschaft, die darauf beruht, das eigenverantwortliche Menschen ihre eigenen Ziele über die Selbstkoordination und Selbstkontrolle durch Wettbewerb zu realisieren versuchen, Aufgabe der Politik ist, die Abwanderungen von Menschen auf der Suche nach besseren Einkommensmöglichkeiten aus bestimmten Regionen zu verhindern und (unternehmerische) Aktivitäten zu fördern, die ohne staatliche

¹⁵ Dies zeigt u.a. eine Studie von Striewe, Loy und Koester (1996). Ein großer Teil der durch den Staat geförderten Investitionen zu einer Rendite führte selbst bei gestützten Marktpreisen bei der Mehrheit der Betriebe unter der Rendite liegt, die in anderen Sektoren erzielt wurde. Knapp 50% der Betriebe erwirtschaftete sogar trotz der Zinsverbilligungen Eigenkapitalverluste.

Stützung nicht lebensfähig sind. Einmal mehr wird damit der Wettbewerbs in seiner Funktion als Entdeckungsverfahren ausgehebelt, weil durch das korrigierende Eingreifen des Staates in das Wirtschaftsgeschehen die Ermittlung der kostengünstigsten Allokation der Produktionsfaktoren durch Markt und Wettbewerb verhindert wird. Die Greening- und Kappingsbeschlüsse der jüngsten Agrarreform verstärken noch mehr die Fehlallokation von Ressourcen. Gleichzeitig nimmt die Tendenz zur Überwachung der Produktionsprozesse auf einzelbetrieblicher Ebene zu und damit der Weg zur Knechtschaft (Hayek, 1971).

Insgesamt zeigt sich, daß die Agrar- und Ernährungswirtschaft nach wie vor in einem alles anderen als marktwirtschaftlichem Umfeld agiert. Weiterhin dominieren Anreize zur Rentensuche, Bürokratismus und die Abhängigkeit vom Staat gegenüber Wettbewerb und freies Unternehmertum. Lediglich die Rechtfertigungen für die staatliche Privilegierung dieses Sektors ändern sich (vgl. auch Ahrens, 2001 sowie Koester, 2005, S. 245).¹⁶

3.2. Ökologischer Landbau

Ebenso wenig freien Marktkräften ausgesetzt ist die Entwicklung des ökologischen Landbaus. Leitidee dabei ist ein weitgehend geschlossener Betriebskreislauf, möglichst durch Kopplung von Ackerbau und Tierhaltung im Betrieb, um auf chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel, mineralische Düngemittel und betriebsexterne Futtermittel verzichten zu können. Außerdem haben die artgerechte Tierhaltung, der Erhalt der Bodenfruchtbarkeit und der natürlichen Ökosysteme hohe Priorität im Ökolandbau (Statistisches Bundesamt, 2011, S. 20).

Der ökologische Landbau wird in Deutschland seit 1989 bundesweit mit öffentlichen Mitteln unterstützt. Zunächst war er nur als Instrument zur Marktentlastung, d.h. zur Rückführung der Überschussproduktion gedacht und wurde daher bis 1992 im Rahmen des EG Extensivierungsprogramms gefördert. Heute werden mit der Förderung des ökologischen Landbaus in erster Linie Ziele des Umwelt- und Tierschutz verfolgt sowie die Entwicklung des ländlichen Raums. Deshalb wird seit 1994 sowohl die Einführung als auch die Beibehaltung ökologischer Anbauverfahren im Rahmen der von den Bundesländern ausgestalteten Agrarumweltprogramme

¹⁶ So stellt Koester (2005, S. 245) mit Blick auf die MacSherry-Reform und Agenda 2000 fest: „Die Hervorhebung der „Multifunktionalität“ der Landwirtschaft als Ziel scheint von der Politik als Chance angesehen zu werden, die durch die Welthandelsorganisation WTO vereinbarte Reduzierung der Subventionierung und Preisstützung der landwirtschaft kompensieren zu können. Für diese Interpretation spricht, daß in der Politik das Ziel „Multifunktionalität“ erst propagiert wird, seitdem im GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) ein Abbau der Agrarsubventionen vereinbart wurde“.

gefördert. Deutlich verstärkt und erweitert wurde die Unterstützung des ökologischen Landbaus seit der BSE-Krise und dem damit Anfang 2001 von der rot-grünen Bundesregierung als „Agrarwende“ bezeichneten Politikwechsel. Dieser rückte den Verbraucherschutz und die Lebensmittelsicherheit bei gleichzeitiger Schonung der natürlichen Ressourcen in den Fokus der Politik. Zum neuen Grundsatz wurde der Slogan „Klasse statt Masse“ erhoben und als Ziel 20% ökologischer Landbau bis zum Jahr 2010 ausgegeben (Bundesregierung, 2002, S. 113).

In der Folgezeit ist auch in diesem Bereich ein kaum noch über- und durchschaubares Maßnahmengeflecht entstanden, nicht zuletzt wegen dem großen Gestaltungsspielraum, der den Bundesländern hierbei eingeräumt wurde (Nieberg et al., 2011, S. 4). Die bedeutendsten föderalen Maßnahmen sind die Einführung des staatlichen Bio-Siegels im September 2001¹⁷, die Einführung und weiter fortwährende Finanzierung des Bundesprogramms Ökologischer Landbau (BÖL) seit 2002 zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der ökologischen Lebensmittelwirtschaft in Deutschland sowie und der Erlass des Öko-Landbaugesetzes (ÖLG) vom Juli 2002 zur Bündelung von Vollzugsaufgaben und Gewährleistung eines einheitlicheren und effizienteren Vollzugs der EU-Öko-Verordnung. Zwischen den einzelnen Bundesländern lassen sich aber beträchtliche Unterschiede in der Maßnahmenvielfalt und im Maßnahmendesign feststellen. Dies gilt z.B. für die Prämien bei der Einführung des Ökolandbaus, die 5 Jahre lang gezahlt werden. Die Höhe variiert je nach Bundesland von 150 €/ha (Brandenburg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern) und 324 €/ha (Nordrhein-Westfalen, Sachsen), bei Gemüseflächen zwischen 300 €/ha (Sachsen-Anhalt) und 900 €/ha (Nordrhein-Westfalen, Sachsen). Bei den Prämien für die Beibehaltung ökologischer Anbauverfahren werden die höchsten Beibehaltungsprämien für Acker- und Grünlandflächen werden in Bayern mit 210 €/ha gewährt, die niedrigsten mit 137 €/ha in Berlin, Brandenburg, Hamburg, Niedersachsen, Bremen und Schleswig-Holstein.

Ökologisch wirtschaftende Landwirtschaftsbetriebe sowie Verarbeitungs- und Importunternehmen müssen sich gemäß der EU-Öko-Verordnung (EWG Nr. 834/2007) mindestens einmal jährlich einer Kontrolle der Produktionsverfahren unterziehen¹⁸. Zu den damit verbundenen Kontrollkosten gewähren die meisten

¹⁷ Das Siegel kann freiwillig und kostenlos zur Kennzeichnung von in- und ausländischen Bio-Lebensmitteln verwendet werden, wenn diese nach den Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 zum ökologischen Landbau (EU-Öko-Verordnung) produziert und kontrolliert sind. Bei Verarbeitungsprodukten müssen die Zutaten landwirtschaftlichen Ursprungs zu mindestens 95% aus ökologischem Anbau stammen.

¹⁸ in Einzelfällen werden allerdings auch Boden- und Pflanzenproben genommen und Rückstandsanalysen durchgeführt.

Länder einen Zuschuß ebenso wie zu einzelbetrieblichen Investitionen. Dieser lag bis 2007 um 15% höher als der Zuschuß für konventionelle Betriebe; seither sind beide Betriebsformen gleichgestellt. Darüber hinaus stellen einige Bundesländer zusätzliche Anforderungen an die Öko-Landwirtschaftsbetriebe wie z.B. einen Mindestviehbesatz für Grünlandflächen, die Verwendung bestimmter Futtermittel, Obergrenzen für Wirtschaftsdünger und ein Verbot der Umwandlung von Grün- in Ackerland (Nieberg et al., 2011, S. 7f).

Von den bestehenden Politikmaßnahmen kommt den Prämien für die Einführung und Beibehaltung einer ökologischen Wirtschaftsweise nach wie vor die größte Bedeutung zu. Diese stellen für die Betriebe während und nach der Umstellung eine Art „Basisfinanzierung“ dar, die die niedrigeren Erträge oder zusätzlichen Kosten, die sich durch die ökologische Bewirtschaftung ergeben, möglichst ausgleichen soll. Nach einer Befragung des von Thünen Instituts bewerten die Betriebsleiter die Bedeutung der Ökoförderung für die Wirtschaftlichkeit des Betriebes insgesamt als recht hoch bewertet (vgl. Nieberg et al., 2011, S. 233). Aus ordnungsökonomischer Sicht gibt es aber für die Unterstützung des Wechsels eines Produktionsverfahrens und der Qualitätseigenschaften von Produkten keinerlei Rechtfertigung. In auf dezentraler Entscheidungsfindung beruhender Marktwirtschaft ist dies Aufgabe der Wirtschaftssubjekte, die sich dabei von den Gewinnaussichten leiten lassen sollten und nicht von der Aussucht auf Staatshilfen. Einzig die Einführung eines Bio-Siegels könnte gerechtfertigt sein, da sie die Identifizierung von Bioprodukten und damit die Markttransparenz erhöhen könnten. Umwelt- und tiergerechte Produktionsmethoden gehören zu der Kategorie der Vertrauenseigenschaften, die der Konsument nicht selbst am Produkt erkennen kann. Allerdings werden mehr Information und Kennzeichnung nur dann etwas bewirken, wenn die Verbraucherwahrnehmung der Eigenschaften unverzerrt ist, was bei Lebensmittel empirischer Studien zufolge häufig nicht der Fall ist (Alvensleben, 2003). Zudem ist fraglich, ob die Zertifizierung wirklich eine Aufgabe des Staates ist und nicht vielmehr der Bio-Branche selbst, liegt doch eine glaubwürdige Signalisierung der entsprechenden Prozeß- und Qualitätseigenschaften in deren ureigenen Interesse liegt. Dies zeigt die Existenz privater Labels der Anbauverbände wie z.B. Naturland oder Demeter, denen zum Teil noch strengere Anforderungen zugrunde liegen als dem staatlichen Bio-Siegel

Trotz der staatlichen Förderung und gestiegener Nachfrage nach Bioprodukten wurde das politisch gesetzte Ziel von 20% Ökofläche bisher nicht erreicht. Anfang 2012 wurden erst 6,1% der Agrarfläche in Deutschland (ca. 1,1 Mio. Hektar) ökologisch bewirtschaftet. Dies entspricht einem Zuwachs von 2,5% gegenüber 2010.

Die Zahl der ökologisch wirtschaftenden Betriebe stieg im gleichen Zeitraum um 2,6% auf 22.506. Damit sind 7,7% der landwirtschaftlichen Betriebe in Deutschland auf Ökolandbau spezialisiert. Die regionalen Schwerpunkte liegen im Nordosten sowie im Süden und Südwesten Deutschlands (Situationsbericht 2012/13, S. 44). Auf die ökologisch bewirtschaftete Fläche bezogen steht Deutschland nach Spanien und Italien an dritter Stelle der größten Ökoanbauländer in der EU. In der EU-27 beanspruchte der ökologische Landbau Anfang 2012 eine Fläche von 9,5 Millionen Hektar, was einem Anstieg zum Vorjahr um 5% entspricht. Zunahmen gab es vor allem in Spanien, Frankreich und Polen (ebd.). In Polen stieg die Zahl der (zertifizierten) Bio-Landwirtschaftsbetriebe um etwa 17% auf gut 20.000 (mit einer Anbaufläche von gut 400.000 ha) (Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung 2012, S. 41).

In Polen wird der ökologische Landbau im Rahmen der geltenden EU-Öko-Verordnung hauptsächlich durch Betriebsprämien und Zuschüssen zu den Kontrollkosten gefördert. Allerdings ist der Anteil der Ökolandbaufläche trotz gestiegenem Interesses an der ökologischen Bewirtschaftung seit Ende der 1990er Jahre mit nur 2% sehr gering (vgl. Nieberg et al., 2011, S. 200f). Entsprechend bilden Bio-Lebensmittel in Polen nur eine kleine Marktnische mit Marktanteilen zwischen 0,3 und 1% am gesamten Lebensmittelmarkt gegenüber etwa 3% in der EU-15. Rund 30% der angebotenen Bio-Lebensmittel werden importiert. Nach Angaben des polnischen Landwirtschaftsministeriums spielen ökologische Themen in der polnischen Öffentlichkeit im Gegensatz zu Deutschland nur eine untergeordnete Rolle. Zudem seien viele Polen der Ansicht, dass polnische Lebensmittel ohnedies natürlicher und gesünder seien als in Westeuropa, da in Polen erst seit kurzem und in vergleichsweise geringer Form industrielle Landwirtschaft betrieben werde (vgl. auch BMELV, 2012a).

In Deutschland hat die Nachfrage nach ökologisch erzeugten Lebensmitteln in den letzten Jahren weiter leicht zugenommen. Im Jahr 2011 wurden 3,8% des deutschen Lebensmittelumsatzes mit Bio-Ware erzielt (6,5 Milliarden Euro), vor allem mit Eiern, Frischgemüse und anderen Frischeprodukten. Gleichzeitig haben aber deutsche Erzeuger in den letzten Jahren Marktanteile verloren. So hat einer Befragung von Importunternehmern zufolge sich die Importmenge von Bio-Produkten im Zeitraum 2007/08 bis 2009/10 ungefähr verdoppelt (vgl. BÖLW, 2011), während die inländische Produktion um nur etwa 10% gestiegen ist (Sanders et al., 2013, S. 2). Zudem zeigt die Studie von Sanders (2013), daß vermehrt Öko-Bauern wieder auf konventionelle Bewirtschaftung umstellen, zwischen 2003 und 2010 fast 3000 Bio-Bauern. Zwar kommen immer noch auf sechs Bauern, die sich aus dem

Ökolandbau zurückziehen 15 neue Bio-Betriebe. Gleichwohl deutet die Rückumstellung von durchschnittlich 3,3% der Öko-Landwirte auf eine geringe Rentabilität der Ökolandwirtschaft hin und damit einmal mehr auf Fehlallokationen bei politisch gesteuerter Strukturentwicklung.

Als zentrale Ursachen für den Ausstieg werden ein insgesamt zu geringes Einkommen, Vermarktungsprobleme, zu geringe Preisaufschläge für Öko-Produkte sowie zu niedrige oder gekürzte Ökoprämien genannt. Außerdem wirkten vielfach umfassende Dokumentationspflichten und Kontrollen abschreckend sowie Öko-Richtlinien, die als zu streng, kompliziert oder praxisfern empfunden wurden. Hinzu komme eine inkonsistente Förderpolitik. Abgesehen davon, daß manche Bundesländer die Ökopremie in der Vergangenheit immer wieder ausgesetzt oder verkleinert haben, werde die Ökolandbauförderung durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz konterkariert. Nach Sanders (2013) vom Thünen-Institut können Landwirte demnach ein Vielfaches verdienen, wenn sie eine Biogasanlage statt ökologischem Landbau betreiben, „weil das durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz so gut und für 20 Jahre sicher gefördert wird – daran ändert sich auch dann nichts, wenn die Ökopremie um 100 Euro steigt“ (zitiert in Nefzger, 2013).

3.3. Das Erneuerbare-Energien-Gesetz und Landwirtschaft

Nicht weniger ein ordnungspolitischer Fremdkörper ist das sogenannte Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Kurztitel Erneuerbare-Energien-Gesetz, EEG) mit staatlich festgelegten Preisen und dem Prinzip der Konsumentensouveränität völlig widersprechender Abnahmepflicht. Das Gesetz regelt die bevorzugte Einspeisung von Strom aus erneuerbaren Quellen ins Stromnetz und garantiert deren Erzeugern 20 Jahre feste Einspeisevergütungen. Das Ziel dabei ist es, im Interesse des Umwelt- und Klimaschutzes den Anteil erneuerbarer Energien an der Stromversorgung bis zum Jahr 2020 auf mindestens 35% zu erhöhen, bis 2030 auf 50%, bis 2040 auf 65% und bis 2050 auf 80% (§ 1 Abs. 2 EEG). Zu den geförderten neuen Energiequellen gehören neben der Wasserkraft, Windenergie, solarer Strahlungsenergie und Geothermie auch Biomasse. Letztere wird wesentlich von der Landwirtschaft bereitgestellt.

Nach seiner Einführung im Jahr 2000 ist das EEG 2004 und 2009 durch Neufassungen angepasst und 2011 umfassend novelliert worden. Die Änderungen betrafen zuletzt vor allem eine Korrektur dieser Vergütungen, besonders im Fall der Photovoltaik. Kern des EEG bleiben aber nach wie vor die Anschluss- und Abnahmeverpflichtung der Netzbetreiber zur Aufnahme von Strom aus erneuerbaren Energien und feste Vergütungssätze für den eingespeisten Strom, die in jedem Fall

weit über dem marktüblichen Strompreis liegt („Einspeisevergütung“). Der zu einer EEG-Anlage nächstgelegene Stromnetzbetreiber ist damit zu deren Anschluss und zur vorrangigen Einleitung des erzeugten Stromes verpflichtet. Die Vergütungssätze sind mit Laufzeiten von 20 Jahren nach Technologien und Standorten differenziert und sinken jährlich um einen bestimmten %satz, bei Biomasse um 1%. Die festgelegten Vergütungssätze werden auf die Versorgungsunternehmen überwält, welche wiederum das Recht haben, die Mehrkosten an die Endverbraucher weiterzugeben. Dabei fällt die von den Stromverbrauchern zu tragende Einspeisevergütung umso höher aus, je größer der Abstand der Energieerzeugungskosten von den Kosten konventioneller Energieträger ausfällt. Der Ausgleich für die Netzbetreiber zwischen Marktpreis und Vergütung wird als EEG-Umlage bezeichnet und jährlich angepasst und vorausberechnet.¹⁹

In der Landwirtschaft hat das EEG mit seiner ersten Novellierung im Jahr 2004 einen regelrechten Biogasboom ausgelöst. Der Einsatz von nachwachsenden Rohstoffen wie Energiepflanzen und tierischen Exkrementen wurde ab diesem Zeitpunkt durch Bonuszahlungen belohnt (EEG, 2004). Dies machte besonders den Anbau von Energiepflanzen interessant, die sich durch eine hohe Energieausbeute pro Masse auszeichnen. Das betrifft insbesondere Silomais. In der Neufassung des EEG von 2009 wurden die Vergütungssätze für Kleinanlagen erhöht, während die Sätze für Anlagen über 150 kW elektrischer Leistung abgesenkt wurden. Als wesentliche Neuerung ein sogenannter Güllebonus eingeführt. Damit wird ein Anreiz für die Verwendung von Gülle in Biogasanlagen gegeben. Darüber hinaus wird damit die Wettbewerbsfähigkeit sonstiger Biomassesubstrate, wie beispielsweise Energiemais, insbesondere in kleineren Biogasanlagen gestärkt. Durch den Güllebonus werden diese Anlagenbetreiber in die Lage versetzt, für das restliche Substrat wie z. B. den Mais, einen höheren Preis zu zahlen, was wiederum eine Ausdehnung des Energiemaisanbaus nach sich zieht (Gömann et al., 2010, S. 191).

Mittlerweile leistet Biomasse mit einem Anteil von etwa 70% den größten Beitrag zur Energiegewinnung aus erneuerbaren Energien vor Windkraft und Wasserkraft (BMELV, 2011, S. 17). Daraus stammten 2011 30% des erneuerbaren

¹⁹ Die Umlage ist mehrwertsteuerpflichtig und bringt Bund, Ländern und Gemeinden mittlerweile milliardenschwere Einnahmen. Die zugesicherten Vergütungen allein für schon bestehende Anlagen erreichen bis 2020 eine Höhe von bis zu 170 Milliarden Euro. Im Jahr 2012 haben Erzeuger von Wind-, Solar- und Bioenergie haben erstmals mehr als 20 Milliarden Euro an Zuschuss erhalten. Davon haben die Stromverbraucher fast 17 Milliarden gezahlt. An der Börse, wo der Strom verkauft werden muss, war dieser allerdings nur 2,9 Milliarden Euro wert. Die Differenz von fast 17 Milliarden Euro zahlen die Stromverbraucher mit einer Umlage nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) (Mihm, 2013).

Stroms und 5,5% des gesamten Kraftstoffverbrauches (Situationsbericht 2012/13, S. 59). Landwirte haben in den Jahren 2009 bis 2011 rund 16 Milliarden Euro in erneuerbare Energien investiert, vor allem in Biogasanlagen und Fotovoltaik. Deutschlandweit befanden sich Ende 2010 rund 72% aller Biogasanlagen mit einer Gesamtleistung von knapp 2.300 Megawatt im Eigentum von Landwirten. Bei den „kleinen“ Anlagen im Leistungsbereich bis 500 Kilowatt beträgt der Eigentümeranteil der Landwirte sogar über 82%. Knapp ein Viertel aller Fotovoltaikanlagen gehören Landwirten (Situationsbericht 2012/13, S. 56). Im Jahr 2011 wurden deutschlandweit weitere 2,9 Milliarden Euro in den Neubau oder die Erweiterung von Bioenergie-Anlagen investiert (Situationsbericht 2012/13, S. 56). Landwirte gelten mittlerweile mit rund 11% aller Investitionen in erneuerbare Energien als eine der wichtige Investorengruppe (Topagrar online, 2012). Gleichzeitig verbessern die neuen Energien die Einkommen der Landwirte. Im Jahr 2012 erwirtschafteten die deutschen Landwirte mit Biogas, Fotovoltaik und Wind zu den 14,5 Mrd. Euro Nettowertschöpfung einen zusätzlichen Erlös von geschätzt 5,7 Milliarden Euro (Situationsbericht 2012/13, S. 202).

Wie die meisten marktwidrigen staatlichen Interventionen hat auch das EEG zu unerwünschten und zumindest von den Politikern nicht unbedingt erwarteten Neben- und Folgewirkungen geführt, für die Horst Siebert den Begriff des Kobra-Effektes geprägt hat. Die Förderung des Anbaus nachwachsender Rohstoffe im Rahmen des EEG hat sich recht schnell spürbar auf die Landnutzung und Umwelt ausgewirkt. Bereits durch die Maßnahmen des EEG 2004 führten zu einem merklichen Anstieg der Landnutzungsintensität und -konkurrenz (Gömann et al., 2010, S. 191). Landwirtschaftliche Nutzpflanzen zur Energiegewinnung, vor allem von Energiemais, nehmen einen wachsenden Anteil der landwirtschaftlichen Nutzfläche in Deutschland ein. Nach einem kleinen Rückgang in 2008 ist die Anbaufläche dafür in den letzten Jahren wieder deutlich gewachsen und beträgt inzwischen 2,53 Millionen Hektar (21% der Ackerfläche Deutschlands). Davon entfallen 2,12 Millionen Hektar auf den Energiepflanzenanbau. Dies entspricht einem Anstieg von rund 150.000 Hektar im Vergleich zum Vorjahr (Situationsbericht 2012/13, S. 58). Regional sind dadurch zum Teil Veränderungen des Landschaftsbildes durch überdurchschnittlich hohen Maisanbau, Einbußen an Biodiversität sowie große Bodenpreissteigerungen und Konkurrenzen um Agrarflächen (BMELV, 2011, S. 17). Gerade die Konkurrenz zur Erzeugung von Nahrungsmitteln gilt als eine Ursache für die 2007/2008 abrupt und deutlich angestiegenen und seither auf hohem Niveau verharrenden Nahrungsmittelpreisen auf dem Weltmarkt (vgl. dazu Trostle, 2008). Dies hat in einigen der ärmsten Entwicklungsländer soziale Unruhen

ausgelöst, so daß man auch von einer Nahrungsmittel- bzw. Nahrungsmittelpreis-krise gesprochen hat.

Für die Politiker stellt die Energiewende daher nicht nur wegen der ausufernden Kosten und Belastungen der Bürger²⁰ einem Balanceakt dar, sondern auch wegen der durch die Nahrungsmittelkrise aufgeworfene ethische Infragestellung der Förderung der Biomasseproduktion unter dem Schlagwort „Teller oder Tank“. Solange eine Abschaffung dieser Förderpolitik zugunsten der Marktkräfte nicht gewollt wird, kann dieser Balanceakt nur durch ein weiteres Drehen an der Interventionsspirale bewerkstelligt werden. Tatsächlich hat die Bundesregierung um der Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen für die Produktion von Nahrungs- und Futtermitteln Vorrang zugeben in der Neufassung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) im Jahr 2010 zum einen die Vergütung für Photovoltaikanlagen auf Freiflächen um ein Drittel gesenkt. Zum anderen können seither Photovoltaikanlagen nicht mehr auf Ackerflächen errichtet werden.²¹

Da die Mitgliedstaaten sind nach EU-Recht im Rahmen der Klimaschutzmaßnahmen verpflichtet sind, bis zum Jahr 2020 im Verkehrssektor 10% des Endenergieverbrauchs aus erneuerbaren Energien zu bestreiten, ist Agrarenergie auch für Polens Landwirtschaft ein Thema, weil sie die dafür benötigten Rohstoffe bereitstellt. Der Markt für Biomasse wird in Polen durch das Gesetz vom 25. August 2006 über Biokomponenten und flüssige Brennstoffe und dem auf dieser Grundlage 2007 verabschiedeten mehrjährigen Programm zur Förderung von Biokraftstoffen und anderen erneuerbaren Kraftstoffen für die Jahre 2009–2014 geregelt und gefördert. Danach wurden die Kraftstoffhersteller verpflichtet, Kraftstoffen Biokomponente im Umfang von zunächst 5,75% 2010, 6,20% 2011 und rund 6,65% im Jahre 2012 beizumischen in der Menge. Allerdings ist die Begeisterung hierfür weit geringer als in Deutschland. So bewertet das polnische Landwirtschaftsministerium die bisherige Entwicklung des Markts für Biokraftstoffe und Biokomponente negativ (Ministerium für Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung, 2012, S. 34f.).

²⁰ Selbst Umweltminister Altmaier beziffert die Kosten der Energiewende auf eine Billion Euro, die hauptsächlich von den Stromkunden über steigende Strompreise zu tragen sind (vgl. FAZ 2013b).

²¹ Im Gegenzug wurden die anderen bestehenden Flächenkategorien ausgeweitet. So können Photovoltaikanlagen jetzt beispielsweise auch in einem Korridor von 110 Metern entlang von Autobahnen und Schienenwegen sowie in bestehenden Gewerbegebieten errichtet werden.

4. Polnisch-deutsche Verflechtungen im Agrar- und Ernährungssektor

4.1. Außenhandelsbeziehungen

Der relativ geringen volkswirtschaftlichen Bedeutung des Agrar- und Ernährungssektors in den meisten entwickelten Volkswirtschaften entsprechend ist auch der Anteil der Güter dieses Wirtschaftszweiges am Welthandel mit knapp 8% bei den Importen und 7,5% bei den Exporten im Jahr 2011 nicht besonders hoch (vgl. Tabelle 6). In der EU-27 machten Güter der Agrar- und Ernährungswirtschaft 2011 beim Import und Export knapp 9% aus. In Deutschland bestanden 2011 knapp 8% aller Importe sowie 5,4% aller Exporte aus Agrar- und Ernährungsgütern. Für Polen spielen diese Güter noch eine etwas bedeutendere Rolle in der Handelsbilanz als in Deutschland. Der Anteil der Ausfuhren von Agrar- und Lebensmittelerzeugnissen an Gesamtausfuhren belief sich 2011 auf 11% und der der Einfuhren auf 8%.

Tabelle 6. Anteil der Güter der Agrar- und Ernährungswirtschaft am Gesamthandel (in %)

	2008	2009	2010	2011
Welt				
Import	7,1	8,1	7,4	7,8
Export	6,9	7,9	7,4	7,4
EU-27				
Import	8,3	9,6	8,9	8,9
Export	8,3	9,3	8,8	8,8
Deutschland				
Import	7,4	8,5	7,6	7,6
Export	5,1	5,9	5,4	5,4
Polen				
Import	7,1	7,3	8,1	8,1
Export	9,8	10,2	11,2	11,1

Quelle: BMELV (2012b, S. 7); Ministerium für Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung (2012, S. 42f.).

Hinsichtlich der Warenstruktur stehen Güter der Agrar- und Ernährungswirtschaft gemessen an den gesamten Exporten und Importen Deutschlands an neunter Stelle. Die Ausfuhr wird nach wie vor von Gütern der Automobil- (Anteil 17%) und Maschinenbauindustrie (15%) dominiert, die Einfuhren von Erdöl und -gas (10,7%) sowie Informationstechnologien (9,6%) (vgl. Statistisches Bundesamt, 2013 und Abb. 1).

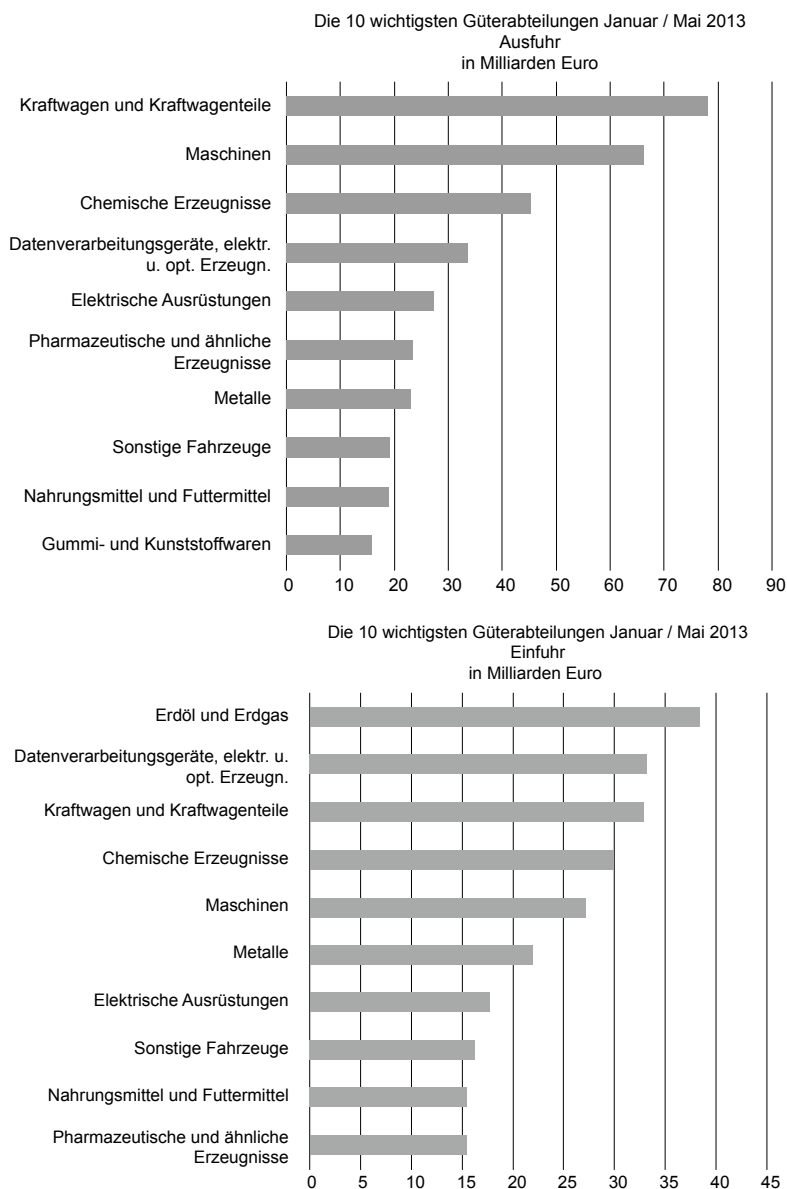


Abbildung 1. Warenstruktur des deutschen Außenhandels

Quelle: Statistisches Bundesamt (2013).

Dennoch nimmt Deutschland auch beim globalen Handel von Agrarprodukten und Nahrungsmitteln eine Spitzenposition ein. Wie Tabelle 7 zeigt, stammten von den im Jahr 2011 weltweit exportierten Agrarprodukten im Gesamtwert von 1.356 Mrd. US-Dollar knapp 6% aus Deutschland. Damit ist Deutschland nach wie vor die Nummer Drei in der Rangliste der Agrexportnationen nach den USA und

den Niederlanden. Beim Import von Agrarprodukten liegt Deutschland mit einem Anteil von etwas mehr als 6% an den insgesamt sich auf 1437 Mrd. US-\$ belaufenden Agrarimporten auf Platz zwei hinter den USA. Die Bedeutung des Außenhandels für die deutsche Agrar- und Ernährungswirtschaft zeigt sich auch darin, daß sie jeden vierten Euro im Export erläßt. Nach dem durch die Finanzkrise bedingten Rückgang im Jahr 2009 hat der deutsche Agrarexport 2010 wieder deutlich zugenommen. Nach vorläufigen Ergebnissen stiegen die Ausfuhren von Gütern der Land- und Ernährungswirtschaft um 3 Mrd. US-\$ auf 81 Mrd. US-\$.

Tabelle 7. Stellung Deutschlands im Weltagrarhandel (Mrd. US-\$)

	2008		2009		2010		2011		
	Wert	Anteil	Wert	Anteil	Wert	Anteil	Wert	Anteil	Rang
Insgesamt									
Import	1164	100	1030	100	1135	100	1437	100	–
Export	1112	100	1000	100	1125	100	1356	100	–
USA									
Import	95	8	87	8,4	97	8,5	114	7,9	1
Export	112	10	97	9,7	112	10	131	9,7	1
Deutschland									
Import	87	7,4	78	7,5	81	7,1	95	6,6	2
Export	74	6,6	66	6,6	68	6	79	5,8	3
Niederlande									
Import	57	5	51	5	51	4,5	62	4,3	5
Export	82	7,3	73	7,3	76	6,7	87	6,4	2
EU-27									
Import	526	45	453	44	466	41	545	37	–
Export	492	44	429	42	453	40	529	39	–

Quelle: BMELV (2012b); BMELV (2012c).

Allerdings ist trotz der positiven Exportentwicklung seit 2010 anders als der deutsche Außenhandel insgesamt²² der Saldo des deutschen Agrarhandels nach wie vor negativ (vgl. Tabelle 8). Zwar stiegen im Vergleich zum Jahr 2010 die Agrarausfuhren 2011 um 17% von 81 Mrd. US-\$ auf 95 Mrd. US-\$ und die Agrareinfuhren

²² Sowohl auf der Einfuhr- als auch der Ausfuhrseite konnte der deutsche Außenhandel 2011 hohe Zuwächse erzielen. Mit einem wertmäßigen Umfang von 1.061 Milliarden Euro fielen die Ausfuhren gegenüber 2010 um fast 12% höher aus. Die Einfuhren steigerten sich um 13% auf 903 Milliarden Euro. Der positive Handelsbilanzsaldo nahm um 4 auf 159 Milliarden Euro zu. Das Wachstum des Außenhandels kam jedoch 2012 ins Stocken. Wesentlicher Grund dafür ist die schwächelnde Konjunktur in vielen Ländern der EU. Im Zeitraum Januar bis September kletterten die deutschen Ausfuhren gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum um 4% und die Einfuhren um 1%.

um 16% von 68 Mrd. US-\$ auf 79 Mrd. US-\$ an. Im Ergebnis schloss die Agrarhandelsbilanz mit einem Defizit von 15,5 Mrd. US-\$ ab. Das waren 3,3 Mrd. US-\$ mehr als im Vorjahr. Deutschland ist somit ebenso wie die EU-27 insgesamt ein Nettoagrarimporteur und rangierte mit einem Agrarhandelsdefizit von 15,5 Mrd. US-\$ 2011 an achter Stelle. Demgegenüber gehörte Polen mit einem Agrarhandelsüberschuß von 4 Mrd. US-\$ 2011 zu den 20 größten Nettoagrarexporturen (BMELV, 2012d).

Wie Torok & Jambor (2012) zeigen ist Polen damit das einzige Beitrittsland, das den positive Agrarhandelssaldo nicht nur beibehalten, sondern ausbauen konnte. Seit dem Beitritt zur EU im Jahre 2005 konnte der Export landwirtschaftlicher Erzeugnisse mehr als verdoppelt werden (BMELV, 2013a). Das Wachstum der Agrarexporte Polens wird zum einen auf Preisvorteile gegenüber den anderen EU-Mitgliedsländern zurückgeführt, insbesondere in den ersten Jahren nach dem Beitritt, zum anderen auf erhebliche Verbesserungen der Produktqualität in Verbindung mit einer effizienten Vermarktung von Markenprodukten (Land- und Ernährungswirtschaft Polens). Dabei zählt sich aus, daß Polen schon früh nach der politischen Wende hatte sich Polen rasch auf den Agrarmarkt der EU-12 mit den dortigen Qualitätsanforderungen orientiert hatte (Wrobel, 2004, S. 158). Die Europäische Gemeinschaft wuchs so schon in den 1990er Jahren zum herausragenden Agraraußenhandelspartner Polens heran und nahm 2002 bereits 48% der Agrarexporte ab (Viehling, 2007, S. 28).

Tabelle 8. Saldo des Gesamt- und Agrarhandels (in Mio. US-\$)

	2008	2009	2010	2011
Welt				
Gesamthandel	-377.000	-187.000	-203.000	-164.000
Agrarhandel	-52.149	-29.888	-12.694	-81.644
EU-27				
Gesamthandel	-399.466	-151.362	-116.143	-97.568
Agrarhandel	-32.411	-24.249	-13.893	-15.409
Deutschland				
Gesamthandel	261.105	193.694	204.110	219.938
Agrarhandel	-13.981	-12.165	-12.196	-15.481
Polen				
Gesamthandel	-38.619	-12.929	-18.305	-22.083
Agrarhandel	+2.352	+3.200	+3.263	+3.756

Quelle: BMELV (2012b, S. 7); Ministerium für Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung (2012, S. 42f.); GUS (2012, S.44 u. 52).

Da die Agrar- und Ernährungswirtschaft der am längsten vergemeinschaftete Sektor der EU ist, ist es nicht verwunderlich, daß die EU-Länder den Löwenanteil ihres Agraraußenhandels untereinander abwickeln. Mit der EU-Osterweiterung hat sich diese Tendenz weiter verstärkt. Fand in der EU-15 noch zwei Drittel des Agraraußenhandels zwischen den Mitgliedsländern statt, hat sich dieser Anteil mit der letzten Erweiterung auf 27 Mitgliedsstaaten auf drei Viertel erhöht (OECD, 2011, S. 41).

Tabelle 9. Entwicklung der deutschen Ein- und Ausfuhren von Gütern der Agrar- und Ernährungswirtschaft nach wichtigen Ländern, 2008–2011 (in Mio. Euro)

	2008	2009	2010	2011
Welt				
Import	61.760	58.952	63.308	70.461
Export	51.893	49.238	53.315	59.173
EU-27				
Import	42.808	41.150	43.596	47.325
Export	41.878	39.573	41.897	45.839
Niederlande				
Import	11.777	11.637	12.690	13.704
Export	7.290	6.699	7.474	8.101
Polen				
Import	2.613	2.489	2.762	3.101
Export	2.410	2.353	2.674	3.278
Drittländer				
Schweiz				
Import	942	981	1.035	1.183
Export	1.270	1.321	1.443	1.629
Russland				
Import	211	180	155	166
Export	1.650	1.335	1.777	1.906
USA				
Import	1.641	1.299	1.508	1.717
Export	1.090	1.048	1.268	1.499
Brasilien				
Import	3.035	3.081	3.022	3.784
Export	96	108	129	113
China				
Import	1.269	1.192	1.370	1.517
Export	99	123	206	379

Quelle: BMELV (2012e, S. 379).

Die spiegelt sich in Deutschlands Agraraußenhandel wieder. Wie Tabelle 9 zeigt, stammten 2011 67% aller Importe aus der EU-27; davon kamen 26% aus Deutschlands größten Handelspartner, den Niederlanden. Auf Polen entfielen 6% aller deutschen Einfuhren. Mit einem Anteil von 78% an den gesamten Agrarausfuhren ist bei den Exporten die Bedeutung der EU-27 als Handelspartner für Deutschland noch viel größer. Auch hier sind die Niederlande mit einem Exportanteil von fast 18% der wichtigste europäische Handelspartner, während Polen 7% aller deutschen Agrarexporte in die EU-27 abnimmt. Polen ist jedoch aus der Gruppe der mittelost-europäischen Beitrittsländer auch bei Gütern der Agrar- und Ernährungswirtschaft Deutschlands wichtigster Handelspartner, während weltweiten Polen Deutschlands sechstgrößter Abnehmer und siebtgrößter Lieferant von Agrarprodukten ist.²³ So stammten 2011 mit 3,1 Milliarden Euro 53% der Agrarimporte aus Mittelosteuropa aus Polen. Noch etwas höher fielen die deutschen Agrarexporte in diesem Jahr mit einem Wert von 3,3 Mrd. Euro nach Polen aus. Das entspricht einem Anteil von 43% an den Agrarausfuhren in die neuen Beitrittsländer.²⁴ Deutschland hatte somit 2011 gegenüber Polen einen positiven Agrarhandelssaldo, während er im Jahr zuvor sowie 2012 negativ war.

Aus Tabelle 10 geht hervor, daß sich Polens Überschuß im Agrarhandel mit Deutschland im wesentlichen mit verbrauchsfertigen Endprodukten ergibt, insbesondere tierischen Ursprungs, was auf eine recht hohe Wettbewerbsfähigkeit der polnischen Ernährungsindustrie hinweist (vgl. auch Center for International Relations 2009). Dazu gehören nach Angaben des polnischen Landwirtschaftsministerium insbesondere Geflügelfleisch und Milchprodukte, vor allem Sahne und frische Konsum- und Verarbeitungsmilch (Bełżecka, 2012). Darüber hinaus importiert Deutschland aus Polen in starkem Umfang Obst- und Gemüsesäfte, während Polen zunehmend mehr Lebendvieh einführt, insbesondere Schlachtschweine (vgl. Tabelle 11). Polen war 2011 mit 672 000 und 2012 mit 910.000 Tieren der größte Abnehmer deutscher Schlachtschweine, vor Österreich und Ungarn (Situationsbericht 2012/2013, S.S. 282).

²³ Im Jahr 2011 gingen 3,3 Mrd € der insgesamt knapp 60 Mrd. deutschen Exporte nach Polen und 3,1 Mrd. der insgesamt 71,1 Mrd. Importe stammten aus Polen (vgl. Situationsbericht 2012/13, S. 285).

²⁴ Deutschland führte 2011 aus den zwölf EU-Beitrittsländern Agrar- und Ernährungsgüter im Wert von 5,9 Milliarden Euro ein. Entsprechend ausgeführt wurden Waren im Wert von 7,6 Milliarden (vgl. Situationsbericht 2012/13, S. 285).

Tabelle 10. Agraraußenhandel Deutschlands mit Polen, 2010–2012 (in Mio. €)

	2010	2011	2012
Gesamthandel			
Import	27.637	32.305	33.493
Export	37.666	43.503	42.183
Saldo	+10.029	+11.503	+8.690
Agrargüter			
Import	2.762	3.128	3.490
Export	2.674	3.302	3.386
Saldo	–87	+ 175	–104
Lebende Tiere			
Import	8	20	32
Export	77	100	175
Saldo	+ 67	+ 80	+ 143
Tierische Nahrungsmittel			
Import	1.127	1.300	1.387
Export	826	973	948
Saldo	– 301	–327	–439
Pflanzliche Nahrungsmittel			
Import	1.424	1.523	1.755
Export	1.289	1.621	1.649
Saldo	–135	+98	–106
Genußmittel*			
Import	203	285	316
Export	483	609	613
Saldo	+205	+324	+297

Anmerkung: *Zu den Genußmitteln zählen u.a. Kaffee, Tee, Hopfen, Tabak und alkoholische Getränke

Quelle: BMELV (2013b).

Ansonsten hat der deutsche Agraraußenhandel sowohl insgesamt als auch mit Polen stark intra-industriellen Charakter. Es werden also vorwiegend ähnliche Güter der gleichen Produktkategorie gehandelt, wobei sich die Warenstruktur für Deutschland in den letzten Jahren kaum verändert. Das gleiche gilt für Polen (Ministerium für Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung, 2012, S. 45). Neben Lebewild exportiert Deutschland weltweit hauptsächlich Milch-, Fleisch- und Getreideerzeugnisse, aber auch Branntwein und Wein. Dabei gelten hohe Standards für die Produktqualität und Nahrungsmittelsicherheit als wichtige Wettbewerbsvorteile. Bei den Importen stehen an erster Stelle Ölsaaten und Ölsaatenprodukte, gefolgt von Fleisch-, Milch- und Getreideerzeugnissen sowie Gemüse und Obst (Situationsbericht 2012/13, S. 283f).

Tabelle 11. Deutscher Agrarhandel mit Polen, ausgewählte Erzeugnisse, 2010–2012
(in Mio. €)

	2010	2011	2012
Schweine			
Import			0,23
Export	47	60	136
Saldo	+47	+60	+135,77
Milch und Milcherzeugnisse			
Import	210	232	247
Export	189	222	210
Saldo	–21	–10	–37
Fleisch und Fleischerzeugnisse			
Import	374	461	444
Export	493	538	535
Saldo	+119	+77	+91
Ölsaaten			
Import	294	176	184
Export	169	276	303
Saldo	– 125	–100	–119
Getreide und Getreideerzeugnisse			
Import	180	210	234
Export	218	267	265
Saldo	+38	+57	+31
Obst- und Gemüsesäfte			
Import	148	219	240
Export	18	16	13
Saldo	–130	–203	–227

Quelle: BMELV (2013b).

Polen exportiert weltweit hauptsächlich Getreide- und Backwaren, Fleisch, Milchpulver, Säfte, Tiefkühlfrüchte, geräucherte Fische (vorwiegend Lachs), Pilze sowie Gemüse und Obst (Beeren). Rückläufig 2011 war der Exportanteil von Ölpflanzen, Gemüse sowie von Schlachttieren. Zu den am häufigsten importierten Produkten gehören Schweinefleisch, Futtermittel (Sojaschrot), Zitrusfrüchte, Fischprodukte, Schokolade sowie Kaffee und Tee (Ministerium für Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung, 2012, S. 45).

Ein neuer Trend im Agraraußenhandel für beide Länder ist die zunehmende Bedeutung von Drittländern. Im Jahr 2011 ist sowohl der deutsche Agrarexport als auch Agrarimport mit Drittländern stärker gewachsen als innerhalb der EU. Während die Lebensmittelausfuhren in die EU-27 2011 um 11% zulegten, wurde

außerhalb der EU ein Zuwachs von 20% verzeichnet. Die Agrarimporte aus Drittländern nahmen gegenüber dem Vorjahr um 18% gegenüber 10% aus den EU-Mitgliedsländern. Aus der Gruppe der Drittländer sind Russland, die USA und die Schweiz die wichtigsten Abnehmer deutscher Nahrungsmittel. Russland ist 2012 zum zehntgrößten Abnehmer von Gütern der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft aufgerückt (vgl. BMELV, 2012f). Bei den Drittlandimporten ist Brasilien der mit Abstand wichtigste Lieferant vor den USA und China (Situationsbericht 2012/13, S. 285). Ähnlich spielen für Polen aufgrund der nicht zuletzt durch die Finanz- und Eurokrise stagnierenden Binnennachfrage in der EU-27 die Märkte der GUS und von Entwicklungs- und Schwellenländer eine immer wichtigere Rolle. Das zeigt Tabelle 12. Der Grund dafür ist, daß dort einerseits aufgrund der zunehmenden Einkommen noch erhebliche Absatzchancen für Nahrungsmittel bestehen und andererseits wegen des niedrigeren Preisniveaus günstiger Vorleistungen beschafft werden können (Ministerium für Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung, 2012, S. 45).

Tabelle 12. Geographische Struktur des Agraraußenhandels Polens (Anteil in %)

Region	2009		2011	
	Exporte	Importe	Exporte	Importe
EU-27	80,7	69,8	78,0	69,5
EFTA	0,9	4,2	0,8	4,2
GUS	8,8	8,5	10,1	4,0
Sonstige	9,6	17,5	11,1	22,3

Quelle: Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft in Polen (2012, S. 45).

4.2. Direktinvestitionen im Lebensmitteleinzelhandel

Neben dem Außenhandel sind die deutsche und polnische Agrar- und Ernährungswirtschaft hauptsächlich auf Ebene des Lebensmitteleinzelhandels über Direktinvestitionen miteinander verbunden. Allerdings geht diese Verbindung vorerst nur in eine Richtung. Während die größten deutschen Unternehmensgruppen auch in Polen tätig sind, gibt es umgekehrt keine polnischen Einzelhandelsunternehmen mit Investitionen in Deutschland. Deutschland gilt als der schwierigste Markt in Europa). Dies zeigt sich daran, daß es bislang überhaupt kaum einem ausländischen Handelsunternehmen gelungen ist, in Deutschland Fuß zu fassen (Grabitz & Seidel, 2006). Der Rückzug des US-amerikanischen Einzelhandelskonzerns Wal-Mart im Jahr 2007 mit dem Verkauf seiner 85 deutschen Filialen an die Metro-Gruppe ist das prominenteste Beispiel in der jüngsten Vergangenheit (vgl. hierzu Knorr &

Arndt, 2003). Davor scheiterte der französische Supermarktkonzern Intermarché, der in den 1990er Jahre versucht hatte, mit der Übernahme der Spar-Handelskette sich auf dem deutschen Lebensmitteleinzelhandelsmarkt zu etablieren. Einzig die 1990 gegründete Tochter der dänischen Unternehmens Dansk Supermarked A/S oHG Netto Supermarkt GmbH & Co konnte sich in den nördlichen und neuen Bundesländern etablieren.

Als ein Grund für das Scheitern ausländischer Investoren gilt, daß das, was Wal-Mart mit dem Motto „Everyday low prices“ bieten wollte, in Deutschland durch die Einzelhandelsform der Discounter wie Aldi, Lidl, Netto oder Penny längst vorhanden war. Deshalb zeichnet sich der Lebensmitteleinzelhandelsmarkt in Deutschland nach wie vor in erster Linie durch einen intensiven Preiswettbewerb aus, obwohl Qualitätsaspekte an Bedeutung gewonnen haben. Verdient wird dabei weniger an der hohen Spanne zwischen Einkauf- und Verkaufspreis, als vielmehr an der Menge. Hinzu kommen Mentalitätsunterschiede bei den Käufern. Der deutsche Kunde gilt als besonders wählerisch und traditionsbewußt. So beging Wal-Mart unter anderem den Fehler, die Tütenpacker, die in den Vereinigten Staaten seit Jahren gang und gäbe sind, nach Deutschland zu exportieren. Dort wurde aber eine solche Dienstleistung als unangenehm empfunden. Branchenkennern zufolge ist der Kardinalfehler vieler ausländischer Ketten, daß die Zentralen ihren deutschen Töchtern nicht genügend Freiheiten einräumen, um auf lokale Eigenarten reagieren zu können. Daneben kommen ausländische Handelskonzerne nur schwer mit der Angewohnheit vieler Deutscher zurecht, vor der Kaufentscheidung zuerst auf den Preis zu schauen. Und schließlich erschweren verschiedene staatliche Regulierungen den Markteintritt und die Expansion. Dazu gehörten bis zur weitgehenden Liberalisierung im Jahr 2006 die Ladenschlußzeiten. Weiterhin spielen der Kündigungsschutz und die Baunutzungsverordnung eine wichtige Rolle. So ist es für Geschäfte mit einer Fläche bis von mehr als 800 Quadratmetern viel schwieriger eine Genehmigung zu bekommen als für kleinere Ladenflächen. Das begünstigt die Discounter gegenüber Unternehmen, die mit großen Flächen arbeiten. Aus diesen Gründen meiden viele größere ausländische Handelsketten aus dem westlichen Europa und den USA nach wie vor den deutschen Markt und investieren stattdessen lieber gleich in den Wachstumsmärkten Osteuropas. Allerdings haben auch deutsche Lebensmitteleinzelhändler sehr früh diese Märkte entdeckt und begonnen, zu erschließen. Als besonders interessante Märkte gelten Russland und Polen.

Im Jahre 2011 gab es in Polen ca. 400 Hypermärkte, ca. 2000 Supermärkte und ca. 2700 Discounter. Mit einem Anteil von rund 50% am gesamten Einzelhandel spielen daneben so genannte Nachbarschafts- oder „Tante-Emma-Läden“ nach wie vor eine bedeutende Rolle. (BMELV, 2013a, S. 11). Wie Tabelle 13 zeigt, gehören

Deutsche neben Franzosen zu den bedeutendsten Investoren im polnischen Lebensmittel Einzelhandel. Die beiden deutschen Gruppen Schwarz und Metro sind die dritt- bzw. fünftgrößten Lebensmittelhändlern in Polen. An der Spitze liegt mit deutlichem Abstand Biedronka, die polnische Discount-Tochter des portugiesischen Einzelhandelhändlers JMR Jerónimo Martins.

Tabelle 13. Top 10 Lebensmittelhandel Polen 2012

Rang	Unternehmen	Herkunftsland	Bruttoumsatz (in Mio. €)	Anzahl Filialen	Marktanteil in %*
1	Biedronka (JMR Jerónimo Martins)	Portugal	6.597	2.232	9,87
2	Eurocash	Portugal	3.800	4.988	2,65
3	Schwarzgruppe (Lidl, Kaufland)	Deutschland	3.404	665	5,09
4	Tesco	Großbritannien	2.822	434	4,22
5	Metro-Gruppe (Real)	Deutschland	2.059	94	1,37
6	Carrefour	Frankreich	1.630	530	2,44
7	Lewiathan	Polen	1.598	2.770	2,39
8	Auchan	Frankreich	1.223	59	1,83
9	Danks Supermarket	Dänemark	932	276	1,39
10	ITM (Intermarché)	Frankreich	813	267	1,22

Anmerkung: *Gemessen als Anteil an den Verbraucherausgaben für Lebensmitteln

Quelle: Lebensmittel Zeitung (2013).

Polen ist nach wie vor interessant, weil es zum einen mit seinen etwa 40 Millionen Einwohner der größte Absatzmarkt innerhalb der neuen EU-Mitgliedstaaten ist und zum anderen wegen des anhaltend stabilen Wachstum der polnischen Wirtschaft und der damit einhergehenden Stärkung der Kaufkraft der polnischen Konsumenten. Außerdem genießen deutsche Produkte in Polen ein hohes Ansehen. Oftmals sind Polen diese Produkte bereits durch Aufenthalte in Deutschland vertraut. Zudem gilt die polnische Bevölkerung als sehr konsumfreudig und nach wie vor Produkten aus dem Ausland gegenüber neugierig und aufgeschlossen (BMELV 2012a, S. 8). Auch wenn die Nachfrage nach Qualitätsprodukten gestiegen ist, findet ähnlich wie in Deutschland der Wettbewerb in Polens Lebensmitteleinzelhandel zwischen den Produkten überwiegend über den Preis statt. Ein wesentlicher Grund ist das im EU-Durchschnitt nach wie vor niedrige Einkommen der meisten Polen (durchschnittliches Bruttoeinkommen 2011: 3.400 PLN = ca. 800 Euro), so daß mit 25% ein erheblicher Anteil des Einkommens für Lebensmittel ausgegeben werden (in Deutschland: 11%). Die Lebensmittelpreise liegen aber vor allem bei Markenprodukten nur unwesentlich unter dem Niveau Deutschlands (ebd.).

Obwohl der polnische Lebensmitteleinzelhandel von westeuropäischen Unternehmensgruppen dominiert wird, stammen dennoch über 90% der verkauften Produkte aus Polen. Die internationalen Unternehmensgruppen geben ihren Filialen große Entscheidungsbefugnisse und machen insbesondere in Polen keine Vorgaben, welche Produkte sie in die Regale aufnehmen. Damit können diese gezielter auf die lokalen Eigenarten und Kundenwünsche eingehen. Zudem ist es für ausländische Lebensmittelproduzenten nicht leicht, ihre Produkte in den Regalen polnischer Supermärkte zu platzieren, weil die Hypermärkte und Große Supermarktketten mit Ausnahme der Discounter in der Regel Gebühren für die Aufnahme neuer Produkte ins Sortiment verlangen und oft verkaufsbegleitende Promotionsaktivitäten erwarten. Die Auslieferung an Hypermärkte erfolgt daher in der Regel indirekt über die Zentrallager. Für den weiteren Vertrieb müssen dann aber nochmals ca. 4–5% des Preises an die Hypermärkte gezahlt werden. Nur die großen Discounterketten wie Biedronka werden hingegen von Deutschland aus direkt beliefert. Allerdings ist es Erfahrungsberichten deutscher Unternehmer zufolge nicht einfach, diese Kette davon zu überzeugen, neue Produkte in ihr Sortiment aufzunehmen. Dennoch gibt mittlerweile aus dem Bereich der Fertig- und Tiefkühlgerichte deutsche Hersteller, die diese Kette beliefern. Eine weitere Schwierigkeit für deutsche Nahrungsmittel-exporteure liegt schließlich in dem zuletzt stark schwankenden Kurs des Zlotys gegenüber dem Euro (BMELV, 2012a, S. 9).

5. Fazit und Ausblick

Anders als es die Aufmerksamkeit, die der Sektor von der Politik erfährt, suggeriert, ist die volkswirtschaftliche Bedeutung der Agrar- und Ernährungswirtschaft Deutschlands nicht nur gemessen am Anteil des BIPs und der Erwerbstätigen, sondern auch am Außenhandel weiterhin nur noch von geringer Bedeutung. Zwar spielt aufgrund der generellen Außenorientierung der deutschen Volkswirtschaft der Außenhandel auch für die Agrar- und Ernährungswirtschaft eine wichtige Rolle. Im Unterschied zur gewerblichen Wirtschaft ist dieser Sektor allerdings stets ein Nettoimporteur. In Polen ist die Situation umgekehrt. Während die Gesamthandelsbilanz negativ ist, erwirtschaftete die Agrar- und Ernährungswirtschaft auch nach dem EU-Beitritt immer einen positiven Saldo im Außenhandel, mit Ausnahme von 2011 auch mit dem wichtigsten Handelspartner Deutschland. Während dies auf eine mittlerweile recht hohe internationale Wettbewerbsfähigkeit der polnischen Ernährungsindustrie hindeutet gilt der landwirtschaftliche Produktionsbereich aufgrund der nach wie vor nicht überwundenen stark zersplitterten Struktur als wenig

produktiv. Deutschland weist seit der Wiedervereinigung eine duale Agrarstruktur auf mit ebenfalls relativ kleinen Betriebsgrößen in Westdeutschland, aber großen, meist als juristische Personen geführten Unternehmen in Ostdeutschland, die eine viel höhere Produktivität und bessere Gewinnsituation aufweisen.

Wie kaum ein anderer Sektor ist die Agrar- und Ernährungssektor in hohem Maße europäisiert und vor allem politisiert. Seine Entwicklung wird maßgeblich durch interventionistische Maßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union bestimmt. Zwar wird einerseits mit der seit 1992 eingeleiteten Rückführung der Preisstützung die Marktorientierung gestärkt. Andererseits wird diese durch die Koppelung der an ihre Stelle getretenen Direktzahlungen an Auflagen im Bereich des Umwelt- und Tierschutzes konterkariert. An die Stelle der Marktsteuerung ist die ordnungsökonomisch nicht weniger bedenkliche Steuerung der Produktionsprozesse hin zu einer zunehmenden Ökologisierung („Greening“) der Landwirtschaft getreten. Die jüngsten Reformbeschlüsse der GAP vom Juni 2013 verstärken deutlich diese Tendenz durch neue Anreize zur Stilllegung von Flächen für ökologische Zwecke und die wieder ermöglichte Bevorzugung kleinerer Betriebseinheiten. Abgesehen von der weiter zunehmenden Bürokratisierung wird damit der Strukturwandel zu effizienteren Betriebseinheiten verhindert und die Abhängigkeit der Unternehmen vom Staat beibehalten, wenn nicht verstärkt. In die gleiche Richtung wirkt die deutsche Energiepolitik, die mit dem Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) den Landwirten eine weitere lukrative Quelle für staatliche Renten eröffnet hat und damit nebenbei die Lukrativität des ebenfalls durch vielfältige Reglementierung geförderten ökologischen Landbaus verringert hat. Sehr deutlich zeigen diese Politiken, das was Ludwig von Mises 1959 in Buenos Aires während seiner Vorlesung „Interventionismus“ konstatierte: „Die Vorstellung, staatliche Einmischungen seien eine ‘Lösung’ für wirtschaftliche Probleme, bewirkt in jedem Land Zustände, die zumindest äußerst unbefriedigend und oft geradezu chaotisch sind. Wenn der Staat nicht rechtzeitig damit aufhört, führen solche Eingriffe unvermeidlich zum Sozialismus.“

Auch wenn das EEG wegen ausufernder Kosten zunehmend in der Kritik steht und weitere Novellierungen wahrscheinlich sind, ist mit seiner Abschaffung in nächsten Zukunft nicht zu rechnen. Dafür spricht nicht nur die kürzlich von der Bundesregierung verabschiedete Bioökonomiestrategie, die die weitere Förderung der sogenannten biobasierte Wirtschaft propagiert. Auch das Bestreben der auf Wiederwahl bedachten Politiker, die Wählerstimmen der nun neu entstandenen einflußreichen Allianz aus Agrar- Energie- und Umweltlobbyisten nicht zu verlieren, machen radikale Politikwechsel eher unwahrscheinlich.

Die Agrarpolitik hat also trotz ihrer Reformen nichts von ihrem Charakter einer Einkommenssicherungspolitik für eine bestimmte Klientel verloren. An die Stelle bzw. neben der alten sind durch die Agrar- und Energiewende lediglich neue Klientelen getreten. Da diese interventionistischen Politiken stets darin bestehen, diese Klientel von den Marktkräften abzuschirmen, sind sie wenig geeignet eine selbsttragende Wettbewerbsfähigkeit zu fördern. Dies zeigt nicht der nur schleppe Ausbau des ökologischen Landbaus, sondern auch die Krise der durch das EEG geförderten Solarwirtschaft, die ab August 2013 durch Mindesteinfuhrpreisen und Kontingenten von den viel wettbewerbsfähigeren überwiegend chinesischen Herstellern geschützt werden (FAZ, 2013c). Entsprechend skeptisch sind die Auswirkungen der zunehmenden Ökologisierung der Agrar- und Ernährungswirtschaft auf deren Wettbewerbsfähigkeit zu beurteilen. Dies zeigt die Erfahrung in Deutschland mit der zunehmenden Betonung des Sozialen in der Wirtschaftspolitik nach dem Wirtschaftswunder in Deutschlands. Dies hat dazu geführt, daß Deutschland zu Beginn des Jahrtausend Wachstumsschlußlicht mit höchster Arbeitslosigkeit geworden war, stellen doch die entsprechenden Regelungen in erster Linie Kostenfaktoren dar, die den wirtschaftlichen Wohlstand nicht erhöhen, sondern mindern (vgl. auch Schmitz, 2005). Das gleiche gilt für den Einsatz knapper Ressourcen für den Umweltschutz. Natürlich wird verstärkter Umweltschutz zu mehr Arbeitsplätzen in den Umweltindustrien führen. Doch da jeder Euro letztlich nur einmal ausgegeben werden kann, wird die Kaufkraft, die in die „grünen“ Industrien fließt, zwangsläufig von anderen Industrien abgezogen (Klodt, 2013).

Gegenwärtig bietet der Weltmarkt aufgrund des seit 2007/2008 andauernd hohen Preisniveaus für Nahrungsmittel gute Chancen für die Agrar- und Ernährungswirtschaft Deutschlands, Polens und anderer Industrieländer. Wachstumspotentiale liegen insbesondere in den aufstrebenden „emerging markets“ der GUS- sowie Schwellen- und Entwicklungsländern. Hier haben vor allem Länder mit einer kapital- und vorleistungsintensiven Landwirtschaft sowie leistungsstarken Handels- und Verarbeitungsketten Vorteile (Schmitz, 2005). Hierzu zählen ohne Zweifel Deutschland und Polen, wie die zunehmende Bedeutung dieser Drittländer am Agraraußenhandel beider Länder zeigt. Damit die Chancen auf diesen und zukünftigen Wachstumsmärkten umfassend wahrgenommen werden können, muß die Politik die notwendigen Rahmenbedingungen für die Entwicklungsmöglichkeiten des Agribusiness und der Integration in die Weltmärkte schaffen. Wie in anderen Wirtschaftsbereichen auch, bedeutet dies in erster Linie die Abschaffung von staatlichen Interventionen in die Markt- und Produktionsprozesse, um unternehmerische Initiative zum Aufspüren von Marktchancen zu ermöglichen. Denn nur der freie Preismechanismus ist mit Wilhelm Röpke (1950, S. 66) das einzige

Instrument, um die Konsumentenwünsche in ihrer unübersehbaren Vielfalt – einschließlich nach Umweltleistungen sowie gesunden und sicheren Lebensmitteln – zu ermitteln und als Impulse an die Produktion weiterzuleiten und nicht der von Sonderinteressen geleitete politische Prozeß. Ein Festhalten an Protektion und an einem europäischen Sonderweg für die Landwirtschaft unter dem Stichwort „Greening“ ist daher der falsche Weg.

Literatur

1. Ahrens, Heinz (2001): Überlegungen zur „Umsteuerung“ der Agrarpolitik. Ordnungspolitische Bewertung der neueren Tendenzen und Konsequenzen für eine Neuorientierung, in: Krappitz, Uwe; Kunze, Wolfgang & Rojas, Alvaro (Hrsg.): Selbstbestimmung statt Fremdsteuerung im ländlichen Raum. Joachim Ziche zum 65. Geburtstag. Bonn, S. 12–28.
2. Alvensleben, Reimar von (2003): Kritik der neuen Agrarpolitik, *Agrar-Europe* 4/03, 27. Januar 2003, Sonderbeilage 1.
3. Bełżecka, Paulina (2012): Minister Kalembe: W 2012 roku eksport produktów spożywczych był rekordowy, *portalspozywczy.pl*, 20.01.2013; <http://www.portalspozywczy.pl/finanse/wiadomosci/minister-kalembe-w-2012-roku-eksport-produktow-spozywczych-byl-rekordowy,81158.html>.
4. BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (1995): *Agrarbericht 1995 der Bundesregierung*. Bonn: BMELF.
5. BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2011), *Agrarpolitischer Bericht 2011 der Bundesregierung*, <http://www.bmelv.de/SharedDocs/Reden/2011/05-11-AI-Agrarpolitischer-Bericht-2011.html>.
6. BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2012a): *Länderbericht Polen 2012*. http://www.agrarexportfoerderung.de/fileadmin/SITE_MASTER/content/files/Mitteilungen-Ausland/Mitteilung-Ausland2012/Polen.pdf.
7. BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2012b): *Welthandel 2000–2011*, <http://berichte.bmelv-statistik.de/AHB-0011010-2011.pdf>.
8. BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2012c): *Stellung Deutschlands im Welthandel* <http://berichte.bmelv-statistik.de/AHT-0031010-2011.pdf>.
9. BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2012d): *Die größten Nettoagarexportländer*, <http://berichte.bmelv-statistik.de/AHT-0011080-2011.pdf>.

10. BMELV- Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2012e): Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (<http://www.bmelv-statistik.de/de/statistisches-jahrbuch/>).
11. BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2012f): Deutscher Agrarhandel nach wichtigsten Ländern 2012 – vorläufig; <http://berichte.bmelv-statistik.de/AHG-0041020-2012.pdf>.
12. BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2013a): Länderbericht Polen 2013. <http://www.warschau.diplo.de/content-blob/3939064/Daten/3385895/LaenderberichtLaWi.pdf>.
13. BMELV – Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2013b): Länderbericht: Deutscher Außenhandel mit Polen 2010–2012, <http://berichte.bmelv-statistik.de/AHB-0032060-2012.pdf>.
14. Boldrin, Michele & Canova, Fabio (2003): Regional Policies and EU Enlargement, CEPR Discussion Paper No. 3744, http://www.micheleboldrin.com/Papers/bol_can_wb_revised.pdf.
15. BÖLW – Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft (2011): Zahlen, Daten, Fakten: Die Bio-Branche 2011. Berlin: Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft.
16. Bundesregierung (2002): Perspektiven für Deutschland – Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung. (Zitierdatum 02.11.2005), <http://www.bundesregierung.de/Politikthemen/Nachhaltige-Entwicklung-,11409/Die-Nachhaltigkeitsstrategie-d.htm>.
17. BVE – Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie (2012): Stabilität in der Krise, http://www2.bve-onli-ne.de/markt_und_statistik/marktinformationen/branchenkonjunktur/branchenkonjunktur.html.
18. Center for International Relations (2009): Polish Agriculture in the EU – A broad Outline, <http://csm.org.pl/fileadmin/files/csm/RAPORTY/POLISH%20AGRICULTURE%20IN%20TH%20EU.pdf>.
19. DBV – Deutscher Bauernverband (1995): Zur Entwicklung der Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft in den neuen Bundesländern im Jahre 1994. Berlin: DBV.
20. FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung (2008): Lieferboykott: Kartellamt ermittelt gegen Milchbauern, 04.06.2008, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/lieferboykott-kartellamt-ermittelt-gegen-milchbauern-1545832.html>.
21. FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung (2013a): EU-Staaten einigen sich auf Agrarreform, 26.06.2013, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/lebensmittel/naechtliche-verhandlungen-eu-staaten-einigen-sich-auf-agrarreform-12244482.html>.
22. FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung (2013b): Interview mit dem Ökonom Justus Haucap Die Kosten fahren die Energiewende an die Wand, 17.07.2013, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/energiepolitik/interview-mit-dem-oekonom-justus-haucap-die-kosten-fahren-die-energiewende-an-die-wand-12284402.html>.

23. FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung (2013c): Kein Handelskrieg: Europa und China einigen sich im Solarstreit, 27.07.2013, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/kein-handelskrieg-europa-und-china-einigen-sich-im-solarstreit-12307809.html>.
24. Forstner, Bernhard & Teitz, Andreas (2013): Kapitalbeteiligung nichtlandwirtschaftlicher und überregional ausgerichteter Investoren an landwirtschaftlichen Unternehmen in Deutschland. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, Thünen Report 5, http://www.bmvlv.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/StudieThuenenKapitalbeteiligung.pdf?__blob=publicationFile; jsessionid=CBCE7D9767578B31C6B4C348D2E43DB3.2_cid296?__blob=publicationFile.
25. Gömann, Horst; Kreins, Peter, Münch, Julia und Delzeit, Ruth (2010): Auswirkung der Novellierung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes auf die Landwirtschaft in Deutschland, in: Möglichkeiten und Grenzen der wissenschaftlichen Politikanalyse: 50. Jahrestagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V. vom 29. September bis 1. Oktober 2010, Münster: Landwirtschaftsverl., S. 189–201. Online unter: http://www.ti.bund.de/fileadmin/dam_uploads/Institute/LR/lr_de/lr_de_gewisola2010/lr_de_beitraege/A2_2.pdf.
26. Grabitz, Ileana & Seidel, Hagen (2006): Festung Deutschland, in: Die Welt, 30.07.2006, <http://www.welt.de/print-wams/article145447/Festung-Deutschland.html>.
27. GUS – Główny Urząd Statystyczny (Central Statistical Office of Poland) (2012): Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego 2012 (Yearbook of Foreign Trade Statistics of Poland 2012), Warsaw.
28. GUS – Główny Urząd Statystyczny (Central Statistical Office of Poland) (2013): Biuletyn Statystyczny (Statistical Bulletin). Warsaw.
29. Hayek, Friedrich A. von (1968/94): Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren, in: Hayek, Friedrich A. von.: Freiburger Studien, 2. Aufl., Tübingen, 1994, S. 249–265.
30. Hayek, Friedrich A. von (1974/96): Die Anmaßung von Wissen, in: Wolfgang Kerber (Hg.): Die Anmaßung von Wissen. Neue Freiburger Studien, Tübingen, 1996, S. 3–15.
31. Hayek, Friedrich A. von (2003): Gesammelte Schriften in deutscher Sprache, Abt. B Band 4: Recht, Gesetz und Freiheit. Eine Neufassung der liberalen Grundsätze der Gerechtigkeit und der politischen Ökonomie. Hrsg. v. Viktor Vanberg.
32. Isermeyer, Folger (2003): Umsetzung des Luxemburger Beschlusses zur EU-Agrarreform in Deutschland – eine erste Einschätzung, Arbeitsbericht 03/2003, Braunschweig.
33. Kafsack, Hendrick (2013): Agrarreform: Grün angemalt, FAZ, 27.06.2013, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/agrarreform-gruen-angemalt-12263050.html>.
34. Knorr, Andreas & Arndt, Andreas (2003): Wal-Mart in Deutschland – eine verfehlte Internationalisierungsstrategie. Institut für Weltwirtschaft und Internationales Management, Universität Bremen, Materialien des Wissenschaftsschwerpunktes „Globalisierung der Weltwirtschaft“, Bd. 25, Juni 2003, <http://www.iwim.uni-bremen.de/publikationen/pdf/w025.pdf>.

35. Koester, Ulrich (1997): Agrarpolitik im Dauerkonflikt mit Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft, in: ORDO: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Stuttgart, Bd. 48, S. 341–362.
36. Koester, Ulrich (2005): Grundzüge der landwirtschaftlichen Marktlehre, 3. Aufl., München.
37. Koester, Ulrich (2012): Was die EU in der Agrarpolitik falsch macht, in: Ökonomenstimme, <http://www.oekonomenstimme.org/artikel/2012/03/was-die-eu-in-der-agrarpolitik-falsch-macht/>.
38. Klodt, Henning (2013): Münchhausens Geschichte vom „Green Growth, Wirtschaftliche Freiheit, 03.02.2013, <http://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress>.
39. Kwasowski, Marcin & Zaleski, Sebastian (2009): Die Landwirtschaft in Polen fünf Jahre nach dem Beitritt zur Europäischen Union. Polen-Analysen, Nr. 51, 05.05.2009 hrsg. v. Deutschen Polen-Institut Darmstadt, Bremer Forschungsstelle Osteuropa & Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde, www.laender-analysen.de/polen.
40. Lebensmittel Zeitung (2012): Top 10 Food Deutschland 2012, <http://lebensmittelzeitung.net/business/daten-fakten/rankings/Top-10-Food-Deutschland>.
41. Lebensmittel Zeitung (2013): Top 10 Lebensmittelhandel Polen 2013; http://www.lebensmittelzeitung.net/business/daten-fakten/rankings/Top-10-Lebensmittelhandel-Polen-2013_383.html?a=1#rankingTable.
42. Lehmbruch, Gerhard & Mayer, Jörg (1998): Kollektivwirtschaft im Anpassungsprozeß: Der Agrarsektor, in: Czada, Roland & Lehmbruch, Gerhard (Hrsg.): Transformationspfade in Ostdeutschland, Frankfurt, S. 333–364.
43. Martens, Bernd (2010): Landwirtschaft in Ostdeutschland: der späte Erfolg der DDR. Bundeszentrale für politische Bildung, Dossier „Lange Wege der Deutschen Einheit“; <http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-einheit/lange-wege-der-deutschen-einheit/47157/landwirtschaft?p=all>.
44. Mihm, Andreas (2013): Energiewende: Verbraucher zahlen 17 Milliarden Euro Zuschuss für Ökostrom, FAZ, 06.01.2013, <http://www.faz.net/-gqg-75js6>.
45. Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (2009): Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft in Polen, Warschau, <http://www.minrol.gov.pl/eng/content/view/full/18560>.
46. Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (2012): Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft in Polen, Warschau, <http://www.minrol.gov.pl/eng/content/view/full/18560>.
47. Mises, Ludwig von (1959/2008): Interventionismus, in: ders. Vom Wert der besseren Ideen: Sechs Vorlesungen über Wirtschaft und Politik, Neuauflage, München: Olzog.
48. Nefzger, Andreas (2013) Abkehr vom Bio-Boom, FAZ, 20.02.2013, <http://www.faz.net/aktuell/gesellschaft/umwelt/landwirtschaft-abkehr-vom-bio-boom-12087912.html>.

49. Nieberg, Hiltrud; Kuhnert, Heike und Sanders, Jörn (2011): Förderung des ökologischen Landbaus in Deutschland – Stand, Entwicklung und internationale Perspektive, Landbauforschung vTI Agriculture and Forestry Research Sonderheft 347 (Special Issue) 2., überarbeitete und aktualisierte Auflage, http://literatur.vti.bund.de/dig-bib_extern/dn048786.pdf.
50. Oberender, Peter (1989): Lebensmittelhandel, in: ders. (Hrsg.): Marktökonomie. Marktstruktur und Wettbewerb in ausgewählten Branchen der Bundesrepublik Deutschland, München, S. 297–325.
51. OECD (2011): Evaluation of Agricultural Policy Reforms in the European Union, Paris.
52. OECD (2012), Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2012: OECD Countries, Paris: OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/agr_pol-2012-en.
53. Pleines, Heiko (2006): Der politische Einfluss der Agrarlobbies in Polen, Russland und der Ukraine. Eine vergleichende Politikfeldanalyse Arbeitspapiere und Materialien – Forschungsstelle Osteuropa, Bremen Nr. 79.
54. Rothe, Andrea; Lissitsa, Alexej (2005): Der ostdeutsche Agrarsektor im Transformationsprozess: Ausgangssituation, Entwicklung und Problembereiche, Discussion paper, Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe, No. 81, <http://nbnresolving.de/urn:nbn:de:gbv:3:2-3924>.
55. Röpke, Wilhelm (1950): Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig? Analyse und Kritik, Stuttgart/Köln.
56. Sanders, Jörn; Offermann, Frank & Nieberg, Hiltrud (2012): Wirtschaftlichkeit des ökologischen Landbaus in Deutschland unter veränderten agrarpolitischen Rahmenbedingungen. Landbauforschung vTI Agriculture and Forestry Research Sonderheft 364., http://www.bfafh.de/bibl/lbf-pdf/landbauforschung-sh/lbf_sh364.pdf.
57. Schmitz, P. Michael (2005): Bedeutung des Agribusiness für den Standort Deutschland. Agra-Europe 20/05, 15. Mai 2005 Dokumentation.
58. Situationsbericht 2009: Trends und Fakten zur Landwirtschaft, hrsg. vom DBV – Deutscher Bauernverband.
59. Situationsbericht 2012/13: Trends und Fakten zur Landwirtschaft, hrsg. vom DBV – Deutscher Bauernverband.
60. Statistisches Bundesamt (2009): Landwirtschaft in Deutschland und der Europäischen Union 2009. Wiesbaden.
61. Statistisches Bundesamt (2011): Landwirtschaft auf einen Blick, Wiesbaden, https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/LandForstwirtschaft/Querschnitt/BroschuereLandwirtschaftBlick0030005119004.pdf?__blob=publicationFile.
62. Statistisches Bundesamt (2013): Außenhandel. Zusammenfassende Übersichten für den Außenhandel – Fachserie 7 Reihe 1 – Mai 2013: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Aussenhandel/Gesamtentwicklung/ZusammenfassendeUebersichtenM2070100131054.pdf?__blob=publicationFile.

63. Streit, Manfred (2002): Wirtschaftspolitik im demokratischen Wohlfahrtsstaat – Anatomie einer Krise, in: ORDO: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Stuttgart, Bd. 53, S. 21–30.
64. Striewe, Ludwig, Jens-Peter Loy & Koester, Ulrich (1996): Analyse und Beurteilung der einzelbetrieblichen Investitionsförderung in Schleswig-Holstein. *Agrarwirtschaft*, Jg. 45, Nr. 12, S. 423–434.
65. Südwest-Presse (2013): EU-Agrarreform, 16.07.2013, S. 4.
66. Topagrar online (2012): Energiewende: Landwirte wichtige Investoren, 19.09.2012, <http://www.topagrar.com/news/Energie-Energienews-Energiewende-Landwirte-wichtige-Investorengruppe-944959.html>.
67. Torok, Aron & Jambor, Attila (2012): Changes in Agri-Food Trade of the New Member States since EU Accession – A Quantitative Approach. Selected Poster prepared for presentation at the International Association of Agricultural Economists (IAAE) Triennial Conference, Foz do Iguaçu, Brazil, 18–24 August, 2012., <http://iaae.confex.com/iaae/iaae28/webprogram/Paper15980.html>.
68. Trostle, Ronald (2008): Global agricultural supply and demand: Factors contributing to the recent increase in food commodity prices. Washington, D.C.: United States Department of Agriculture, http://www.ers.usda.gov/media/218027/wrs0801_1_.pdf.
69. Viehrig, Hans (2007): Polens Landwirtschaft und ländliche Siedlungen in der Transformation. *Praxis Kultur- und Sozialgeographie I PKS*, Band 43, herausgegeben vom Institut für Geographie der Universität Potsdam: Universitätsverlag.
70. Wandel, Jürgen; Pieniadz, Agata; Glauben, Thomas (2011): What is Success and What is Failure of Transition? A Critical Review of Two Decades of Agricultural Reform in the Europe and Central Asia Region, in: *Post-Communist Economies*, vol. 23, No. 2, June, pp. 139–162.
71. Weber, Lukas (2009): Milchpreise Spitze Ellenbogen am runden Tisch, *FAZ- Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 28.04.2009; <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/milchpreise-spitze-ellenbogen-am-runden-tisch-1785790.html>.
72. Wohlfahrt, Monika (2009): Milch: Stärkere Preisschwankungen, *Agra-Europe* 1/2/09, 5. Januar 2009, Dokumentation 6.
73. Wrobel, R.M. (2004): Gemeinsame Agrarpolitik und EU-Osterweiterung. Strukturelle Konsequenzen für die Landwirtschaft in Polen. In: *Osteuropa-Wirtschaft*. 49. Jg., H. 2, S. 140–161.

***Sale & Lease Back* jako nowy atrakcyjny produkt finansowy Niemiec w odpowiedzi na zlecenie Bazylei III**

Bernadeta Dziok¹

Celem niniejszego artykułu na płaszczyźnie teoretyczno-opisowej jest ukazanie nowego sposobu finansowania stosowanego przez niemieckie banki i przedsiębiorstwa, jakim jest *Sale & Lease Back*. Przedsiębiorcy korzystający z tej formy finansowej zachowują w swojej firmie ciągłą płynność finansową oraz wykorzystują obcy kapitał do ulepszenia swojej działalności. Banki są współcześnie zobowiązane do utrzymywania dużych rezerw finansowych, gdyż nakazują im to regulacje Bazylei III. Instytucje te, ograniczając swoje ryzyko, chętniej udzielają dużych kwot kredytu firmom pośredniczącym, a więc świadczącym nową formę usług inwestycyjnych. Korzyściami dla firm oferujących *Sale & Lease Back* są między innymi zabezpieczenie swoich finansów poprzez przyjęcie maszyn w leasingu oraz dużo wyższe raty kredytu, aniżeli proponują banki.

Celem artykułu jest pokazanie niewykorzystanych możliwości wprowadzenia tego leasingu w Polsce oraz przybliżenie sprawdzonego sposobu wykorzystania *Sale & Lease Back* w Niemczech.

Wprowadzenie

Pojawiający się w 2007 r. kryzys finansowy początkowo dotyczył tylko amerykańskich banków finansowych. Został on wywołany przez banki, które udzielały pożyczek hipotecznych osobom bez zdolności kredytowej przy wysokim ryzyku spłaty. Z czasem kryzys przeniósł się do Europy, ponieważ pożyczki te stały się zabezpieczeniem obligacji, które były sprzedawane w celach inwestycyjnych i spekulacyjnych przez prywatne instytucje finansowe, a także przez największe banki amerykańskie oraz europejskie. Sytuacja wymknęła się spod kontroli i doprowadziła

¹ Doktorantka, Uniwersytet Szczeciński, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania w Szczecinie, Katedra Marketingu.

instytucje finansowe oraz bankowe do bankructwa, powodując tym samym upadłość wielu firm i przedsiębiorstw. Skutkami tego były duże zwolnienia grupowe, utrata miejsc pracy, redukcja etatów, znaczne bezrobocie, a także brak zaufania do instytucji finansowej.

Kryzys pokazał, że bankructwo jednego banku pociąga za sobą konsekwencje dla całego systemu finansowego. Nie wystarczy, aby sektor bankowy opierał się wyłącznie na planach ratunkowych, musi być on stabilny w sytuacjach kryzysowych. Państwo, wprowadzając plany ratunkowe banków, zmuszone jest sięgnąć do pieniędzy podatników, aby wspierać upadające instytucje bankowe.

W celu zapobieżenia rozszerzeniu się na cały świat recesji gospodarczej Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego już teraz wprowadził nowe regulacje w postaci Bazylei III, uzupełniając regulacje zawarte w Bazylei II. Nowa Umowa Kapitałowa (NUK)², czyli Bazylea II została opublikowana w 2004 r. i składała się z trzech wzajemnie uzupełniających się filarów. Jej celem jest wzmocnienie bezpieczeństwa i stabilności międzynarodowego systemu bankowego oraz utrzymywanie wystarczająco dużej ilości płynnych aktywów finansowych, które są łatwe do sprzedania. NUK wprowadza także sposób określania wymogu kapitałowego banku w zależności od poziomu ryzyka, jaki bank ten posiada, oraz rozmiarów prowadzonej przez niego działalności.

Regulacje Bazylei III³ wprowadzają ściślejsze postanowienia aniżeli NUK. Mają one na celu zabezpieczenie rezerw bankowych w przyszłości, zapobieganie nadmiernemu wzrostowi akcji kredytowych, zwiększenie wysokości kapitału banku utrzymanie go na poziomie co najmniej 4,5% aktywów. Odczuwalnym skutkiem dla klientów banku jest podniesienie wysokości kosztów oferowanego kredytu.

² „Nowa Umowa Kapitałowa z 2004 r. (Basel II) wyznaczała wytyczne w zakresie zarządzania ryzykiem i miała na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa wypłacalności i stabilności sektora bankowego i poszczególnych banków. Regulacje bazylejskie mają charakter standardów dobrych praktyk rynkowych, więc nie stanowią obowiązującego prawa. Regulacje w zakresie Bazylei II, zarówno na poziomie UE, jak i w Polsce, były nowelizowane, aktualizowane i rozszerzane je na nowe obszary. Wymogi stosowane wcześniej w przypadku banków zaczęły obowiązywać między innymi domy maklerskie, jak również pojawił się ruch zmierzający do przełożenia rozwiązań zarządzania ryzykiem na sektor ubezpieczeniowy” (<http://news.antal.com/czym-jest-bazylea-i-co-oznacza-dla-polskich-bankowcow/>).

³ „Doświadczenia kryzysu z lat 2007–2009, dotyczące problemów banków, które stosowały się do standardów bezpieczeństwa wyznaczonych przez regulacje bazylejskie, doprowadziły do potrzeby wprowadzenia dodatkowych standardów bezpieczeństwa. Komitet Bazylejski rozpoczął prace i konsultacje w tym zakresie, które w grudniu 2010 r. zaowocowały dokumentem – Basel III. Nowe regulacje pod szyldem Bazylei III oznaczają przede wszystkim większą dyscyplinę finansową dla banków. Potrzeba podniesienia przez banki za granicą i w Polsce znaczących kapitałów będzie oznaczać większą dyscyplinę na rynku kredytów i instrumentów finansowych, ale także presję na konsolidację. Polskie banki będą się borykać z efektami zmian na rynku globalnym, z potrzebą zwiększenia kapitału oraz z koniecznością dostosowania swoich rozwiązań do nowych regulacji” (<http://news.antal.com/czym-jest-bazylea-i-co-oznacza-dla-polskich-bankowcow/>).

Wdrożenie Bazylei III wiąże się z dużymi kosztami, dlatego banki mają czas na wprowadzenie regulacji do 2019 r.

Z powodu kryzysu finansowego instytucje bankowe niechętnie chcą ponosić duże ryzyko związane z dodatkowym pomniejszeniem swoich aktywów finansowych. Są one zobowiązane do trzymania się ścisłych regulacji mikroostrościowych przyjętych w lipcu 2010 r. przez Bazylejski Komitet Nadzoru Finansowego. Z uwagi na to niemieccy przedsiębiorcy poszukują innych rozwiązań, które pozwolą w łatwy i szybki sposób pozyskać dodatkowe środki pieniężne bez przerywania swojej działalności produkcyjnej oraz wydatkowania gotówki. Jednym z najnowszych rozwiązań stosowanych w Niemczech jest oferta firm w postaci *Sale & Lease Back*. Dana jednostka gospodarcza nie wymaga od przedsiębiorców udokumentowania, na co chcą oni przeznaczyć oferowany im kredyt leasingowy, a jedynie wyznacza konkretny krótki termin zwrotu całego długu wraz z odsetkami. Natomiast bank, zawierając umowę z firmą *Sale & Lease Back*, ściśle określa maksymalną kwotę, na którą firma może sobie pozwolić, zaciągając u nich kredyt, oraz do jakiej wysokości firma ta może zaproponować kredyt swoim konsumentom, wykonując projekty i podpisując z nimi umowy inwestycyjne. *Sale & Lease Back* w tłumaczeniu na język polski oznacza wynajem zwrotny. Jednak tę definicję w Polsce i w Niemczech odbiera się w inny sposób. W Polsce powszechnie znany jest leasing zwrotny, w którym samochody są sprzedawane i ponownie wynajmowane przez długi czas. Natomiast w Niemczech oprócz znanych w Polsce odmian leasingowych pojawiła się nowa odmiana wynajmu zwrotnego polegającego na inwestowaniu tylko w maszyny przedsiębiorstwa. Maszyny oddawane w leasing muszą mieć dużą wartość (od około miliona euro), a czas ponownego wynajmu jest bardzo krótki, maksymalnie do czterech lat, z wyjątkami do roku dłużej. Tym samym *Sale & Lease Back* jest nowym produktem inwestycyjnym Niemiec, który powstał w odpowiedzi na Bazyleę III, ratującym przedsiębiorstwa przed bankructwem i masowym zwolnieniem pracowników.

1. Istota funkcjonowania *Sale & Lease Back* w świetle postanowień Bazylei III

W Niemczech *Sale & Lease Back* (z j. ang. sprzedaj i wynajmij ponownie) to nowa forma inwestycji polegająca na zgłoszeniu przez przedsiębiorcę chęci pozyskania środków finansowych w zamian za oddanie swoich maszyn produkcyjnych w leasing. Taka umowa między leasingodawcą a leasingobiorcą trwa od 36 do maksymalnie 60 miesięcy. Przedsiębiorstwo, które dokonało likwidacji, w dalszym ciągu

może używać do produkcji maszyn zakupionych przez leasingodawcę⁴. Statystyki dotyczące leasingu zwrotnego obejmują zwykle takie kategorie jak⁵:

- maszyny i urządzenia przemysłowe,
- komputery i sprzęt biurowy,
- statki, samoloty, tabor kolejowy,
- inne rezerwy,
- inne ruchomości,
- nieruchomości.

W Polsce *Sale & Lease Back* tłumaczy się jako leasing zwrotny, jednak ta forma inwestycji nie jest wykorzystywana w ten sam sposób co w Niemczech. Obecnie na rynku niemieckim jest tylko kilka firm oferujących działalność *Sale & Lease Back*, zajmujących się wyłącznie przyjęciem maszyn w leasing. Kapitał początkowy na otwarcie takiej działalności waha się w granicach miliona euro. Niemieccy przedsiębiorcy są zainteresowani inwestowaniem tylko w firmy, których wartość wynosi ponad kilka lub kilkanaście milionów euro. Ma to uchronić je przed bankructwem i służyć im pomocą w dalszym rozwoju.

Niemiecka firma świadcząca *Sale & Lease Back* po otrzymanym od przedsiębiorcy zgłoszeniu oddania swoich maszyn w leasing wycenia przy pomocy rzeczoznawcy wartość używanych maszyn, które dane przedsiębiorstwo posiada, i oferuje leasingobiorcy tylko 80% wartości pieniężnej tych środków trwałych. Po sporządzeniu projektu inwestycyjnego, który jest atrakcyjny i korzystny dla partnerów transakcji, strony podpisują stosowne dokumenty przekazania i przyjęcia używanych maszyn w leasing. W praktyce gdy zostaną zaakceptowane warunki umowy, bank przelewa w ciągu tygodnia środki pieniężne dla firmy oferującej *Sale & Lease Back*, a ona tego samego dnia przesyła daną kwotę pieniężną na konto leasingobiorcy. Jak wynika z definicji, firmy te są uzależnione od banków i muszą ze sobą ściśle współpracować⁶.

Połowa niemieckich menedżerów bankowych jest zdania, że regulacje Bazylei III jeszcze bardziej umocnią ich system finansowy. Reformowany pakiet tych regulacji rzucił jednak cień na przedsiębiorstwa małej i średniej klasy, którym odmówiono przydzielenia kredytu. W związku z tym przedsiębiorcy powinni pozyskiwać środki pieniężne w alternatywny sposób, a nie jak do tej pory uzależniać się od kredytów

⁴ M. Vollbrecht, *Das Sale-and-lease-back-Verfahren*, Grin, Thürigen 2012.

⁵ J. Wierzbicki, *Leasing – warunki funkcjonowania polskich przedsiębiorców w perspektywie integracji z UE*, Raport nr 226, Biuro Studiów i Ekspertyz, Warszawa, kwiecień 2004, s. 7.

⁶ T. Vinnen, Nord Leasing GmbH, *Sale & Lease Back – der bessere Kredit*, Ausgabe 1/2012, Corporate Finance 2012.

bankowych⁷. Słaby i niestabilny system bankowy prowadzi do osłabienia polityki monetarnej gospodarki poprzez oferowanie dużych stóp procentowych i wysokiego kredytu. Takie zachowanie komplikuje prowadzenie interesów przedsiębiorców, powoduje duże opóźnienia transakcyjne oraz wpływa na niejasne formułowanie swoich celów. Może to spowodować osłabienie systemu finansowego i wywołać kryzys⁸.

Firmy oferujące *Sale & Lease Back* mogą się prężnie rozwijać, ponieważ banki nie są zainteresowane przedsiębiorstwami oferującymi tylko maszyny w zastaw. Z roku na rok maszyny podlegają bowiem ciągłej amortyzacji, tracąc na wartości. Banki natomiast chętnie udzielają kredytu firmom pośredniczącym, gdyż od udzielonego kredytu otrzymują nie tylko prowizję, ale również odsetki. Ostatni scenariusz załamania się koniunktury wskazuje, że leasing zwrotny może okazać się przyszłościowym rozwiązaniem dla producentów klasy średniej nie tylko w Niemczech, lecz także w Polsce⁹.

Nowe regulacje Bazylei III bazują z jednej strony na doświadczeniach Bazylei II, z drugiej na wynikach i doświadczeniach finansowych świata mających związek z występującym kryzysem finansowym¹⁰. Rekomendacje przedstawione w projekcie dyrektywy Unii Europejskiej i przyjęte przez Bazylejski Komitet Nadzoru Finansowego to między innymi¹¹:

- zwiększenie wymogów co do wysokości kapitału, jaki muszą posiadać banki, aby uniknąć ogromnych strat;
- wprowadzenie ostrzejszych wymogów płynności finansowej;
- lepsze zabezpieczenie się banków na wypadek, gdy kredytobiorca będzie chciał wycofać swoje środki lub depozyty;
- zapobieżenie nadmiernemu wzrostowi akcji kredytowych, aby uniknąć negatywnych konsekwencji dla gospodarki;
- banki muszą utrzymywać kapitał podstawowy na poziomie minimum 4,5% swoich płynnych aktywów finansowych;

⁷ T. Vinnen, Nord Leasing GmbH, *Sale & Lease Back als Antwort auf Basel III*, Ausgabe 2/2011, Corporate Finance 2011.

⁸ BIS – IMF, *Financial Stability in Emerging Market Economies. A Strategy for Formulation, Adoption and Implementation of Sound Principles and Practices to strengthen Financial System*, Basle-Paris, April 1997, s. 19–20.

⁹ T. Vinnen, Nord Leasing GmbH, *Unabhängiger vom Bankkredit*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” 2012.

¹⁰ Bundesministerium der Finanzen, *Referat Öffentlichkeitsarbeit, Basel III*, Berlin 2012.

¹¹ I. Morawski, *Bazylea III: bezpieczniejsze banki, ale większe koszty*, „Obserwator finansowy” 2011.

- banki są zobowiązane wliczać do swojego kapitału podstawowego tylko aktywa ważone ryzykiem, czyli muszą uwzględniać ryzyko, które wiąże się z wartością swoich aktywów;
- podniesienie kosztów kredytu o około 0,15–0,5 punktów procentowych;
- banki zobligowane są do utrzymywania buforu bezpieczeństwa w wysokości 2,5% wartości aktywów, a także kapitału do 2,5% aktywów, które będą zależne od koniunktury w gospodarce.



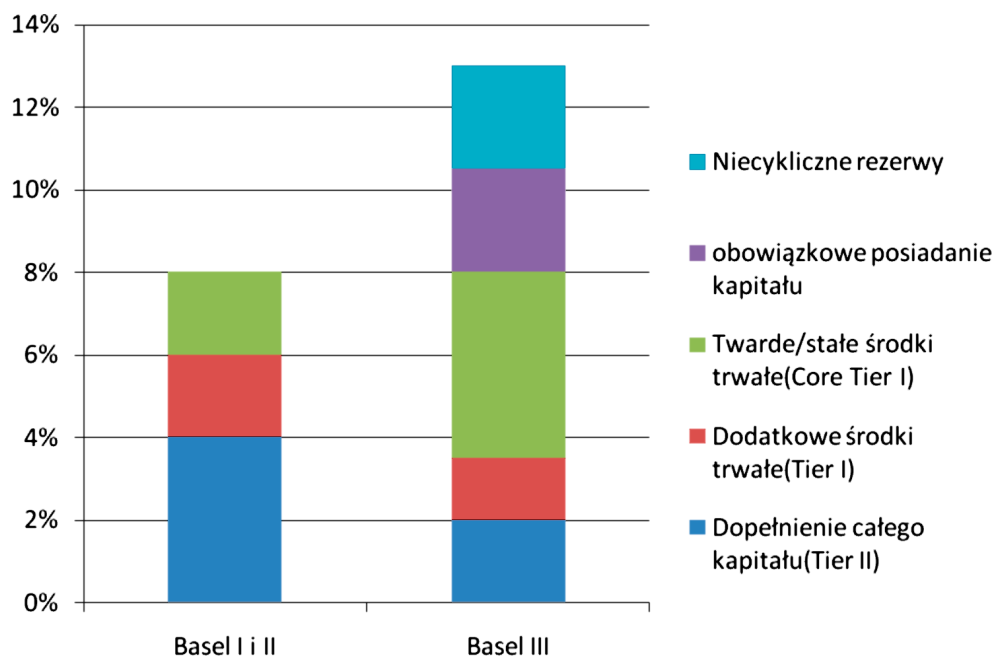
Rysunek 1. Jak funkcjonuje Sale & Lease Back

Źródło: Tłumaczenie własne, www.google.pl, wie funkcjoniert Sale & Lease Back.

Celem wprowadzenia nowych regulacji jest lepsze zabezpieczenie banków na wypadek kryzysu oraz uchronienie ich przed bankructwem.

Panujący obecnie kryzys finansowy spowodował, że koszty kredytu w Niemczech dla przedsiębiorców bardzo wzrosły. Dotyczy to przede wszystkim przedsiębiorstw średniej klasy starających się o duży kredyt. Przyszli pożyczkobiorcy otrzymują często odmowę, a jeśli przyznaje im się kredyt, to w pomniejszonej puli. Wywołuje to w Niemczech mały popyt na kredyty. Dlatego też przedsiębiorstwa nie chcą być zależne od instytucji bankowych, od których pozyskają tylko małą kwotę kredytu, niewystarczającą na zrealizowanie wszystkich zaplanowanych inwestycji.

cji¹². Banki chętniej angażują środki w firmy oferujące *Sale & Lease Back* aniżeli w przedsiębiorstwa, gdyż leasingodawca (finansujący) „ma możliwość lepszego zabezpieczenia kredytu oraz posiada wyższą zdolność kredytową”¹³. Z tego powodu jednostki te ponoszą minimalne ryzyko.



Wykres 1. Zmiany dotyczące wymaganego bankowego kapitału własnego

Źródło: Tłumaczenie własne, *Basel III – die Folgen für den Mittelstand, Deutsche Industrie – und Handelskammertag*.

2. Korzyści i straty odczuwane przez korzystających z *Sale & Lease Back*

Wykorzystując omawianą formę inwestycji, przedsiębiorcy ponoszą minimalne ryzyko finansowe, ponieważ nie powoduje ona ograniczenia ich produkcji, a dzięki obcemu kapitałowi przyczynia się do usprawnienia płynności finansowej. Leasingodawca przez cały okres trwania umowy nie ingeruje w działalność przedsiębiorstwa. Przedsiębiorstwo jest natomiast zobowiązane tylko do płacenia

¹² T. Vinnen, Nord Leasing GmbH, *Unabhängiger vom Bankkredit*, op.cit.

¹³ S. Owsiak. *Podstawy nauki finansów*, Warszawa 2002, s. 378.

regularnie umówionych rat w określonym czasie. Leasingobiorca dzięki oddaniu swoich maszyn w stan likwidacji natychmiast otrzymuje do dyspozycji płynną gotówkę, którą może przeznaczyć na nowe inwestycje. W przypadku gdy dane przedsiębiorstwo odda swoje maszyny w leasing i przed upływem terminu spłaty całego kredytu leasingowego zbankrutuje, leasingodawca wkracza do niego i sprzedaje maszyny, które należą do firmy oferującej *Sale & Lease Back*. Jednak gdy firma w umówionym czasie ponownie odkupi swoje maszyny, które oddała w leasing, wówczas umowa zostaje rozwiązana: przedsiębiorstwo otrzymuje swoje maszyny, bank swoje pieniądze, a firma zyski z udzielonego kredytu leasingowego¹⁴.

Do korzyści leasingobiorcy należy zaliczyć¹⁵:

- przez *Sale & Lease Back* można tanio refinansować park maszynowy, czyli zakup nowych maszyn;
- celem leasingu zwrotnego jest przywrócenie i poprawa płynności finansowej;
- raty leasingowe można zaliczyć jako wydatek operacyjny pomniejszający zyski i odliczyć od podatku;
- pieniądze uzyskane z likwidacji są wolnymi środkami do dyspozycji, można je zatem wykorzystać jako spłatę zaległych zobowiązań lub przeznaczyć na pilnie potrzebną nową inwestycję, jednak w banku należy podać konkretny cel i go zrealizować;
- raty leasingowe i odsetki przez cały czas trwania umowy są takie same;
- maszyny, które zostały oddane w leasing, pozostają przez cały czas w przedsiębiorstwie i są wykorzystywane do bieżącej i przyszłej produkcji;
- przedsiębiorca sam podejmuje decyzje, które maszyny produkcyjne odda w leasing, a które nie;
- przedsiębiorstwo szybciej otrzymuje środki pieniężne od firmy oferującej *Sale & Lease Back* niż od instytucji bankowej;
- dla sprzedającego jest to sposób na uwolnienie środków pieniężnych zamrożonych w nieruchomościach lub innych środkach trwałych.

Straty związane z podjęciem kredytu leasingowego to:

- przedsiębiorca ponosi koszty związane z wyceną maszyn i urządzeń, które znajdują się w przedsiębiorstwie;
- odsetki rat kredytowych są dużo wyższe przy korzystaniu z formy *Sale & Lease Back*;

¹⁴ *Zusätzliche Liquidität aus stillen Reserven im Anlagevermögen durch Sale & Lease Back*, Arca-Leasing GmbH, April 2010.

¹⁵ *Sale & Lease Back*, Model der BAWAG P.S.K. Leasing Geschäftsstellen, Austria 2006.

- w przypadku bankructwa przedsiębiorstwa leasingodawca sprzedaje maszyny, gdyż nie jest w stanie wywiązać się z umowy leasingowej; traci w ten sposób wpłacone do tej pory raty leasingowe i maszyny.

Przedsiębiorstwo, zawierając umowę leasingową, ma do wyboru dwie możliwości. Z jednej strony „kupno maszyn wiąże środki i może ewentualnie w ten sposób ograniczyć niepotrzebnie pole działania przedsiębiorstwa”. Z drugiej strony „finansowanie maszyn używanych jest praktykowane w takim samym stopniu jak finansowanie nowych maszyn”. Jednak niezależnie od podjętej decyzji przedsiębiorca „może znaleźć odpowiednie modele leasingowe i inne rozwiązania, dopasować je pod względem ekonomicznym i podatkowym i dać przedsiębiorstwu więcej możliwości działania na polu finansowym”¹⁶.

3. Rola *Sale & Lease Back* w zapewnieniu stabilności finansowej i konkurencyjności gospodarczej Niemiec

Aby zapewnić odpowiednią stabilność finansową, należy wziąć pod uwagę wszystkie środki zapobiegawcze, które mogą być podjęte przez władze państwa, sektor prywatny i organizacje międzynarodowe. W Niemczech szczególnie ważne jest działanie instytucji finansowych oraz firm i przedsiębiorstw bezpośrednio zajmujących się finansami. Jednymi z wielu firm, które świadczą usługi na rzecz utrzymania stabilności finansowej¹⁷, są firmy oferujące *Sale & Lease Back* czy *Sale & Lease Rent*. Angażując się w tę formę inwestycji, wiele przedsiębiorstw odzyskało dawną płynność finansową. Złagodziło to przebieg kryzysu finansowego, przyczyniając się do uzyskania stabilności finansowej w tym kraju¹⁸.

Obecnie sytuacja w przedsiębiorstwach średniej klasy po światowym kryzysie finansowym znacznie się polepszyła. Stało się tak dzięki włączeniu w Niemczech nowego finansowego parasola ochronnego. Firmy oferujące *Sale & Lease Back* wyszły naprzeciw konsumentom, którzy znaleźli się w kryzysowej sytuacji finansowej. Ratunkowy parasol polega w tej sytuacji na tym, że przedsiębiorstwo, zanim ogłosi swoje bankructwo, może uzyskać pomoc finansową od firmy oferującej *Sale & Lease Back*. Firmy te chętnie udzielają pomocy finansowej, ratując upadające przedsiębiorstwa oraz chroniąc je przed niewypłacalnością. Ratunkowy parasol

¹⁶ <http://www.netbid.com/PL/Serwis/Transport/>.

¹⁷ W. McDonough, *The role of financial stability*. „BIS Review”, no. 35/2001, s. 1.

¹⁸ M. Goldstein: *Strengthening the international financial architecture: where do we stand?* Institute for International Economics, Working Papers, 8 October 2000, s. 2.

ochronny funkcjonuje w Niemczech już od dwóch lat i udziela finansowego wsparcia przedsiębiorcom, ratując ich firmy przed bankructwem. Nowa forma inwestycyjna *Sale & Lease Back* jest obecnie jednym z najnowszych zjawisk, które czyni Niemcy konkurencyjnym krajem. Oficjalnie funkcjonuje tu około pięciu firm oferujących tę formę inwestycji. Inwestycja *know-how* wynajmu zwrotnego proponowana przez prywatne firmy jest realizowana (dzięki dobrej organizacji wspierania upadającego przedsiębiorstwa) przy współpracy z bankiem oraz przynosi korzyści w postaci rat leasingowych. Warto zwrócić uwagę na to, że firmy niemieckie ratują przed upadkiem przedsiębiorstwa przede wszystkim na terenie swojego kraju oraz w krajach niemieckojęzycznych, gdzie obecna jest waluta euro¹⁹.

Niezależnie od kraju brak stabilności finansowej jest skutkiem występowania wielu negatywnych zjawisk, szczególnie w sektorze finansowym, co skutkuje niewłaściwą reakcją inwestorów, utratą zaufania i odpływem kapitału z kraju. Konsekwencją jest pojawienie się kryzysu. Stabilność finansowa ma duże znaczenie dla rozwoju gospodarki – zapewnia sprawny system dokonywania rozliczeń, zrównoważony rozwój i efektywną alokację zasobów. Brak stabilności finansowej wywołuje w państwie negatywne skutki gospodarcze²⁰.

4. Szanse i przeszkody funkcjonowania w Polsce *Sale & Lease Back* oraz możliwości połączenia dwóch gospodarek – Polski i Niemiec

W Polsce jedną z przeszkód funkcjonowania *Sale & Lease Back*, czyli leasingu zwrotnego, jest to, że nie jest on powszechnie znany i pozostaje słabiej rozwinięty niż u naszego zachodniego sąsiada. Brakuje odpowiednich regulacji prawnych oraz informacji pozwalających na rozwinięcie firm, które zaoferowałyby leasing zwrotny. W naszym kraju *Sale & Lease Back* nie rozwinął się tak, jak można było tego oczekiwać. Niedostateczna wiedza na ten temat sprawia, że zagraniczni przedsiębiorcy nie chcą ponosić dużego ryzyka, inwestując swój kapitał w Polsce, gdyż mają obawy przed zniszczeniem maszyn oddanych w leasing. Zagraniczne przedsiębiorstwa funkcjonujące w naszym kraju, mające możliwości tańszego finansowania swoich firm, powoli mogą zacząć wycofywać swój kapitał. W przyszłości spowoduje to

¹⁹ T. Vinnen, Nord Leasing GmbH, *Flexibilität für das produzierende Gewerbe*, Hamburg 2012.

²⁰ M. Kiedrowska, P. Marszałek, *Stabilność finansowa – pojęcie, cechy i sposoby jej zapewnienia. Część II*, NBP 2004.

spadek kursu walutowego, czego konsekwencją stanie się „gwałtowne topnienie rezerw dewizowych banku centralnego”²¹.

W Polsce nie ma uregulowań prawnych *Sale & Lease Back*. Zastosowanie ma w tym przypadku kodeks cywilny, wykorzystuje się też zasady umów leasingu operacyjnego i leasingu zwrotnego²². Jednak te przepisy nie odzwierciedlają definicji *Sale & Lease Back*, która funkcjonuje u naszego zachodniego sąsiada. W Niemczech od 2008 r. obowiązują specjalne przepisy prawne dotyczące rozliczania się z rat leasingowych z tamtejszym urzędem skarbowym, co umożliwi przedsiębiorcom, bankom i firmom łatwiejszy dostęp do środków finansowych²³.

Korzyścią dla Polski w przypadku lepszego wykorzystania tej formy finansowania jest oprócz zachowania płynności finansowej swoich firm prostota obsługi dostępu do środków finansowych oraz zaoszczędzenie czasu kadry zarządzającej²⁴. Argumenty, które przemawiają za wyborem tej formy umowy, to między innymi²⁵:

- tworzenie w Polsce dodatkowej konkurencji przy pozyskiwaniu alternatywnych źródeł finansowania,
- lepsze wsparcie modernizacji kapitałowej małych i średnich przedsiębiorstw,
- wspomaganie zwiększenia sprzedaży oraz zwiększenia skali zrealizowanych inwestycji kapitałowych,
- wspieranie polityki państwa zarówno przemysłowej, jak i fiskalnej.

Jak wspomniano, na niemieckim rynku funkcjonuje jak dotąd zaledwie pięć konkurencyjnych firm oferujących *Sale & Lease Back* i z roku na rok ta nowa forma działalności rozwija się. Z powodu bariery językowej, innej waluty (inwestycje *Sale & Lease Back* kształtują się na poziomie od 1 mln euro do 5 mln euro) i braku uregulowań prawnych wdrożenie tej nowej inwestycji w naszym kraju wiązałoby się z dużymi stratami finansowymi dla zagranicznych inwestorów. Zagranicznemu przedsiębiorcy opłacałoby się rozpocząć działalność inwestycyjną tylko wtedy, gdy firma prosperująca w naszym kraju cieszyłaby się ogromnym przepływem gotówki, za który mogłaby zakupić nowe maszyny, a później znów je wynająć przedsiębiorstwu, od którego je odkupiła²⁶. Obecnie połączenie tych dwóch gospodarek

²¹ M. Kiedrowska, P. Marszałek, op.cit., s. 9.

²² P. Trybała, *Leasing – Poradnik Przedsiębiorcy*, PARP, Radom 2004.

²³ www.creditreform.de, *Usatzsteuer auf Sale-and lease-back-Geschäfte*.

²⁴ S. Besley, E.F. Brigham, *Essentials of Managerial Finance*, twelfth editio, The Dyrden Press 2000, s. 718, 719.

²⁵ J. Wierzbicki, op.cit., s. 7–8.

²⁶ T. Vinnen, Nord Leasing GmbH, *Innovatives Sale & Lease back für den deutschen Mittelstand*, Corporate Finance 2012.

nie jest realne. Nasza gospodarka musi dojrzeć oraz muszą zostać wypełnione luki w prawie dotyczące leasingu zwrotnego.

„Postępujący rozwój najnowszych technologii sprzyja upowszechnianiu się nowoczesnej komunikacji, co wpływa na pomnażanie się informacji i wiedzy zarówno w krajach wysoko rozwiniętych, jak i tych słabiej”²⁷. W przyszłości dalszy postęp może przyczynić się do rozwoju i współpracy między Polską a Niemcami²⁸. Takie działanie inwestycyjne ma szansę przyczynić się do stabilizacji polityki gospodarczej rządu, a co za tym idzie zadowolenia społeczeństwa²⁹.

Zakończenie

Podsumowując, w Niemczech *Sale & Lease Back* stał się nową formą inwestycyjną przyczyniającą się do ratowania małych i średnich przedsiębiorstw. Firmy oferujące *Sale & Lease Back* są uzależnione od banków i muszą ściśle z nimi współpracować, korzystając z ich oferty kredytowej. Banki z powodu nowych regulacji narzuconych przez Bazylejski Komitet Nadzoru Finansowego muszą ściśle trzymać się nałożonych zasad Bazylei III. Jednak mając takiego współpartnera finansowego, chętnie z nim współpracują, ponieważ nie ponoszą żadnego ryzyka finansowego i mogą gromadzić duże aktywa finansowe.

Konsumenci *Sale & Lease Back*, korzystając z najmu zwrotnego, mają wiele korzyści oraz ponoszą mniejsze ryzyko związane z zarządzaniem własnym przedsiębiorstwem. Przyczynia się to do utrzymania jego stałej płynności finansowej, a także czyni niemiecką gospodarkę bardziej konkurencyjną. Firmy ratujące upadające przedsiębiorstwa ściśle współpracują z bankami i przyczyniają się do utrzymania stabilności finansowej, ponieważ kapitał krąży w obrębie ich kraju, między przedsiębiorstwami, bankami oraz firmami pośredniczącymi.

Również w Polsce banki stosują się do regulacji Bazylei III, przez co skorzystanie z kredytu stało się trudniejsze. *Sale & Lease Back* nie ma w naszym kraju odpowiednich uregulowań prawnych i nie jest powszechnie znany. Niedostateczna wiedza sprawia, że najem zwrotny jest często traktowany jako leasing operacyjny lub leasing finansowy, natomiast w Niemczech są odpowiednie artykuły, które oddzielają poszczególne rodzaje leasingu – każdy ma bowiem podobny cel, ale pełni inną rolę.

²⁷ A. Olejniczuk-Merta, *Innowacje społeczne*, „Konsumpcja i rozwój”, nr 1/2013, Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, Warszawa 2013, s. 25.

²⁸ MDDP Sobońska Olkiewicz, *Analiza oddziaływania przepisów prawnych dotyczących leasingu konsumenckiego*, Warszawa, sierpień 2011, s. 47.

²⁹ W. Małecki, A. Sławiński, R. Piasecki, U. Żuławska, *Kryzysy walutowe*, Warszawa 2001, s. 29.

Póki co współpraca gospodarek polskiej i niemieckiej jest trudna, ponieważ *Sale & Lease Back* nie jest definiowany w obu krajach tak samo, a także występują duże bariery systemowo-regulacyjne. Jednak dzięki szybkiemu przepływowi informacji i coraz to nowej wiedzy wszystko może się wkrótce zmienić.

Bibliografia

1. Besley S., Brigham E.F., *Essentials of Managerial Finance*, twelfth editio, The Dyrden Press 2000.
2. BIS – IMF, *Financial Stability in Emerging Market Economies. A Strategy for Formulation, Adoption and Implementation of Sound Principles and Practices to strengthen Financial System*, Basle-Paris, April 1997.
3. Bundesministerium der Finanzen, *Referat Öffentlichkeitsarbeit, Basel III*, Berlin 2012.
4. Goldstein M., *Strengthening the international financial architecture: where do we stand?* Institute for International Economics, Working Papers, 8 October 2000.
5. Kiedrowska M., Marszałek P., *Stabilność finansowa – pojęcie, cechy i sposoby jej zapewnienia. Część II*, NBP 2004.
6. Małecki W., Sławiński A., Piasecki R., Żuławska U., *Kryzysy walutowe*, Warszawa 2001.
7. McDonough W., *The role of financial stability*, „BIS Review”, no. 35/2001.
8. MDDP Sobońska Olkiewicz, *Analiza oddziaływania przepisów prawnych dotyczących leasing konsumenckiego*, Warszawa, sierpień 2011.
9. Morawski I., *Bazylea III: bezpieczniejsze banki, ale większe koszty*, „Obserwator finansowy” 2011.
10. Olejniczuk-Merta A., *Innowacje społeczne*, „Konsumpcja i rozwój”, nr 1/2013, Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktury, Warszawa 2013.
11. Owsiak S., *Podstawy nauki finansów*, Warszawa 2002.
12. Sale & Lease Back, Model der BAWAG P.S.K. Leasing Geschäftsstellen, Austria 2006.
13. Trybała P., *Leasing – Poradnik Przedsiębiorcy*, PARP, Radom 2004.
14. Vinnen T., Nord Leasing GmbH, *Flexibilität für das produzierende Gewerbe*, Hamburg 2012.
15. Vinnen T., Nord Leasing GmbH, *Innovatives Sale & Lease back für den deutschen Mittelstand*, Corporate Finance 2012.
16. Vinnen T., Nord Leasing GmbH, *Sale & Lease Back als Antwort auf Basel III*, Ausgabe 2/2011, Corporate Finance 2011.
17. Vinnen T., Nord Leasing GmbH, *Sale & Lease Back – der bessere Kredit*, Ausgabe 1/2012, Corporate Finance 2012.

18. Vinnen T., Nord Leasing GmbH, *Unabhängiger vom Bankkredit*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” 2012.
19. Vollbrecht M., *Das Sale-and-lease-back-Verfahren*, Grin, Thürigen 2012.
20. Wierzbicki J., *Leasing – warunki funkcjonowania polskich przedsiębiorców w perspektywie integracji z UE*, Raport nr 226, Biuro Studiów i Ekspertyz, Warszawa, kwiecień 2004.
21. *Zusätzliche Liquidität aus stillen Reserven im Anlagevermögen durch Sale & Lease Back*, Arca-Leasing GmbH, April 2010.
22. <http://news.antal.com/czym-jest-bazylea-i-co-oznacza-dla-polskich-bankowcow/>.
23. www.creditreform.de, Umsatzsteuer auf Sale-and lease-back-Geschäfte.

Pogranicze polsko-niemieckie w perspektywie centro-peryferyjnej

Izabela Bał¹

Streszczenie

W ostatnich latach w ramach polityki regionalnej wzrasta zainteresowanie regionami transgranicznymi. Obszary przygraniczne, często zaniedbywane ze względu na swe peryferyjne położenie, czekały na wzrost integracji gospodarczej i osłabienie funkcji granicy jako bariery destymulującej ich rozwój. Akcesja Polski do Układu z Schengen spowodowała, że wyeliminowane zostały bariery formalne, które uniemożliwiałyby przekształcenie pogranicza zachodniego w transgraniczne.

Głównym celem opracowania jest przedstawienie nowych i/lub prawie nowych zjawisk oraz tendencji we współczesnych procesach integracyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem pogranicza polsko-niemieckiego, oraz wskazanie na tradycyjne i najnowsze próby ich uzasadniania oraz wyjaśnienia. Artykuł przedstawia istotę *outsourcingu*, *offshoringu* oraz marketingu terytorialnego we współczesnych procesach integracji gospodarek na poziomie europejskim. W opracowaniu odniesiono się również do koncepcji stworzenia regionu transgranicznego na obszarze pogranicza polsko-niemieckiego.

Słowa kluczowe: region transgraniczny, współpraca transgraniczna, marketing terytorialny, *outsourcing* usług, *offshoring*.

Wprowadzenie

Współczesne procesy integracji gospodarek wyznaczyły nowe wyzwania dla polityki Unii Europejskiej. Zróżnicowanie przestrzenne rozwoju staje się podstawowym problemem współczesnej gospodarki. Niektóre terytoria zapewne skorzystają

¹ Mgr Izabela Bał, Uniwersytet Wrocławski, Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego, Zakład Zagospodarowania Przestrzennego.

na globalnych zmianach, podczas gdy inne są zagrożone dalszymi zapóźnieniami. Z jednej strony rośnie liczba europejskich ośrodków aktywnych technologicznie, z drugiej jednak wyniki coraz większej liczby regionów pogarszają się, wpisując się w ten sposób w tendencję „centrum kontra peryferia”². Z doświadczeń wynika, że prowadzenie skutecznej polityki regionalnej wiąże się z wysokimi kosztami, a korzyści z niej płynące nie zawsze są widoczne. Dotychczasowa polityka wyrównawcza okazała się nieskuteczna w niwelowaniu różnicowań międzyregionalnych i wewnątrzregionalnych.

Trzema głównymi bezpośrednimi celami polityki spójności są: wyrównanie, alokacja i redystrybucja³. W przypadku regionów rozwiniętych działania koncentrują się na zrównoważonym, harmonicznym rozwoju regionu, poszukiwaniu nowych czynników wzrostu często o charakterze jakościowym. Natomiast w przypadku regionów opóźnionych działania mają charakter aktywizacyjny, prowadzący do przebudowy czy nawet rekonwersji strukturalnej gospodarki regionu⁴. Jednak w ostatnich latach przesunięto akcent ze spójności na konkurencyjność. W nowej perspektywie finansowej 2014–2020 większy nacisk położony został na aspekt przestrzenny. Dyfuzja procesów rozwojowych ma być następstwem wzrostu mobilności siły roboczej oraz redukcji negatywnego oddziaływania granic wewnętrznych.

Strategia „Europa 2020”, która stanowi nowy, długofalowy program społeczno-gospodarczy, zakłada zwiększenie gospodarczej, społecznej i terytorialnej spójności. Wymiar przestrzenny spójności określony jako spójność terytorialna ma wspierać i uzupełniać zbyt mało efektywną integrację na poziomie ekonomicznym i społecznym⁵. Polityka spójności zawsze skupiała się na poziomie regionalnym i lokalnym, jednak jej wymiar terytorialny dopiero niedawno stał się wyraźnym celem politycznym. Spójność terytorialna jest zarówno narzędziem, jak i efektem realizowanej unijnej polityki prorozwojowej. Polityka spójności, poza wyrównywaniem szans społeczno-ekonomicznych i budowaniem konkurencyjności regionów w ramach całej Unii Europejskiej, skupia się także na niwelowaniu negatywnych efektów różnic społeczno-ekonomicznych w obszarach przygranicznych. Nacisk na

² D. Hübner, *Regiony na rzecz innowacji*, w: *Nowy paradygmat rozwoju – najnowsze trendy i perspektywy polityki regionalnej*, red. P. Żuber, M. Kolczyński, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011, s. 138–147.

³ I. Eiselt, *What is wrong with EU cohesion policy? Observations of an overambitious policy design*, dokument roboczy EFI nr 29, Austriacka Akademia Nauk, 2008.

⁴ S. Ciok, S. Dołzbłasz., A. Raczyk, *Dolny Śląsk. Problemy rozwoju regionalnego*, „Studia Geograficzne 79”, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2006, s. 105.

⁵ P. Churski, *Czynniki rozwoju regionalnego w świetle koncepcji teoretycznych*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej”, t. XIX, z. 3, Włocławek 2005, s. 2.

integrację na poziomie regionalnym określono mianem zintegrowanego podejścia ukierunkowanego terytorialnie⁶.

1. Peryferyjność obszarów przygranicznych

W procesach integracji europejskiej pogranicza są obszarami zwiększonej dynamiki procesów ekonomicznych i społecznych. Zjawiska zachodzące na obszarach przygranicznych są autonomiczne w stosunku do procesów zachodzących w centrach. Przystąpienie Polski do układu z Schengen i zniesienie kontroli na granicach wewnątrzspółnotowych spowodowało zmianę sytuacji społeczno-politycznej i gospodarczej, a wraz z nią wysoką dynamikę procesów społecznych i gospodarczych na obszarze pogranicza zachodniego. Obszary przygraniczne, często zaniedbywane ze względu na swe peryferyjne położenie, czekały na wzrost integracji gospodarczej i osłabienie funkcji granicy jako bariery destymulującej ich rozwój⁷. Zgodnie z Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 wszystkie obszary pogranicza Polski należą do regionów z dużą kumulacją problemów społeczno-gospodarczych lub charakteryzują się najniższym wskaźnikiem dostępu do tzw. ośrodków wzrostu. Właściwie cały obszar wzdłuż niemieckiej granicy został określony jako obszar „niewykorzystujący potencjału rozwojowego płynącego z atrakcyjnego społeczno-ekonomicznego położenia przygranicznego”⁸.

W skali kraju pogranicze polsko-niemieckie jest najbardziej zaawansowane, biorąc pod uwagę proces transgranicznej integracji, ale w porównaniu do innych zachodnioeuropejskich obszarów transgranicznych znajduje się w początkowym stadium i jest potencjalnie makroregionem o relatywnie słabo wykorzystanych szansach rozwojowych, gdzie współpraca transgraniczna może uzyskać zinstytucjonalizowaną formę⁹. Większa integracja w układzie makroregionu jest dodatkową szansą rozwojową wynikającą z otwarcia przestrzeni europejskiej. Celem współpracy transgranicznej powinno być wykorzystanie potencjału gospodarczego i społecznego po obu stronach granicy.

⁶ F. Barca, *An agenda for a reformed cohesion policy; a place based approach to meeting European Union challenges and expectations*, Bruksela 2009, dokument elektroniczny dostępny na stronie: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf.

⁷ J.A. Yoder, *No Longer on the Periphery German-Polish Cross-Border Relations in a New Institutional Context*, „German Politics & Society” 2008, z. 26.

⁸ *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/polityka_przestrzenna/kpz/Strony/Koncepcja_Przestrzennego_Zagospodarowania_Kraju.aspx, 27.05.2013 r.

⁹ M. Euskirchen, H. Lebuhn, G. Ray, *From Borderline to Borderland. The Changing European Border Regime*, „Monthly Review: An Independent Socialist Magazine” 2007, z. 59, s. 41–52.

2. Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej

Wraz z rozszerzeniem struktur unijnych zwiększyła się liczba projektów transgranicznych, ponadnarodowych i międzyregionalnych na obszarze pogranicza polsko-niemieckiego. W perspektywie finansowej 2014–2020 wprowadzony został nowy instrument współpracy terytorialnej – Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej (EUWT). Instrument ten pozwala na tworzenie sformalizowanych grup współpracy przez podmioty publiczne z różnych państw członkowskich.

Pierwsze sformalizowane grupy współpracy powstały już w 2008 roku, jednak obecne zmiany w unijnym prawodawstwie mają spowodować, że dotychczasowe EUWT rozszerzą obszar swojej działalności, a tworzenie nowych struktur przebiegać będzie według uproszczonych przepisów prawnych. Przystąpienie do EUWT nie jest obowiązkowe, może jednak przynieść regionom znacznie większe korzyści, niż gdyby nie zdecydowały się na formalizację współpracy.

Do końca 2012 roku powstały 32 sformalizowane grupy współpracy, które w szeroki sposób definiują swoje cele i zadania i podejmują współpracę nie tylko na poziomie szczebla administracyjnego, ale również z innymi podmiotami prawa publicznego. Jednocześnie złożono 17 projektów nowych sformalizowanych grup współpracy¹⁰. W ramach EUWT możliwa jest współpraca z państwami spoza Wspólnoty (np. EUWT Banat-Triplex Confinium, w którym obok Węgier i Rumunii uczestniczy również Serbia) oraz zasięg terytorialny ugrupowania współpracy terytorialnej nie musi być ograniczony jedynie do terenów podlegających jurysdykcji jego członków (np. EUWT Ung-Tisza-Túr-Sajó, w którym partycypują Węgry i Słowacja, ale zasięg oddziaływania obejmuje również tereny Ukrainy – państwa spoza UE).

Pierwszym polskim EUWT, które zostało oficjalnie zarejestrowane w lutym 2013 roku, jest TRITIA, w której skład wchodzi dwa polskie województwa śląskie i opolskie, czeski kraj morawsko-śląski, oraz słowacki samorządowy kraj żyliński. Siedzibą ugrupowania będzie Cieszyń, co ma również swój wymiar symboliczny, ponieważ jest to miasto, które składa się z dwóch części znajdujących się zarówno na terenie Polski (Cieszyń), jak i Czech (Czeski Cieszyń).

W planach jest utworzenie kolejnych EUWT, w który partnerami będą polskie regiony. W październiku 2011 r. w Jeleniej Górze został podpisany przez

¹⁰ *EGTC Monitoring Report*, 2012, https://portal.cor.europa.eu/egtc/en-US/discovertheegtc/Documents/Monitoring%20Report%202012/EGTC_MonitoringReport_2012.pdf, 25.06.2013 r.

przedstawicieli polskiej i czeskiej strony list intencyjny, w którym samorządowcy obu krajów wyrazili wolę powołania EUWT. Skład podmiotowy wspólnoty może zostać poszerzony zgodnie z wolą współpracujących partnerów, ponieważ udziałem w EUWT zainteresowana jest również Saksonia. Partycypacja partnera po stronie niemieckiej spowodowałaby *de facto* przekształcenie funkcjonującego w tym obszarze Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa w EUWT. Należy jednak podkreślić, że zgodnie z deklaracją partnerów EUWT funkcjonowałoby równoległe z Euroregionem Nysa i przejęły tylko niektóre zadania, gospodarując z minimalnym budżetem.

W marcu 2013 roku, po ponad 2 latach przygotowań, rozpoczęto oficjalnie proces tworzenia Eurodystryktu TransOderana EUWT, który będzie strukturą łączącą polskie i niemieckie jednostki samorządu terytorialnego położone na obszarze oddziaływania linii kolejowej Berlin – Kostrzyn nad Odrą – Gorzów Wielkopolski – Piła. Podstawowym zadaniem jest stworzenie kompleksowego, bezpośredniego transgranicznego połączenia kolejowego pomiędzy Berlinem, Gorzowem Wielkopolskim i Piłą oraz przyspieszenie prac nad modernizacją infrastruktury kolejowej. Należy podkreślić, że powstanie EUWT TransOderana poprzedzone było nieformalną i międzyregionalną siecią współpracy w ramach „Partnerstwa-Odra”¹¹.

3. Możliwości przezwyciężania peryferyjności pogranicza polsko-niemieckiego

3.1. Region transgraniczny – nowa forma strategii marketingowej dla pogranicza polsko-niemieckiego

Współpraca transgraniczna w obszarze pogranicza polsko-niemieckiego najczęściej opiera się na bilateralnych umowach zawartych pomiędzy partnerami ze wschodnich landów i zachodnich województw. W efekcie przeważają jednostronne koncepcje rozwoju pogranicza polsko-niemieckiego, które mogą prowadzić do wzrostu konkurencyjności, a nie realnej współpracy partnerów. W ramach propozycji działań i inicjatyw sprzyjających rozwojowi Polski Zachodniej pojawiła się koncepcja utworzenia MODOE – Międzynarodowego Obszaru Dorzecza Odry i Łaby (Elbe), jako europejskiego makroregionu transgranicznej współpracy gospodarczej. Makroregion miałby obejmować zachodnie województwa polskie, wschodnie landy Federalnej Republiki Niemiec oraz północnej części Republiki Czeskiej

¹¹ TransOderana EUWT oficjalnie powstaje, <http://www.oderpartnerschaft.eu/meldungen.php?detail=1202>, 12.05.2013 r.

W zależności od przyjętej delimitacji, opartej na kryterium administracyjnym na podstawie granic jednostek administracyjnych lub na podziale regionów zgodnie ze standardem NUTS 2, obszar MODOE obejmowałby 1/4 powierzchni Europy Środkowej i populację liczącą około 28 milionów mieszkańców. Cechą charakterystyczną tak wyznaczonego makroregionu miałyby być zrównoważona polityczna struktura osadnicza z europejską metropolią Berlina jako lokomotywą rozwoju. Większa integracja w układzie MODOE miałyby być dodatkową szansą rozwojową wynikającą z otwarcia przestrzeni europejskiej na przepływ kapitału i otwarcia rynków zbytu dla towarów i usług¹².

Tworzenie EUWT może mieć konstruktywny wpływ na budowanie pozytywnej perspektywy partnerskich relacji między krajami sąsiedzkimi. Jednak nieskoordynowana nadbudowa instytucjonalna struktur unijnych nie musi prowadzić do wzrostu społecznej i ekonomicznej spójności regionu. Dublowanie się działań w zakresie współpracy transgranicznej może skutkować brakiem koordynacji i komplementarności programów o charakterze bilateralnym. Krytycy tworzenia EUWT podkreślają ich komercyjny charakter i wskazują na różnice w celach, w oparciu o które powstają. Ugrupowania powstające w ramach UE-15 w większym stopniu skupiają się na współpracy naukowej i badawczej, działaniach edukacyjnych oraz związanych z unijną polityką energetyczno-klimatyczną. Natomiast EUWT tworzone w tzw. nowych krajach członkowskich powstają przede wszystkim w celu wyrównywania dysproporcji w wyposażeniu w infrastrukturę transportowo-komunikacyjną, poprawy współpracy w turystyce i partycypacji w projektach edukacyjno-społecznych. Za sprawą EUWT niewątpliwie możliwe będą zwiększenie absorpcji środków w ramach polityki spójności i poprawa efektywności przepływów finansowych, jednak paradoksalnie może się okazać, że osiągnięcie spójności społecznej przestanie być priorytetem, a transregionalne i transgraniczne inicjatywy oddolne będą fundamentem do powstawania zinstytucjonalizowanych form współpracy, takich jak m.in. „Partnerstwo-Odra”. Spójność terytorialna pozostanie niewystarczająca do efektywnego funkcjonowania regionów transgranicznych, stąd konieczność podjęcia rozważań nad tworzeniem regionów transgranicznych, które byłyby kolejnym etapem integracji europejskiej.

Akcesja Polski do Układu z Schengen spowodowała, że wyeliminowane zostały bariery, które uniemożliwiałyby przekształcenie pogranicza zachodniego w transgraniczne. Literatura przedmiotu pokazuje różne ujęcia regionu transgranicznego, tj. ujęcie historyczne, społeczne, gospodarcze, kulturowe, etniczne oraz przestrzenne.

¹² Z. Mogiła, J. Zaleski, M. Zathey, *Wykorzystanie przygranicznego położenia terenów znajdujących się w zachodniej części Polski dla rozwoju społeczno-gospodarczego*, Wrocław 2011, s. 169–183.

Jednakże wielu autorów nie wskazuje na spójne kryteria pozwalające na wyodrębnienie regionu transgranicznego bądź nie przedstawia ich w ogóle.

Należy odróżnić współpracę transgraniczną od koncepcji regionu transgranicznego. Współpraca transgraniczna najczęściej ogranicza się do wspierania form współpracy między podmiotami samorządowymi. Współpraca pomiędzy samorządami lokalnymi i regionalnymi polega na uzgadnianiu wspólnych działań – istotnych z punktu widzenia rozwoju obszarów przygranicznych i wspólnych inicjatyw na obszarze przylegającym do granicy, czyli w strefie przygranicznej. Jednostkami podziału administracyjnego, które uznajemy za obszary przygraniczne, są jednostki szczebla lokalnego – gminy lub powiaty. Tylko w nielicznych przypadkach jako obszary przygraniczne zostaną uznane jednostki szczebla regionalnego – województwa, które można również traktować jako podregiony przygraniczne¹³.

Perkmann utożsamia region transgraniczny z instytucją euroregionu^{14, 15}. Takie porównanie jest niewystarczające, ponieważ tworzenie euroregionów w obszarach pograniczy europejskich stało się zaledwie podstawą do tworzenia i delimitacji regionów transgranicznych.

Transgraniczność jest efektem integracji ekonomicznej, a następnie integracji społecznej. Euroregiony, które tworzone były przede wszystkim ze względu na cele gospodarcze, umożliwiły efektywną integrację społeczną na obszarze pograniczy europejskich. Zatem tworzenie regionów transgranicznych jest kolejnym etapem integracji europejskiej.

Na potrzeby artykułu przyjęto definicję operacyjną regionu transgranicznego, czyli administracyjnie wyodrębnionego, jednorodnego obszaru na poziomie ponadnarodowym cechującego się spójnością społeczną, ekonomiczną i przestrzenną. W tym ujęciu spójność rozumiana jest jako łączenie w całość, czyli integracja poprzez kształtowanie powiązań. Transgraniczne związki funkcjonalno-przestrzenne wyróżniają się w stosunku do otaczających obszarów wewnętrznymi interakcjami pomimo występowania bariery rozwojowej w postaci granicy. Przystąpienie Polski do Układu z Schengen spowodowało reorientację powiązań z odśrodkowych (od granic do wewnątrz kraju) na dośrodkowe (między byłymi obszarami przygranicznymi). W miarę intensyfikacji powiązań może dojść do przekształcenia obszarów peryferyjnych w rdzeniowe poprzez realizowanie wspólnych

¹³ A. Mirośławska, *Wspieranie rozwoju regionalnego w Polsce*, „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 9, s. 3.

¹⁴ M. Perkmann, *Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Co-operation*, „European Urban and Regional Studies” 2003, vol. 10, no. 2, s. 153–171.

¹⁵ M. Perkmann, *Policy entrepreneurship and multilevel governance: a comparative study of European cross-border regions*, „Environment and Planning C” 2007, vol. 25, no. 6, s. 861–879.

celów rozwojowych w ramach regionu transgranicznego. Pomimo różnic w zakresie problemów gospodarczych występujących w sąsiednich obszarach przygranicznych istnieją liczne podobieństwa umożliwiające wytyczenie wspólnych celów prorozwojowych. Głównym celem tworzenia regionów transgranicznych jest pokonywanie negatywów peryferyjnego dotąd położenia obszarów przygranicznych oraz zapewnienie długoterminowych priorytetów i wykorzystanie szans rozwojowych.

Dotychczasowa współpraca transgraniczna na obszarze pogranicza polsko-niemieckiego realizowana była odrębnie na trzech odcinkach granicy: południowym, który obejmował częściowo obszar województw lubuskiego i dolnośląskiego po stronie polskiej oraz kraju związkowego Saksonia po stronie niemieckiej; środkowym, na którym współpraca przebiegała pomiędzy województwem lubuskim a krajem związkowym Brandenburgia, oraz północnym, który obejmował obszar województwa zachodniopomorskiego po stronie polskiej oraz część krajów związkowych Brandenburgia i Meklemburgia-Pomorze Przednie¹⁶.

Rozwinięta transgraniczność jest procesem długoterminowym, który jest spowalniany, jeśli przygranicza różni się znacznie pod względem zamożności i poziomu życia. Obszar Dolnego Śląska i Saksonii oraz ich europejskiego otoczenia jest potencjalnie makroregionem o dużych i relatywnie słabo wykorzystanych szansach rozwojowych. Na obszarze tym zachodzą procesy, które można określić mianem fragmentacji, co oznacza łączne występowanie fragmentacji i integracji. Procesy te uniemożliwiają powstanie i efektywne funkcjonowanie dolnośląsko-saksońskiego regionu transgranicznego, który, gdyby powstał, cechowałby się najbardziej zbliżonym, na obszarze pogranicza polsko-niemieckiego, poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego. Korzystnym dla rozwoju regionu transgranicznego aspektem są miasta bliźniacze i transgraniczna konurbacja przemysłowa w sieci osadniczej. Relatywnie duża dostępność komunikacyjna (paneuropejskie korytarze transportowe) oraz spodziewany wzrost ruchu tranzytowego mogą stać się katalizatorami rozwoju, które zdynamizują kontakty sąsiedzkie i doprowadzą do powstania zinstytucjonalizowanych form współpracy na poziomie ponadnarodowym. Największym wyzwaniem, które może pogłębiać dysproporcje rozwojowe, są niekorzystne trendy demograficzne i zjawiska depopulacji oraz starzejące się społeczeństwo.

Ustanowienie wewnętrznych granic może mieć negatywne krótkookresowe i średniookresowe konsekwencje dla rozwoju gospodarczego przynajmniej niektórych miast i regionów przygranicznych, który czerpały liczne korzyści wynikające

¹⁶ *Wyzwania i cele dla programów współpracy transgranicznej z udziałem Polski po 2013 roku*, Ekspertyza Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, 2012, s. 76.

z funkcjonowania granicy. Wskutek wzrostu degradacji społecznej i ekonomicznej może utrwalić się peryferyjny charakter obszarów przygranicznych, pomimo występujących licznych szans rozwojowych, które pojawiły się po zniesieniu granic po akcesji Polski do Układu z Schengen.

Trudności w dolnośląsko-saksońskiej współpracy transgranicznej mogą wystąpić, jeśli Komisja Europejska wprowadzi zapowiedziane zmiany w Kodeksie Granicznym Schengen¹⁷. Zgodnie z porozumieniem kraje strefy Schengen w nagłych przypadkach będą mogły, bez pytania o zgodę Komisji Europejskiej, przywrócić kontrolę graniczną na 10 dni. Przywrócenie kontroli granicznej będzie również możliwe, jeśli kraje członkowskie wspólnoty nie będą radziły sobie z presją imigracyjną i zabezpieczeniem granic. Zmiany w Kodeksie Granicznym Schengen mogą spowodować czasową reorientację powiązań funkcjonalno-przestrzennych z dośrodkowych na odśrodkowe w obszarach przygranicznych i zmniejszyć efektywność współpracy transgranicznej.

W interesie polskich województw przygranicznych jest dążenie do powstawania regionów transgranicznych. Wykreowanie europejskiego transgranicznego obszaru współpracy gospodarczej, który posiadałby zrównoważoną policentryczną strukturę osadniczą z europejską metropolią Berlinem, byłoby niewątpliwie katalizatorem rozwoju dla tych obszarów.

3.2. Outsourcing, offshoring szansą dla pogranicza polsko-niemieckiego

Współcześnie następuje zmiana w podejściu do czynników rozwoju, która wynika z pojawienia się w przestrzeni ekonomicznej nowych form organizacji działalności gospodarczej. Blinder zwraca uwagę na proces, w którym współpraca i wymiana między obszarami wzrostu oraz obszarami stagnacji gospodarczej prowadzi do przenoszenia prac, ale nie osób je wykonujących, z obszarów silniejszych do słabszych¹⁸. Nasilanie się tego zjawiska w połączeniu z poszerzającym się obszarem tzw. usług bezosobowych (możliwych do dostarczenia drogą elektroniczną) może wkrótce doprowadzić do pojawienia się nowych form współpracy regionalnej. Zjawisko *offshoringu*, choć wciąż w fazie rozwoju, jest istotnym przejawem globalnego zwrotu w działalności wytwórczej, prowadzącego do nowego podziału pracy w sferze wytwarzania usług.

¹⁷ EU ministers agree Schengen treaty changes, <http://www.euronews.com/2012/06/07/eu-ministers-agree-schengen-treaty-changes/>, 7.06.2013 r.

¹⁸ A.S. Blinder, *Offshoring – kolejna rewolucja przemysłowa?*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2006, nr 4, s. 6–18.

Alokacja kapitału zagranicznego w regionach centralnych i biegunach wzrostu pozwala stwierdzić, że wpływa on na polaryzację regionalną. Przenoszenie produkcji do krajów o niskich kosztach wytwarzania zostało dobrze zbadane i opisane. Znacznie aktualniejszym tematem jest *outsourcing* (przesunięcie zamówień, produkcji lub usług do innej firmy) i *offshoring* (transgraniczny *outsourcing* działalności przedsiębiorstw do innych, tańszych lokalizacji) usług. Zainteresowanie *outsourcingiem* wzrasta wraz z popularyzacją wiedzy na temat wykorzystania nowoczesnych narzędzi i modeli zarządzania przedsiębiorstwem. W najbliższych latach znacznie zmieni się rola *outsourcingu* w gospodarce. Ma on szansę stać się instrumentem osiągania długookresowych celów strategicznych. Przy wyborze kraju docelowego znaczenie mają nie tylko tzw. czynniki twarde, takie jak: koszty, umiejętności kadry pracowniczej, ale również tzw. czynniki miękkie, czyli: podążanie za konkurencją, promocja krajów docelowych czy wewnętrzny lobbing ze strony zagranicznych oddziałów.

Wyniki wielu niezależnych rankingów lokują Polskę w czołówce krajów wymienianych przez firmy międzynarodowe jako atrakcyjna lokalizacja działalności *offshorowych* – zarówno tych prostych (np. *call center*), jak i usług bardziej zaawansowanych (zarządzanie procesami w firmach, usługi IT, usługi finansowe i prawne). Największe regionalne ośrodki w Polsce, takie jak Wrocław, Kraków, Poznań i Trójmiasto przyciągają najwięcej inwestorów. Jednak również mniejsze ośrodki starają się rozwijać sektor usług z udziałem firm BPO (*Business Proces Outsourcing*) oraz SSC (*Shared Services Centers*), czyli firm wykonujących m.in. zadania księgowe, finansowe, IT, HR. Jednym z miast, które w swojej strategii zakłada dwukrotny wzrost miejsc pracy w tych sektorach, jest Szczecin.

Szczeciński Park Naukowo-Technologiczny (SPNT) prowadzi działania na rzecz tworzenia lokalnego i regionalnego środowiska innowacyjnego nastawionego na rozwój przedsiębiorczości. Przedmiotem zainteresowania SPNT jest rozwój branży informatycznej, ze szczególnym uwzględnieniem usług IT. Innowacyjna przedsiębiorczość oraz biznes oparty na nowoczesnych technologiach mają być rozwijane za pośrednictwem Technoparku Pomerania. W 2010 roku na terenie inwestycyjnym rozpoczął działalność inkubator biznesu dla przedsiębiorstw z sektora ICT oraz pokrewnych branż technologicznych. Projekt budowy całego kompleksu Technoparku Pomerania jest przedsięwzięciem mającym na celu ożywienie gospodarcze Szczecina, ożywienie sektora MSP oraz aktywizację ekonomiczną regionu. Celem budowy Technoparku jest zwiększenie atrakcyjności Szczecina dla zagranicznych firm, które swoją działalność chętnie lokują w parkach naukowo-technologicznych ze względu na ich określoną organizację, standard techniczny oraz klimat, sprzyjający współpracy i konkutowaniu z innymi podmiotami.

Upowszechnianie się nowych relacji pomiędzy firmami, np. współpraca niemieckich firm produkcyjnych i polskich jednostek obsługi informatycznej, znajduje odzwierciedlenie w funkcjonowaniu transgranicznych przedsiębiorstw. Na obszarze pogranicza polsko-niemieckiego działają firmy, które pomagają w wyszukiwaniu przedsiębiorstw niemieckich pragnących przenieść część swojej produkcji lub usług do Polski na zasadzie *outsourcingu*. Firmy te zajmują się doradztwem z zakresu m.in. specyfiki rynku niemieckiego, oczekiwań kontrahentów niemieckich, różnic pomiędzy obowiązującymi normami i regułami biznesowymi w Polsce i w Niemczech – formalnymi i nieformalnymi. W ofercie firm znajdują się pomoc przy kreacji wizerunku firmy na rynku niemieckim oraz tłumaczenie wszelkiej dokumentacji. Duże firmy niemieckie, wraz z pozostałymi firmami europejskimi, tracą, wg szacunków Logica CMG ok. 8 mld euro rocznie z powodu niewykorzystywania w pełni możliwości *outsourcingu* części wykonywanych przez siebie zadań (a nie tylko krótkookresowych oszczędności), tym samym wartość rynku *outsourcingu* w Niemczech znacznie wzrosła. We wrześniu bieżącego roku na zaproszenie Senator Corneli Yzer i w obecności ambasadora RP, dr. Jerzego Margańskiego spotkało się w ramach cyklu „*BERLIN is open for BUSINESS*” ponad 70 polskich i niemieckich przedstawicieli biznesu i nauki. Tematem rozmów był niezwykle dynamiczny rozwój stosunków gospodarczych między Polską i Berlinem. Podczas spotkania podkreślono, że Polska od dawna jest ważnym partnerem dla innowacyjnych firm w Berlinie.

Niewątpliwie szansą rozwoju dla obszarów pogranicza polsko-niemieckiego jest wykorzystanie odpowiednich narzędzi *outsourcingu* oraz *offshoringu*. Podmioty działające na obszarze transgranicznym niejako automatycznie nabywają międzynarodowe kompetencje. Atutami obszarów przygranicznych są wysokie umiejętności pracowników (w tym dobra znajomość języków obcych) oraz stała poprawa jakości infrastruktury. Wykorzystanie potencjału po obu stronach granicy wewnętrznej pozwoli skuteczniej konkurować na poziomie europejskim i międzynarodowym.

Zakończenie

Zgodnie z założeniami realizowanego obecnie w ramach unijnej polityki regionalnej modelu dyfuzyjno-polaryzacyjnego rozwoju gospodarczego szansą dla słabiej rozwiniętych obszarów jest korzystanie z efektów koncentracji rozwoju w biegunach wzrostu. Jednak bieguny wzrostu nie konkurują ze swoim zapleczem terytorialnym, z regionami peryferyjnymi, lecz konkurują między sobą. Regiony peryferyjne, w tym regiony przygraniczne, zmuszone zostały do poszukiwania alternatywnych ścieżek

rozwoju. Tworzenie regionów transgranicznych może stanowić przeciwwagę dla rozwoju przestrzennego metropolii i ich obszarów metropolitarnych. Przesunięcia w kompetencjach i alokacjach finansowych na rzecz układu regionalnego sprzyjają powstawaniu sformalizowanych grup współpracy poza jego dotychczasowymi granicami. Tworzenie elastycznych powiązań opartych o wspólne interesy i układy funkcjonalne pozwala na większą gwarancję spójności pomiędzy poziomem lokalnym i regionalnym. Korzyści wynikające z większej efektywności współpracy organizowanej wokół obszarów problemowych są wystarczającym argumentem za podjęciem takiego wyzwania, zwłaszcza że koordynacja i zwiększona integracja nadmiernie obciążają administracje publiczne Unii Europejskiej.

Tworzenie regionów transgranicznych oraz ukierunkowanie działań na rozwój infrastruktury biznesowej i edukacyjnej na potrzeby *outsourcingu* i *offshoringu* usług może wzmocnić zdolność do kreowania w regionach przygranicznych trwałych mechanizmów rozwojowych. Wówczas możliwe jest przeciwdziałanie dalszej peryferyzacji obszaru pogranicza polsko-niemieckiego. Rozwinięcie wyspecjalizowanych usług wyższego rzędu w tym obszarze przyniesie pozytywne rezultaty dla pozostałych części regionów. Dzięki transferom funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w ramach perspektywy finansowej 2014–2020 zasadniczo zwiększy się skala inwestycji o charakterze transgranicznym.

Bibliografia

1. Barca F., *An agenda for a reformed cohesion policy; a place based approach to meeting European Union challenges and expectations*, Bruksela 2009 (dokument elektroniczny dostępny na stronie: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf).
2. Blinder A.S., *Offshoring – kolejna rewolucja przemysłowa?*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2006, nr 4.
3. Churski P., *Czynniki rozwoju regionalnego w świetle koncepcji teoretycznych*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej”, t. XIX, z. 3, Włocławek 2005.
4. Ciok S., Dołzbłasz S., Raczyk A., *Dolny Śląsk. Problemy rozwoju regionalnego*, „Studia Geograficzne 79”, 2006, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
5. *EGTC Monitoring Report*, 2012, https://portal.cor.europa.eu/egtc/en-US/discoverthe-egtc/Documents/Monitoring%20Report%202012/EGTC_MonitoringReport_2012.pdf.
6. Eiselt I., *What is wrong with EU cohesion policy? Observations of an overambitious policy design*, dokument roboczy EFI nr 29, Austriacka Akademia Nauk, 2008.

7. *EU ministers agree Schengen treaty changes*, <http://www.euronews.com/2012/06/07/eu-ministers-agree-schengen-treaty-changes/>, 7.06.2013 r.
8. Euskirchen M., Lebuhn H., Ray G., *From Borderline to Borderland. The Changing European Border Regime*, „Monthly Review: An Independent Socialist Magazine” 2007, z. 59.
9. Hübner D., *Regiony na rzecz innowacji*, w: *Nowy paradygmat rozwoju – najnowsze trendy i perspektywy polityki regionalnej*, red. P. Żuber, M. Kolczyński, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011.
10. *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/polityka_przestrzenna/kpzk/Strony/Koncepcja_Przestrzennego_Zagospodarowania_Kraju.aspx, 27.05.2013 r.
11. Kurcz Z., *O transgraniczu i transgraniczności. Wprowadzenie*, w: *Polskie transgranicza*, Z. Kurcz, A. Sakson, Wrocław 2009.
12. Mirosławska A., *Wspieranie rozwoju regionalnego w Polsce*, „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 9.
13. Mogiła Z., Zaleski J., Zathay M., *Wykorzystanie przygranicznego położenia terenów znajdujących się w zachodniej części Polski dla rozwoju społeczno-gospodarczego*, Wrocław 2011.
14. Perkmann M., *Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Co-operation*, „European Urban and Regional Studies” 2003, vol. 10, no. 2.
15. Perkmann M., *Policy entrepreneurship and multilevel governance: a comparative study of European cross-border regions*, „Environment and Planning C”, 2007, vol. 25, no. 6.
16. *TransOderana EUWT oficjalnie powstaje*, <http://www.oderpartnerschaft.eu/meldungen.php?detail=1202>, 12.05.2013 r.
17. *Wyzwania i cele dla programów współpracy transgranicznej z udziałem Polski po 2013 roku*, Ekspertyza Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, 2012, http://www.ewt.gov.pl/Wiadomosci/Documents/ekspertyza_EWT_po_2013.pdf, 28.05.2013 r.
18. Yoder J.A., *No Longer on the Periphery German-Polish Cross-Border Relations in a New Institutional Context*, „German Politics & Society” 2008, z. 26.

Nowe elementy w relacjach polsko-niemieckich w zakresie polityki europejskiej

Józef Olszyński

Streszczenie

Opracowanie dotyczy zmian w polskiej i niemieckiej polityce europejskiej w kierunku identyfikacji i analizy przestrzeni wspólnych i różnic, czyli zbieżności oraz sprzeczności interesów. Koncepcja polsko-niemieckiego partnerstwa dla Europy otrzymała pozytywne impulsy w sferze zamiarów co do unii politycznej oraz w kwestiach członkostwa Polski w strefie euro. Sytuacja krytyczna, skutkująca napięciami w układzie bilateralnym i na forum UE występuje w zakresie polityki energetycznej.

Zmiany w polskiej i niemieckiej polityce europejskiej trwają, ich kierunek i tempo nie są obecnie w pełni do określenia. Stałym wyzwaniem dla obu krajów jest przechodzenie od dobrych stosunków bilateralnych do partnerstwa dla Europy.

Słowa kluczowe: polityka europejska Polski, polityka europejska Niemiec, unia polityczna, strefa euro, transformacja energetyczna.

Wprowadzenie

Polityka europejska¹ zarówno Niemiec, jak i Polski podlega stałym zmianom pod wpływem wielu czynników ze sfery geopolitycznej, wewnątrzunijnej i wewnątrz krajowej. Zmiany te mają w większości charakter ewolucyjnych dostosowań korekcyjnych, niekiedy zaś są bardziej zasadnicze, radykalne, głębsze, o znaczeniu bardziej przełomowym.

¹ Termin „polityka europejska” używany jest w szerszym i węższym znaczeniu. W pierwszym przypadku chodzi o część polityki zagranicznej dotyczącej Europy, w drugim, używanym w krajach UE znacznie częściej, polityka europejska jest polityką wobec i w ramach procesów integracyjnych EWG/EU. W tym znaczeniu używa się tego terminu w niniejszym opracowaniu.

W ostatnich latach w związku ze światowym kryzysem finansowo-gospodarczym i kłopotami krajów strefy euro doszło do istotnych zmian w europejskiej polityce Niemiec. Wielu polityków i ekspertów uważa, iż „podobnie jak cały europejski projekt, także niemiecka polityka europejska znajdują się dzisiaj na rozdrożu”² i, być może, doprowadzi do pojawienia się nowego paradygmatu niemieckiej polityki europejskiej³.

Polska polityka europejska jest w trakcie definiowania swojego miejsca w Unii Europejskiej. Proces ten odbywa się w kontekście relacji z Niemcami, a kluczem do niego jest próba nie tylko zadekretowania, ale i realizacji polsko-niemieckiego partnerstwa dla Europy. Partnerstwo takie miałoby być z założenia wielowymiarowe. Ostatnio uwidocznione zmiany (nowe elementy) szczególnie wyraźnie wystąpiły w zakresie problematyki modelu integracji, partnerstwa w sprawie euro, w sprawach energetyki, wspólnej polityki wschodniej i polityki bezpieczeństwa.

Z punktu widzenia polsko-niemieckich stosunków gospodarczych szczególnie istotne wydają się, obok kwestii unii politycznej, problemy partnerstwa w sprawie euro i w sprawie energetyki. Polska i niemiecka polityka europejska w tych obszarach są przedmiotem niniejszego opracowania.

1. Unia polityczna – problem modelu integracji

Kwestia pogłębienia integracji europejskiej w kierunku unii politycznej, a zwłaszcza problem kształtu przyszłej Unii, czyli *finalite* procesu integracji ulegała w relacjach polsko-niemieckich znaczącej ewolucji. Jej przesłankami były zarówno zmiany geopolityczne, jak i zmiany w polityce niemieckiej oraz polskiej. Na początku lat 90. XX wieku, bezpośrednio po akcie zjednoczenia Niemiec i odzyskania przez Polskę pełnej suwerenności, kwestia finalnego kształtu procesu integracji europejskiej niemal nie występowała w dyskursach wewnątrzniemieckim i wewnątrzpolskim. Zjednoczone Niemcy określały swoją determinację uczestnictwa w integracji z ewentualnym jej pogłębieniem w sferze gospodarczo-finansowej (wspólna waluta); Polska deklarowała wolę członkostwa w EWG, nie określając swojego stosunku do przyszłego kształtu zjednoczonej Europy. Politykę wstrzemięźliwości co do definiowania modelu europejskiego, praktykowaną z różnych powodów w przypadku Niemiec i Polski, kontynuowano w latach 90. Rozpoznawalne różnice w podejściu

² Wstęp do numeru „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, 1(12)/2012, s. 5.

³ M.A. Cichocki, *Zmiana niemieckiego paradygmatu w Europie*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, 1(12)/2012, s. 168–178.

obu krajów (Niemcy: federacja; Polska: Europa ojczyzn) nie stanowiły przedmiotu szerszych dyskusji w płaszczyźnie bilateralnej bądź na forum ówczesnej EWG.

Pierwszy przełom w niemieckiej polityce europejskiej nastąpił w 1998 roku, a jej korekta pojawiła się w 2005 roku. U podstaw znalazły się tu wydarzenia o charakterze geopolitycznym (wojna iracka, konflikt bałkański), urzeczywistnienie praprzyczyny uczestnictwa w integracji (zjednoczenie państwa i odzyskanie pełnej suwerenności) w połączeniu z redefiniowaniem interesów narodu, państwa, gospodarki oraz zmiany generacyjne w klasie politycznej, które umożliwiły używanie nowego języka, w tym kategorii interesu Niemiec⁴.

W okresie dziesięciolecia (1998–2007) najbardziej spektakularnym elementem polityki europejskiej rządu SPD-Zieloni była zgłoszona przez ministra spraw zagranicznych J. Fischera, potwierdzona przez kanclerza G. Schrödera i prezydenta państwa J. Raua, koncepcja dalszego pogłębienia integracji w kierunku politycznym na drodze utworzenia federacji. Efekt miał być osiągnięty metodą konstytucjonalizowania Unii Europejskiej. Ofensywa koncepcyjna oraz prowadzenie intensywnych działań na rzecz uchwalenia konstytucji, a później (w związku z upadkiem projektu konstytucji) traktatu reformującego stanowiły wyraz realizacji niemieckich działań na rzecz unii politycznej i swojej roli przywódczej⁵.

Polska, będąc w fazie przygotowywania się i w pierwszym okresie członkostwa w UE, kontynuowała politykę wstrzemięźliwości w kwestii określania swojego stanowiska co do modelu końcowego procesów integracji europejskiej. Polskie stanowisko, sprzyjające raczej koncepcji Europy ojczyzn, miało swoje źródło zarówno w chęci zajęcia dobrego miejsca w grupie równorzędnych państw, jak i w obawach o dominację w państwie federacyjnym krajów najmocniejszych, w tym zwłaszcza Niemiec. Obawa przed hegemonią Niemiec towarzyszyła dialogowi polsko-niemieckiemu w kwestiach modelu przyszłej integracji politycznej.

Pierwsze lata XXI w. przyniosły zauważalne wyciszenie kwestii zmian instytucjonalnych UE i myślenia o unii politycznej oraz pogłębieniu integracji. Tak działo się również w relacjach polsko-niemieckich.

Sytuacja zmieniała się radykalnie wraz z rozprzestrzenieniem się światowego kryzysu gospodarczego i pojawieniem się ogromnych problemów w funkcjonowaniu krajów o wspólnej walucie euro. Po 2008 roku nastąpił drugi wyraźny przełom

⁴ Por. R. Kochanowski, *Polityka europejska Niemiec w XX wieku*, <http://www.sbc.org.pl/Content/22128/kochanowski.pdf>; G. Hellmann, „...by przejść tę niemiecką drogę do końca. Odradzanie się potęgi politycznej Niemiec w drugiej kadencji rządu Schrödera-Fischera... op.cit., s. 38–75; J. Olszyński, *Nowe elementy w polityce europejskiej Niemiec*, w: *Dokąd zmierzają Niemcy. Reformy polityczne, gospodarcze i społeczne*, red. B. Brocka-Palacz, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2008, s. 17–32.

⁵ *Fischer Europa-Visionen wecken Sorgen über ein Vorseilen der Kernstaaten*, <http://www.de/bw/en/1061611.html>.

w niemieckiej polityce europejskiej, także w polityce europejskiej Polski, a tym samym w relacjach polsko-niemieckich dotyczących integracji.

W kontekście awaryjnego trybu funkcjonowania Unii Europejskiej w okresie przedłużającego się kryzysu nastąpiło przewartościowanie koncepcji i politycznych interesów. Jak zauważył jeden z niemieckich ekspertów: „między latem 2011 a 2012 dyskurs polityczny o integracji w UE zmienił się całkowicie”⁶.

U podstaw takiej zmiany leżały: ograniczona skuteczność antykryzysowych mechanizmów i działań ratunkowych, ujawniona wadliwość kształtu unii walutowej oraz beztraktatowe przesuwanie odpowiedzialności ze szczebla narodowego na szczebel unijny⁷. Rosnący konflikt między brakiem legitymizacji demokratycznej na szczeblu unijnym a ograniczaniem szczebla narodowego oraz konieczność skutecznego zarządzania kryzysem stały się kluczowymi przesłankami politycznej dynamiki w Unii Europejskiej i pojawienia się koncepcji „prawdziwej unii gospodarczo-walutowej”⁸. Rosnące przekonanie, iż dotychczasowy model integracji wyczerpał się, prowadziło do formułowania tezy o potrzebie zbudowania unii politycznej, która obejmowałaby unię walutową, fiskalną i bankową.

Niemcy zadeklarowały gotowość do zwołania konwentu europejskiego i doprowadzenia do zasadniczej rewizji traktatów oraz zmian we własnej konstytucji na drodze ogólnonarodowego referendum. Wydaje się jednak, iż pójście tą drogą w kierunku unii politycznej jest obecnie mało realistyczne. Raczej będziemy mieli do czynienia z polityką małych kroków, która ma większą szansę na sukces aniżeli szukanie sojuszników do jednorazowej, radykalnej zmiany traktatów kształtujących ustrój UE.

W Niemczech nastąpiło wyraźne ożywienie dyskusji koncepcyjno-modelowej. Szerokie grono ekspertów, polityków i przedstawicieli mediów dyskutuje o przyszłym kształcie Unii Europejskiej, podnosząc z jednej strony kwestię właściwego, skutecznego funkcjonowania, a z drugiej – potrzebę zwiększenia jej demokratycznej legitymizacji. Istnienie intensywnego dyskursu politycznego nie oznacza, iż istnieje w Niemczech konsensus co do kształtu przyszłej Unii Europejskiej czy też klarownie zdefiniowane modele, jak powinna wyglądać europejska unia polityczna. Obecnie, pod wpływem kłopotów z zarządzaniem kryzysem w krajach strefy euro, ukształtowały się jednak wyraźnie dwie grupy koncepcji. Pierwsza jest reprezentowana

⁶ J. Janning, *Political Union: Europe's Defining Moment*, EPC, Policy Brief, 24 July 2012, s. 1, <http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-252-en.pdf>.

⁷ Szerzej: P. Buras, *Polska – Niemcy: partnerstwo dla Europy? Interesy, opinie elit, perspektywy*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2013, s. 98 i n.

⁸ Tak zatytułowano (*Towards a genuine economic and fiscal union*) raport opracowany pod kierunkiem prezydenta UE, Hermana van Rompuy'a.

przez zwolenników tzw. unii stabilności, a druga – przez zwolenników tzw. federacji europejskiej⁹.

Zwolennicy koncepcji unii stabilności, związani w części z obozem rządzącym, wyobrażają sobie najbliższą przyszłość UE jako unię o zwiększonej dyscyplinie budżetowej i tym samym przywróconej równowadze w strefie euro, uzupełnioną o unię polityczną, budowaną stopniowo, częściowo zdemokratyzowaną m.in. poprzez powszechne wybory szefa Komisji Europejskiej i przekształcenie Komisji w europejski rząd, przekształcenie Rady UE w drugą izbę parlamentu oraz wyposażenie Parlamentu Europejskiego w prawo inicjatywy ustawodawczej¹⁰. Koncepcja unii stabilności występuje też w okrojonym wymiarze, w którym, w obawie przed przenoszeniem dalszych kompetencji na poziom UE i tym samym osłabianiem parlamentarnej kontroli na szczeblu narodowym, rezygnuje się z budowy unii politycznej *sensu stricte*. Zwolennicy takiej koncepcji reprezentują tezę, iż „idealnym celem dla Niemiec jest integracja poniżej poziomu ponadnarodowej struktury, która powinna jednak gwarantować jednolite warunki w ramach Rynku Wewnętrznego, a tym samym zapewniać stabilną podstawę gospodarce”¹¹. W bardziej radykalnym wydaniu tego stanowiska pojawiają się postulaty rezygnacji z euro¹², zniesienia podziału Europy na poziomie polityki walutowej oraz stworzenia „jednolitego europejskiego systemu walutowego na bazie stałych kursów wymiany”¹³.

Koncepcja tzw. federacji europejskiej zapowiada w nazwie jakościową różnicę. Tak nie jest. Różnica występuje głównie w warstwie werbalnej. W rzeczywistości zwolennicy koncepcji federacji europejskiej, wywodzący się głównie ze środowiska SPD, kładą nacisk na zwiększenie kontroli demokratycznej w UE oraz, inaczej niż przedstawiciele koncepcji unii stabilności, formalne zwiększenie zakresu pożądanej solidarności finansowej między krajami strefy euro do utworzenia funduszu długu łącznie¹⁴.

Niezależnie od stanowiska w kwestiach szczegółowych wydaje się, iż Niemcy są zdeterminowane do zasadniczego pogłębienia integracji w strefie euro i w związku z tym bardziej formalnego – w przypadku realizacji koncepcji federacji europejskiej lub nieformalnego – w przypadku polityki małych kroków w realizacji unii

⁹ Szerzej: P. Buras, *op.cit.*, s. 107 i n.

¹⁰ Przemówienie W. Schäuble’a z okazji wręczenia mu nagrody im. Karola Wielkiego w Aachen; wg <http://www.karlspreis.de/preistraeger/2012>.

¹¹ W. Abelshauser, *Niemcy, Europa i świat*, w: „Nowa Europa...”, *op.cit.*, s. 116–117.

¹² Opinia prezesa Federalnego Związku Handlu Hurtowego i Zagranicznego, A. Börnera w artykule: *Możemy się obyć bez euro*, FAZ z 10.11.2011 r.

¹³ W. Abelshauser, *op.cit.*, s. 118.

¹⁴ *Die Europa Frage(n)*, http://www.spd.de/themen/76382/unser_europa.html.

stabilności przejmowania roli przywódczej w UE. Unia polityczna, w nieznanym jeszcze w szczegółach kształcie, będzie stawać się faktem¹⁵.

W polskiej polityce europejskiej również nastąpił po 2007 roku wyraźny przełom. Uwarunkowany był on z jednej strony – podobnie jak w Niemczech – zmianami geopolitycznymi i skutkami kryzysu w krajach strefy euro, a z drugiej – zmianami politycznymi i przewartościowaniami co do oceny szans na dobrą pozycję w gronie krajów UE. Fundamentalna zmiana w przypadku stanowiska Polski polegała na tym, iż uznano, że przywódcza rola Niemiec w UE może stać się przesłanką dobrej pozycji Polski w tym ugrupowaniu. U podstaw tej tezy leży świadome założenie, iż relacje polsko-niemieckie są bardzo dobre, a zbieżność interesów na tyle duża, że pozwala na budowę partnerstwa na forum UE. Symboliczne było przemówienie ministra R. Sikorskiego w Berlinie, w którym zaprezentował wysoki poziom zaufania Polski wobec RFN, stwierdzając iż „mniej boi się niemieckiej hegemonii, niż zaczyna się obawiać niemieckiej beczynności”¹⁶.

Niezależnie od krytycznych głosów ze strony opozycji, w tym głównie partii Prawo i Sprawiedliwość, Polska sygnalizuje, że chce aktywnie uczestniczyć w kształtowaniu dalszych kroków w kierunku unii politycznej UE i że chce to realizować we współpracy z Niemcami. Przesłanką jest przekonanie, iż wyrazem polskiej racji stanu jest silne zakotwiczenie w UE i w jądrze integracji¹⁷. Równocześnie w debacie nad dalszymi reformami UE Polska występuje z zupełnie innej pozycji. Różny jest potencjał gospodarczo-polityczny obu krajów, Polska pozostaje poza strefą euro, a jej staż w UE jest relatywnie krótki. Donośny głos w sprawach przyszłości UE ze strony polskiej jest próbą działania trochę na wyrost, ale okoliczności sprzyjają skutecznej słyszalności polskich koncepcji. Do głównych takich okoliczności należą automarginalizacja Wielkiej Brytanii oraz postrzeganie etatystycznej Francji jako lidera krajów Południa. Im większy zakres mają te zjawiska, tym bardziej politycznie zyskuje Polska jako partner Niemiec. Przesądzająca jest jednak wysoka aktywność Polski w debacie o przyszłości Polski.

W sferze koncepcyjnej stanowisko polskie wyrażone przez ministra Sikorskiego, członka grupy refleksyjnej w sprawie reform instytucjonalnych UE, nawiązuje obecnie do koncepcji federacji typu amerykańskiego, w której najważniejsze powinno być zrównoważenie odpowiedzialności, solidarności i demokracji.

¹⁵ Wzbudza to w Europie obawy, resentymenty i liczne kontrowersje. Powstaje wiele krytycznych publikacji; por. *Europejskie przywództwo. Czy Niemcy dominują w Europie?* <http://www.polskieradio.pl/7/477/Artikul/837002>; W. Dick, M. Mielczarek, *Co świat sądzi o Niemcach*, <http://www.dw.de/co-swiat-sadzi-o-niemcach/a-16697917>; *Strefa euro: sen o polityce*, <http://www.presseurop.eu/pl/content/article/3784481>; M. Nowicki, *Cruella de Merkel*, „Newsweek Polska”, nr 15, 8–14 kwietnia 2013 r., s. 72.

¹⁶ R. Sikorski, *Polska a przyszłość Unii Europejskiej*, <http://m.wiadomosci.gazeta.pl>.

¹⁷ Por. R. Bugaj, *Unijne pułapki*, <http://www.rp.pl/artykul/972497.html>.

W rozwiązaniach szczegółowych koncepcje polskie są zbliżone do niemieckich i zakładają m.in.: wprowadzenie powszechnych wyborów szefa Komisji Europejskiej, połączenie tego stanowiska z funkcją prezydenta UE, wzmocnienie nadzoru UE nad polityką budżetową państw członkowskich, redukcję liczby komisarzy, wybory części członków Parlamentu Europejskiego z list europejskich¹⁸.

W stanowisku Polski miejsce obaw przed hegemonią Berlina zajęła obawa zepchnięcia na boczny tor integracji europejskiej. Stąd bardzo mocny sprzeciw Polski wobec tworzenia podziałów w UE i pomysłów „Unii dwóch prędkości”. Polska postrzega siebie jako adwokata spójności i solidarności w UE, jeśli trzeba – w opozycji do stanowiska Niemiec¹⁹. Polskie obawy co do faktycznego zrealizowania partnerstwa z Niemcami w kwestiach budowy unii politycznej wynikają z przekonania, iż obecnie zachodzące procesy w UE mają własną dynamikę, którą trudno w pełni sterować. Potrzeby zarządzania kryzysem strefy euro mogą wymusić postęp awangardy integracji i podział UE, z umieszczeniem Polski w kręgu peryferyjnym. Póki co niemieccy politycy podkreślają, iż „Unia dwóch prędkości” nie leży również w niemieckim interesie, ale wspomniana własna dynamika procesów może przerwać lub zahamować rosnący trend dowartościowywania Polski jako sojusznika Niemiec w budowaniu nowego kształtu całej Unii Europejskiej.

2. Polsko-niemieckie partnerstwo na rzecz członkostwa Polski w strefie euro

Doświadczenie kryzysu gospodarczego i rozpoznanie nowych problemów krajów strefy euro zmieniły zasadniczo pozycję i wizerunek polskiej gospodarki w Niemczech. Polska gospodarka, niegdyś w Niemczech kojarzona negatywnie, stała się synonimem sukcesu i porządku. Wyniki gospodarcze, mierzone stopą wzrostu PKB wyróżniały Polskę, która w okresie kryzysu notowała wzrost ekonomiczny. Dla Niemiec Polska stała się przykładem udanej transformacji gospodarczej i argumentem wobec krajów Południa strefy euro, że ostra kuracja jest jedyną właściwą strategią wychodzenia z sytuacji kryzysowej. Tym samym mogła występować jako sojusznik Niemiec w walce o nowy porządek gospodarczy w Unii Europejskiej. Według opinii ekspertów z Berlina „polski model”, w którym występują odpowiednia konkurencyjność, odporność na wstrząsy, względna dyscyplina

¹⁸ R. Sikorski, op.cit.

¹⁹ Por. P. Buras, op.cit., s. 116.

budżetowa, liberalny rynek pracy i oszczędne państwo socjalne może być wręcz wzorem do naśladowania²⁰.

W Niemczech pojawiło się mocne przekonanie, iż Polska może być partnerem w sferze poszukiwania właściwego kształtu polityki gospodarczej Unii Europejskiej. Takie przekonanie zrodziło nową sytuację jeśli chodzi o zainteresowanie Niemiec polskim członkostwem w strefie euro. Polska, będąc w strefie euro, mogłaby zmienić stosunek sił między stawiającą na oszczędności Północą (Niemcy, Holandia, Finlandia, Austria) a zwolennikami kreowania wzrostu gospodarczego z Południa – na korzyść Niemiec. Póki co pole bilateralnej współpracy na forum UE ogranicza fakt pozostawiania Polski poza strefą euro. Tymczasowe rozwiązania zastępcze w postaci uczestnictwa Polski w pakcie fiskalnym i okazjonalne, doraźne zapewnienie pod naciskiem Niemiec „miejscu Polski przy stole” spełniają ograniczoną rolę.

W tym kontekście Niemcy i Polska uznały wspólnie, iż przystąpienie Polski do strefy euro leży zarówno w polskim, jak i w niemieckim interesie politycznym, a rządy obu krajów wyeksponowały w *Programie Współpracy* punkt dotyczący niemieckiego wsparcia polskich przygotowań do przyjęcia euro²¹. W partnerskiej współpracy Polski i Niemiec na polskiej drodze do euro główna rola przypada decyzjom politycznym co do harmonogramu przygotowań i mapy drogowej dojścia w Polsce. Wsparcie ze strony Niemiec może mieć wymiar informacyjno-promocyjny oraz realno-polityczny w kształtowaniu zasad jak najbliższego współistnienia i współdziałania „prawdziwej unii gospodarczej i walutowej” z kandydatami do niej. Niewątpliwie konieczny jest ze strony elit politycznych RFN klarowny przekaz tak wobec własnych obywateli, jak i wobec Polaków o tym, jakie konkretne korzyści czerpią Niemcy z członkostwa w strefie euro. W wyniku efektu demonstracji mogłby ulec wzrostowi stopień społecznego poparcia idei członkostwa w strefie euro. Podkreślanie w Niemczech wagi wstąpienia Polski do strefy euro stworzyłoby bardziej pozytywną atmosferę dla wsparcia polskiego rządu²². Najistotniejszym przedsięwzięciem, które ma charakter długotrwałego procesu, jest zapobieganie podziałom między członkami strefy euro i pozostałymi członkami UE. Postęp partnerstwa Niemiec z Polską w tym względzie będzie można mierzyć ilością i jakością pomostów między oboma kręgami integracji.

²⁰ Das Wunder von Nebenan, „Der Spiegel”, 21/2012, s. 76–83; red. L. Kolarska-Bobińska, A. Łada, *Polska-Niemcy. Wzajemny wizerunek i wizja Europy*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.

²¹ *Program Współpracy przyjęty przez Rządy Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Federalnej Niemiec z okazji 20. rocznicy podpisania Traktatu między Rzeczpospolitą Polską i Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*, tekst wg <http://www.polemb>.

²² Szerzej: A. Łada, *Slogany czy konkrety? Polsko-niemieckie partnerstwo na rzecz wejścia Polski do strefy euro*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013.

3. Nowe wyzwania w sektorze energetycznym – kłopoty z polsko-niemieckim partnerstwem

Ostatnie lata przyniosły istotne zmiany w polskiej i niemieckiej polityce europejskiej w sferze polityki energetycznej. Nie były to jednak zmiany ułatwiające współpracę bilateralną, a tym bardziej budowanie partnerstwa na forum Unii Europejskiej. Dawne konflikty, nieporozumienia i sprzeczne interesy w tym obszarze, które były związane z kwestią bezpieczeństwa dostaw, korzyściami z tranzytu i zależnością od Gazpromu, a których symbolem stał się gazociąg bałtycki²³ a negatywnym apogeum jego porównanie przez ministra Sikorskiego do paktu Ribbentrop-Mołotow, zostały zastąpione nowymi. U ich podłoża leżą w mniejszym stopniu kwestie polityczno-prestiżowe, a w większym interesy gospodarcze i rozbieżne strategie zaopatrzenia w energię w Niemczech i w Polsce.

Nowym początkiem sporów w układzie bilateralnym i na forum unijnym stała się decyzja Niemiec z wiosny 2011 roku o zwrocie w polityce energetycznej, czyli zasadniczej transformacji energetycznej, znanej także w Polsce pod niemiecką nazwą *Energiewende*²⁴. Transformacja energetyczna w Niemczech ma doprowadzić do całkowitego odejścia od energii atomowej do 2022 roku i przejścia na zaopatrzenie w 80% z energii odnawialnych do 2050 roku. Taka decyzja rządu niemieckiego jest sprzeczna z kierunkiem myślenia rządu polskiego. Rząd PO/PSL podjął decyzję o budowie elektrowni atomowych, pokłada wielkie nadzieje w gazie łupkowym, a zasadniczą rolę w zaopatrzeniu w energię odgrywa dziś i jeszcze w przyszłości odgrywać ma węgiel. Zasadnicza rozbieżność strategii ma konsekwencje dla polityki obu krajów na poziomie unijnym, tj. dla unijnej polityki energetycznej w tym obszarze. Obok klasycznego konfliktu interesów występują w tym przypadku napięcia związane ze sposobem podejmowania decyzji, niepewnością co do dalszych zmian, przenoszeniem wewnętrznych spraw energetycznych na forum UE i konsekwencjami tego procesu dla całej Unii Europejskiej²⁵.

Decyzja Niemiec o wycofaniu się z energii atomowej i tym samym transformacja energetyczna kraju była wynikiem wieloletniej ewolucji w społeczeństwie niemieckim. Ma ona bogatą przeszłość sięgającą lat 50. XX wieku, ale została pod-

²³ Por. S. Raabe, *Spór o gazociąg przez Bałtyk*, Konrad-Adenauer-Stiftung, Raport nr 14, Warszawa 2009.

²⁴ *Energiekonzept – Energie für Deutschland*, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/statischeseiten/En/Breg/energiekonzept>.

²⁵ J. Bitterlich, *Europe adrift: Illusions and Realities of the European Energy Policy*, Fondation Robert Schuman Policy Paper nr 279, <http://www.robert-schumann.eu/doc>, 22.05.2013 r.

jęta – w oczach świata zewnętrznego – spontanicznie po awarii w Fukushima i dość nieoczekiwanie, a przede wszystkim w pełni autonomicznie, bez uwzględniania konsekwencji dla polityki energetycznej na poziomie Unii Europejskiej. Brak znajomości szczegółowej ścieżki dojścia do założonych celów w *Energiewende* rodzi ponadto poczucie niepewności co do realności zamierzenia. Inaczej niż w wielu innych obszarach w kwestiach energetycznych Niemcy są postrzegane nie jako element stabilizujący, lecz przeciwnie – jako czynnik ryzyka i niepewności. Sedno rozbieżności ze stroną polską leży w tym, iż „Niemcy chcą zakotwiczyć swój proces zmian w polityce energetycznej w Unii Europejskiej... i za pośrednictwem mechanizmów unijnych chcą ustabilizować swój system”²⁶. Stabilizowanie oznacza dla Niemiec, w opinii polskich ekspertów, destabilizację systemu energetycznego w Polsce. Taka sytuacja ma miejsce m.in. w wyniku postępów we wspólnej polityce energetycznej UE w ostatnich latach, w szczególności poprzez powstanie wspólnego rynku energii i połączeń między systemami energetycznymi państw członkowskich. Budowa interkonektorów i liberalizacja rynku energii powodują, iż *Energiewende* w Niemczech ma bezpośrednie konsekwencje dla ich sąsiadów²⁷.

Polsko-niemieckie rozbieżności o charakterze polityczno-gospodarczym na forum UE obejmują kwestie zwiększenia udziału odnawialnych źródeł energii (OZE) w bilansie energetycznym, redukcji emisji CO₂, reformę europejskiego handlu emisjami oraz, w części, kształtowanie wspólnego rynku energii.

W pierwszej kwestii Niemcy chcą zdecydowanego zwiększenia udziału energii z odnawialnych źródeł oraz wprowadzenia jednolitego centralnego systemu wspierania OZE na poziomie europejskim. Polska ma mniejsze ambicje w tej dziedzinie, a system hojnego wspierania OZE uznaje za wybitnie dla siebie niekorzystny. Szukanie kompromisu w tym obszarze będzie bardzo trudne, m.in. ze względu na różny poziom rozwojowy gospodarek i różną mentalność społeczną.

Unijne i niemieckie podejście do kwestii silniejszej redukcji emisji CO₂ i powiązania jej ze wsparciem OZE napotyka, ze względu na wysokie koszty, na opory w Polsce. Polska chce konkurencji nie nośników energii, lecz konkurencji między efektywnością i energooszczędnością różnych technologii, niezależnie od nośnika energii.

Najbardziej aktualny spór toczy się o przyszłość europejskiego systemu handlu emisjami (Emissions Trade System – ETS). Niemcy chcą regulowanych, wysokich cen za emisję, gdyż ma to umożliwić finansowanie wsparcia OZE. Polska prezentuje stanowisko prorynkowe i chce korzystać z niskich cen w okresach kryzysowych

²⁶ A. Kwiatkowska-Drożdż, *Niemiecka transformacja energetyczna*, Warszawa 2012, s. 9.

²⁷ Np. bezpośrednio odczuwalne stają się tzw. przepływy kołowe (*loop-flows*), które narażają producentów energii krajów sąsiedzkich na komplikacje w przesyłaniu energii i konkretne straty.

oraz nie chce zwiększenia skali obniżania emisji ze względu na wysoki udział węgla w produkcji energii. Ponadto różnice stanowisk między Polską a Niemcami występują w kwestii reformowania ETS. Polski nacisk na efektywność energetyczną (produkcja energooszczędnego sprzętu AGD, szczelnych okien) i poszerzenie bazy ETS np. o transport i budownictwo, czyli tzw. emisję konsumpcyjną napotyka na opór Niemiec ze względu na duży udział w gospodarce przemysłu samochodowego i powiększające się znaczenie produkcji zaawansowanych technologii. Polska zaś ciągle czerpie swoje przewagi komparatywne na bazie energochłonnego przemysłu.

Różnice interesów mają swoje obiektywne uzasadnienie. Kompromisowe rozwiązania będą musiały uwzględniać interesy także innych krajów członkowskich UE i mogą znacząco odbiegać od podejścia Niemiec i Polski.

W kwestii tworzenia wspólnego rynku energii Polska i Niemcy występują zgodnie i wspólnie na rzecz rozbudowy infrastrukturalnych połączeń energetycznych w Europie i przeznaczenia na ten cel środków publicznych z Unii Europejskiej, zaś różnią się w ocenach zakresu i sposobów implementacji tzw. III Pakietu Energetycznego²⁸. W tej ostatniej sprawie chodzi o tzw. rozdział właścicielski, czyli rozdzielenie kontroli nad operatorem sieci i nad producentem/sprzedawcą energii. Dotyczy to również firm z krajów trzecich, które angażują się na rynku unijnym w sprzedaż dla odbiorców końcowych. Niemcy, ze względu na partnerstwo strategiczne z Rosją oraz rozbudowane kontakty swoich koncernów energetycznych, mają większą trudność niż Polska w pogodzeniu konsekwentnej liberalizacji rynku energii ze specjalnym traktowaniem partnerów.

W obszarze unijnej polityki energetycznej relacje polsko-niemieckie będą wymagać woli kompromisu, a w niektórych kwestiach różnice stanowisk, napięcia i sytuacje konfliktowe będą trwały w dłuższym czasie.

Zakończenie

Przegląd najnowszych zmian w polityce europejskiej Niemiec i Polski oraz ich bliższa analiza wskazały na zasadnicze zbieżności interesów i faktyczne zbliżenie stanowisk, z drugiej strony jednak – na ciągle istniejące napięcia i konflikty interesów. Pozytywny skutek przyniosły zmiany w podejściu do budowy unii politycznej, czyli dalszego pogłębiania integracji. W tym przypadku miejsce emocji, obaw i poczucia

²⁸ *Polityka energetyczna Polski do 2030*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009, <http://www.mg.gov.pl/files/unpload/8134>; A. Pach-Gurgul, *Jednolity rynek energii elektrycznej w UE w kontekście bezpieczeństwa energetycznego Polski*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2013; *Trzeci pakiet energetyczny przyjęty*, Parlament Europejski, <http://www.europarl.europa.eu>.

zagrożenia hegemonią niemiecką zajęła w polskim stanowisku kalkulacja korzyści ze wzmocnienia własnej pozycji w wyniku dobrych relacji z Niemcami.

Stan gospodarki i odpowiedzialna polityka gospodarcza Polski stały się ponadto przesłanką pozyskania Niemiec jako partnera w przygotowaniach do członkostwa w strefie euro. Bilans współpracy w sferze energetycznej jest gorszy, niż oczekiwano. W miejsce dawnych konfliktów pojawiły się nowe, związane z *Energiewende* w Niemczech i istotną różnicą stanowisk na forum UE w procesie realizacji podstaw unijnej polityki energetycznej.

Głównym wyzwaniem dla Polski i Niemiec w sferze polityki europejskiej w najbliższym czasie stała się konieczność poszukiwania takiego modelu ułożenia relacji między strefą euro i krajami do niej aspirującymi, aby zachować jak najwięcej pomostów między oboma kręgami integracji. W tym kontekście Polska narażona jest na ryzyko bilateralizacji stosunków z Niemcami i utratę ambitnej idei partnerstwa dla Europy, gdyby zbyt długo pozostawała w kręgu peryferyjnym poza strefą euro.

Wydaje się, iż należy wykorzystać duży stopień zbieżności idei i polityki europejskiej, zaś rozbieżności i napięcia rozwiązywać w duchu kompromisu i wielokrotnie deklarowanego partnerstwa.

Bibliografia

1. Abelshauser W., *Niemcy, Europa i świat*, w: „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, 1(12)/2012.
2. Bitterlich J., *Europe adrift: Illusions and Realities of the European Energy Policy*, Fondation Robert Schuman Policy Paper nr 279, <http://www.robert-schumann.eu/doc>, 22.05.2013 r.
3. Börner A., *Możemy się obyć bez euro*, FAZ z 10.11.2011 r.
4. Bugaj R., *Unijne pułapki*, <http://www.rp.pl/artypkyl/972497.html>.
5. Buras P., *Polska – Niemcy: partnerstwo dla Europy? Interesy, opinie elit, perspektywy*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2013.
6. Cichocki M.A., *Zmiana niemieckiego paradygmatu w Europie*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, 1(12)/2012.
7. *Das Wunder von Nebenan*, „Der Spiegel”, 21/2012.
8. Dick W., Mielczarek M., *Co świat sądzi o Niemcach*, <http://www.dw.de/co-swiat-sądzi-o-niemcach/a-16697917>.
9. *Die Europa Frage(n)*, http://www.spd.de/themen/76382/unser_europa.html.
10. *Energiekonzept – Energie für Deutschland*, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/statischeiten/En/Breg/energiekonzept>.
11. *Europejskie przywództwo. Czy Niemcy dominują w Europie?*, <http://www.polskieradio.pl/7/477/Artikyl/837002>.

12. Fischer *Europa-Visionen wecken Sorgen über ein Vorseilen der Kernstaaten*, <http://www.de/bw/en/1061611.html>.
13. Hellmann G., „...by przejść tę niemiecką drogę do końca. Odradzanie się potęgi politycznej Niemiec w drugiej kadencji rządu Schrödera-Fischera, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, 1(12)/2012.
14. Janning J., *Political Union: Europe's Defining Moment*, EPC, Policy Brief, 24 July 2012, s. 1, <http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-252-en.pdf>.
15. Kochanowski R., *Polityka europejska Niemiec w XX wieku*, <http://www.sbc.org.pl/Content/22128/kochanowski.pdf>.
16. Kwiatkowska-Drożdż A., *Niemiecka transformacja energetyczna*, Warszawa 2012.
17. Łada A., *Slogany czy konkrety? Polsko-niemieckie partnerstwo na rzecz wejścia Polski do strefy euro*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013.
18. Nowicki M., *Cruella de Merkel*, „Newsweek Polska”, nr 15, 8–14 kwietnia 2013 r.
19. Olszyński J., *Nowe elementy w polityce europejskiej Niemiec w: Dokąd zmierzają Niemcy. Reformy polityczne, gospodarcze i społeczne*, red. B. Brocka-Palacz, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2008.
20. Pach-Gurgul A., *Jednolity rynek energii elektrycznej w UE w kontekście bezpieczeństwa energetycznego Polski*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2013.
21. *Polityka energetyczna Polski do 2030*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009, <http://www.mg.gov.pl/files/unpload/8134>.
22. *Program Współpracy przyjęty przez Rządy Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Federalnej Niemiec z okazji 20. rocznicy podpisania Traktatu między Rzeczpospolitą Polską i Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*, tekst wg <http://www.polemb>.
23. red. L. Kolarska-Bobińska, A. Łada, *Polska-Niemcy. Wzajemny wizerunek i wizja Europy*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.
24. Przemówienie W. Schäuble'a z okazji wręczenia mu nagrody im. Karola Wielkiego w Aachen; wg <http://www.karlspreis.de/preistraeger/2012>.
25. Raabe S., *Spór o gazociąg przez Bałtyk*, Konrad-Adenauer-Stiftung, Raport nr 14, Warszawa 2009.
26. Sikorski R., *Polska a przyszłość Unii Europejskiej*, <http://m.wiadomosci.gazeta.pl>.
27. *Strefa euro: sen o polityce*, <http://www.presseurop.eu/pl/content/article/3784481>.
28. *Trzeci pakiet energetyczny przyjęty*, Parlament Europejski, www.europarl.europa.eu.
29. Wstęp do numeru „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, 1(12)/2012.