

KAROL JANOŚ  
JACEK KUBERA  
Poznań

## REFORMY STREFY EURO NIEMCY WOBEC PROPOZYCJI FRANCJI I KOMISJI EUROPEJSKIEJ

### UWAGI WSTĘPNE

Wybór postulującego pogłębienie integracji europejskiej<sup>1</sup> Emmanuela Macrona na prezydenta Francji nastąpił w momencie nasilenia się w państwach członkowskich procesów kwestionujących dalsze przekazywanie kompetencji instytucjom UE (Brexit czy wzrost popularności partii domagających się utrzymania lub zwiększenia suwerenności decyzyjnej państw członkowskich, będące m.in. konsekwencją kryzysów finansowego i ekonomicznego). Zarówno w Niemczech, jak i we Francji wzbudziło to przekonanie większości elit politycznych o konieczności zacieśnienia współpracy między oboma państwami i potrzebie wypracowania kompromisu w sprawie reformy strefy euro. Kampania wyborcza przed wyborami do *Bundestagu* i przedłużająca się proces tworzenia nowego rządu powstrzymywały jednak Niemcy przed zaangażowaniem w ustalenie wspólnej propozycji reform. Od wyborów prezydenckich we Francji ton w dyskusji nadawał E. Macron oraz Komisja Europejska<sup>2</sup>, której propozycje zmierzały do godzenia stanowisk różnych państw członkowskich<sup>3</sup>.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie stanowiska Niemiec na temat przekształceń strefy euro w odniesieniu do propozycji Francji i Komisji Europejskiej

---

<sup>1</sup> Główne propozycje E. Macron przedstawił w swym programie wyborczym oraz – już jako prezydent – podczas przemówienia w Atenach (7.09.2017) i na paryskiej Sorbonie (26.09.2017). Zob. *Le Programme d'Emmanuel Macron*, En Marche!, 2017, <https://en-marche.fr/emmanuel-macron/le-programme> (4.03.2018); *Discours du Président de la République, Emmanuel Macron, à la Pnyx, Athènes le jeudi 7 septembre 2017*, Présidence de la République française – Élysée.fr, 8 września 2017, <http://www.elysee.fr/declarations/article/discours-du-president-de-la-republique-emmanuel-macron-a-la-pnyx-athenes-le-jeudi-7-septembre-2017/> (4.03.2018); *Initiative pour l'Europe. Une Europe souveraine, unie, démocratique*, Présidence de la République française – Élysée.fr, 26 września 2017, <http://www.elysee.fr/assets/Initiative-pour-lEurope-une-Europe-souveraine-unie-et-democratique-Emmanuel-Macron.pdf> (4.03.2018).

<sup>2</sup> Zob. Komisja Europejska, *Dokument otwierający debatę w sprawie pogłębienia Unii Gospodarczej i Walutowej*, Bruksela, 31 maja 2017, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu\\_pl.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_pl.pdf) (10.03.2018), s. 29-30; Komisja Europejska, *Przewodniczący Jean-Claude Juncker. Orędzie o stanie Unii 2017*, Bruksela, 13 września 2017 r., [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_pl.htm) (4.03.2018).

<sup>3</sup> Por. J. J. Węc, *Perspektywy zmian ustrojowych w Unii Europejskiej do 2025 r. Implikacje dla Polski*, „Przeгляд Zachodni”, 2018, nr 1, s. 21.

w okresie od wyborów prezydenckich we Francji (zakończonych 7 maja 2017 r.) do szczytu Rady Europejskiej (22-23 marca 2018 r.). Postawione pytania badawcze brzmiały: jakie było w tym okresie stanowisko Niemiec w czterech kwestiach związanych z funkcjonowaniem strefy euro (utworzenie odrębnego budżetu strefy euro lub specjalnej linii budżetowej przeznaczonej dla strefy w ramach ogólnego budżetu UE, przekształcenie Europejskiego Mechanizmu Stabilności w Europejski Fundusz Walutowy, dokończenie tworzenia unii bankowej oraz powołanie stanowiska ministra finansów strefy euro lub ministra gospodarki i finansów UE)? Czy Niemcy podkreślały znaczenie dyscypliny budżetowej i reform strukturalnych, z dystansem podchodząc do planów uwspólnotowienia podziału ryzyka w strefie euro? Czy proponowane przez Niemcy rozwiązania sprzyjały pogłębianiu podziałów między państwami w UE, np. budowaniu UE wielu prędkości?

Analizę przeprowadzono metodą porównawczą, pozwalającą na wyodrębnienie różnic i podobieństw w stanowiskach Niemiec, Francji i Komisji Europejskiej. Bazę źródłową artykułu stanowią oficjalne dokumenty rządowe i Komisji Europejskiej oraz publiczne wypowiedzi głównych aktorów politycznych odpowiedzialnych za kształtowanie polityki gospodarczej i finansowej na poziomie państw narodowych i UE. Przyjęto hipotezę, że rząd RFN w swoich reakcjach na propozycje podtrzymywał prezentowane w poprzednich latach postulaty odnoszące się do konieczności przestrzegania dyscypliny budżetowej i reform strukturalnych w państwach strefy euro, jak również sceptycyzm wobec uwspólnotowienia podziału ryzyka m.in. poprzez Europejski System Gwarantowania Depozytów. Założono również, że Niemcy dążyły do przyjęcia rozwiązań, które będą zapobiegały możliwości zwiększania podziałów między państwami członkowskimi.

Punkt wyjścia stanowi charakterystyka nastawienia do konstrukcji i perspektyw przemian Unii Gospodarczej i Walutowej państw, które były w ostatnich latach inicjatorami przekształceń tego obszaru, czyli Niemiec i Francji. W dalszej części przedstawiamy reakcje Niemiec na przedkładane w wyżej wskazanym okresie propozycje Francji i Komisji Europejskiej dotyczące reformy strefy euro, koncentrując się na czterech głównych kwestiach dyskutowanych m.in. w czasie Rady Europejskiej i spotkań państw Eurogrupy w grudniu 2017 r. i marcu 2018 r. Należały do nich: utworzenie odrębnego budżetu strefy euro lub specjalnej linii budżetowej dla strefy w ramach ogólnego budżetu UE, przekształcenie Europejskiego Mechanizmu Stabilności (*European Stability Mechanism, ESM*) w Europejski Fundusz Walutowy (*European Monetary Fund, EMF*), dokończenie unii bankowej oraz utworzenie stanowiska ministra finansów strefy euro lub ministra gospodarki i finansów UE.

#### NIEMIECKI-FRANCUSKO SPÓR O STREFĘ EURO

Od momentu ustanowienia Unii Gospodarczej i Walutowej (UGiW) na mocy Traktatu z Maastricht (1993) Niemcy prezentują odmienne niż Francja stanowisko na temat zasad funkcjonowania strefy euro. Różnice osadzone są w odmiennych

spojrzeniach na zarządzanie gospodarką i mają charakter strukturalny<sup>4</sup>. Kiedy na przełomie lat 80. i 90. XX w. dyskutowano o wprowadzeniu wspólnej waluty, Niemcy sceptycznie odnosiły się do tego pomysłu. W Berlinie uważano, że jego realizacja nie powinna poprzedzać ustanowienia unii politycznej wyposażonej w instrumenty kontroli polityki fiskalnej państw posługujących się wspólną walutą. Niemcy chciały uniknąć ryzyka poniesienia w przyszłości kosztów prowadzenia przez Europejski Bank Centralny (EBC) mniej rygorystycznej polityki monetarnej, niż czynił to dotychczas *Bundesbank*. Z kolei Francja, podobnie jak np. Włochy, miała nadzieję na zastąpienie silnej marki nową walutą i umożliwienie polityki gospodarczej w większym stopniu sprzyjającej inwestycjom i zmniejszaniu bezrobocia. Ostatecznie, wobec oporu ze strony Berlina, ustalono, że EBC będzie funkcjonował według modelu przyjętego przez *Bundesbank*, a wspólna waluta nie będzie oznaczała konieczności przejmowania zobowiązań innych państw (*no-bail-out clause*). Francja przystała na to rozwiązanie, choć było ono dla niej niewystarczające. Jej zdaniem Unia Gospodarcza i Walutowa w takim kształcie była (i nadal pozostaje) projektem wymagającym dokończenia. Miałoby się to dokonać m.in. poprzez wyposażenie strefy euro w narzędzia, jak np. własny budżet, wzmacniające procesy konwergencji i zmniejszające różnice makroekonomiczne między państwami strefy. Dla Niemiec z kolei podstawową zasadą, której przestrzeganie zapobiegłoby kryzysowi ekonomicznemu w strefie, jest prowadzenie odpowiedzialnej, podlegającej nadzorowi polityki budżetowej<sup>5</sup>.

Pomimo dysproporcji między państwami posługującymi się wspólną walutą, EBC stosuje wobec nich te same kryteria, np. ustalając wspólny dla całej strefy poziom stóp procentowych. Na początku XX w. były one zbyt wysokie dla ówczesnego „chorego człowieka Europy”, czyli Niemiec, których gospodarka opiera się na niskiej inflacji. Zróżnicowane potencjały w obszarze UGiW ukazał też kryzys finansowy rozpoczęty w 2008 r., który najsilniej dotknął państwa peryferyjne – nie tylko Portugalię, Włochy, Hiszpanię czy Grecję, ale także Irlandię – mniej zaś Niemcy rozwijające się dzięki wzrostowi eksportu na zewnątrz UE. W dyskusji o tym, w jaki sposób zaradzić problemowi nierówności gospodarczych w strefie euro, Niemcy odwoływały się do zasady odpowiedzialności i oszczędności, a Francja i państwa południowe oskarżane były o chęć wymuszenia pomocy finansowej od Niemiec i państw północnych w UE. Francja zwraca przede wszystkim uwagę na konieczność uwzględnienia przez swych wschodnich sąsiadów zasady solidarności; część ekonomistów wprost zaś krytykuje Niemcy za narzucanie reguł prowadzenia gospodarki innym państwom i czerpanie korzyści z niedokończenia UGiW<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Por. B. Koszel, *On ne touche pas à l'amitié franco-allemande. Współpraca niemiecko-francuska w okresie rządów François Hollande'a*, „Przegląd Zachodni”, 2015, nr 4.

<sup>5</sup> J. Kubera, *Niemcy i Francja wobec strefy euro*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 236/2016, 20.04.2016.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

Dotychczas Niemcom udawało się przeforsować własny pogląd na kierunek przemian UGiW<sup>7</sup>, jednocześnie uwzględniając część propozycji francuskich. Dlatego wprowadzonym w ostatnich latach rozwiązaniom naprawczym, których domagały się Niemcy, towarzyszyły działania nadające im łagodniejszy charakter z punktu widzenia najbardziej zadłużonych państw strefy euro. Francja zaakceptowała niemieckie postulaty: politykę oszczędności i zaostrzenia dyscypliny budżetowej (Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej z marca 2012 r.), dążąc jednocześnie, przy wsparciu niemieckich socjaldemokratów i Zielonych, do wprowadzenia mechanizmów pobudzających gospodarkę i obniżających poziom bezrobocia (Pakt na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia z czerwca 2012 r.). Ponadto, niemieckiemu spojrzeniu na politykę gospodarczą podporządkowane zostały założenia unii bankowej odnoszące się do kwestii nadzoru nad europejskim sektorem bankowym<sup>8</sup>.

Wybór Emmanuela Macrona na prezydenta Francji na nowo otworzył i zdynamizował dyskusję o reformie strefy euro. E. Macron, który jako doradca François Hollande'a (2012-2014) i minister gospodarki (2014-2016) poznał sceptycyzm RFN wobec mechanizmów umożliwiających transfery między państwami Eurolandu, zaproponował im „nowy deal” europejski<sup>9</sup>. Polegałby on na tym, że Francja przeprowadzi reformy strukturalne nawiązujące do *Agendy 2010* kanclerza Gerharda Schrödera, czym udowodni, że rozumie niemiecką logikę zarządzania gospodarką narodową i całą strefą euro, opartą na słowach „stabilność” i „odpowiedzialność”. Niemcy z kolei miałyby w większym stopniu uwzględnić na poziomie europejskim hasła takie, jak „wzrost gospodarczy” i „solidarność”. Konieczność pogodzenia obydwu perspektyw była zresztą obecna w uzgadnianych w poprzednich latach zapisach wspólnych deklaracji francusko-niemieckich, np. z okazji 50-lecia podpisania Traktatu Elizejskiego w 2013 r.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Por. J. J. Węc, *Niemcy wobec reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2002-2016*, Kraków 2017, s. 206-211.

<sup>8</sup> *Ibidem*, s. 206-207.

<sup>9</sup> E. Macron użył tej figury stylistycznej m.in. 16 marca 2017 r. w czasie debaty, którą odbył, jeszcze jako kandydat na urząd prezydencki, z ówczesnym ministrem spraw zagranicznych Niemiec Sigmarem Gabrielem oraz filozofem Jürgenem Habermasem. Debata odbyła się w Instytucie Jacques'a Delorsa w Berlinie. Por. Zob. *Emmanuel Macron plaide pour un «New Deal» européen*, „Le Monde”, 12.10.2014, [http://www.lemonde.fr/emploi/article/2014/10/12/emmanuel-macron-plaide-pour-un-new-deal-europeen\\_4504776\\_1698637.html](http://www.lemonde.fr/emploi/article/2014/10/12/emmanuel-macron-plaide-pour-un-new-deal-europeen_4504776_1698637.html) (4.03.2018); *Europe: la possibilité d'un «new deal»*, „Le Monde”, 13.05.2017, [http://www.lemonde.fr/idees/article/2017/05/13/europe-la-possibilite-d-un-new-deal\\_5127343\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2017/05/13/europe-la-possibilite-d-un-new-deal_5127343_3232.html) (4.03.2018).

<sup>10</sup> *France and Germany – Together for a stronger Europe of Stability and Growth*, Die Bundesregierung, 30 maja 2013. Zob. także: S. Gabriel, E. Macron, *Pour une Union européenne solidaire et différenciée*, „Le Figaro”, 3.06.2015, <http://www.lefigaro.fr/vox/politique/2015/06/03/11001-20150603ARTFIG00377-macron-gabriel-pour-une-union-europeenne-solidaire-et-differenciee.php> (4.03.2018); H. Enderlein, J. Pisani-Ferry, *Reforms, Investment and Growth: An agenda for France, Germany and Europe, Report to: Sigmar Gabriel, Federal Minister for Economic Affairs and Energy, Emmanuel Macron, Minister for the Economy, Industry and Digital Affairs*, Hertie School of Governance, 27 listopada 2014.

## BUDŻET STREFY EURO

Gdyby wysokość składki do budżetu strefy euro odpowiadała założeniom raportu Jacques'a Delorsa z 1989 r.<sup>11</sup>, wynosiłaby ona 2,5% PKB. W takim przypadku budżet strefy liczyłby 246 mld euro (w 2015 r. PKB strefy euro wynosił 9860 mld euro), do którego Francja wносиłaby 54 mld euro, a Niemcy 76,1 mld euro, czyli odpowiednio 22% i 31% całego budżetu. Z kolei w sprawozdaniu komisji budżetowej i komisji gospodarczej i monetarnej PE, przyjętym w formie rezolucji PE 16 lutego 2017 r., mówi się, że budżet strefy powinien wynosić 5-7% PKB<sup>12</sup>. W tekście tym postuluje się utworzenie „mechanizmu zdolności fiskalnej” (*fiscal capacity* lub *budgetary capacity*), który składałby się z dwóch elementów: Europejskiego Mechanizmu Stabilności (*ESM*) oraz „specjalnych, dodatkowych możliwości budżetowych dla strefy euro”. Zgodnie z tą propozycją, należałoby połączyć stanowiska przewodniczącego Eurogrupy oraz komisarza do spraw gospodarczych i finansowych, a także zwiększyć kontrolę PE i parlamentów narodowych nad zarządzaniem strefą<sup>13</sup>.

Francja oczekuje od Niemiec zgody na utworzenie odrębnego budżetu strefy euro, którego zadaniem byłoby umożliwienie funkcjonowania „mechanizmów solidarności”, czyli finansowania inwestycji w słabszych pod względem gospodarczym południowych państwach UE. Emmanuel Macron w wywiadzie opublikowanym 13 lipca 2017 r. oświadczył, że Niemcy czerpią korzyści z obecnej konstrukcji strefy euro i powinny przyznać się do odpowiedzialności za słabości państw Południa, przeznaczając część swej nadwyżki budżetowej na inwestycje w UE<sup>14</sup>. Według propozycji francuskich budżet strefy euro miałby spełniać trzy funkcje: wspieranie inwestycji w strefie (inwestowanie we wspólne projekty, zwłaszcza w dziedzinie technologii cyfrowej), pomoc finansową najsłabszym państwom strefy w celu zniwelowania różnicowania poziomu rozwoju narodowych gospodarek oraz reagowanie na kryzysy ekonomiczne. Zarządzaniem budżetem w myśl propozycji Francji powinien zajmować się minister gospodarki i finansów strefy euro, a jego kontrolą parlament złożony z deputowanych PE reprezentujących poszczególne państwa strefy euro<sup>15</sup>. Środki miałyby pochodzić z ujednoczonych w strefie podatków (np. od działalności w obszarze środowiska i technologii cyfrowej) lub bezpośrednio z budżetów państw strefy (stały procent PKB).

---

<sup>11</sup> Committee for the Study of Economic and Monetary Union, Jacques Delor. – Chairman, *Report on economic and monetary union in the European Community*, 17 kwietnia 1989.

<sup>12</sup> *Sprawozdanie w sprawie mechanizmu zdolności fiskalnej dla strefy euro (2015/2344[INI])*, Parlament Europejski, 13 lutego 2017.

<sup>13</sup> *Ibidem*. Zob. J. Kubera, *Macron i Niemcy: perspektywy współpracy nad reformą strefy euro*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 308/2017, 24.05.2017.

<sup>14</sup> *Macron: „Je veux conforter la confiance des Français et des investisseurs”*, „Ouest-France”, 13.07.2017, <https://www.ouest-france.fr/politique/emmanuel-macron/exclusif-emmanuel-macron-l-europe-et-la-france-indispensables-l-un-l-autre-5130477> (4.03.2018).

<sup>15</sup> J. Kubera, *Macron i Niemcy: perspektywy współpracy...*; zob. *Le Programme d'Emmanuel Macron...; Initiative pour l'Europe...*

Komisja Europejska w odpowiedzi na debatę na temat możliwości utworzenia odrębnego budżetu zaproponowała stworzenie w ramach budżetu UE specjalnej linii dla strefy euro (*Euro area budget line*), która dysponować miałyby nowymi instrumentami służącymi stabilności unii walutowej. Należałoby do nich pomoc w realizacji reform strukturalnych i wsparcie techniczne uruchamiane na wniosek państw członkowskich oraz mechanizm stabilizacyjny mający na celu ochronę inwestycji w sytuacji dużych wstrząsów asymetrycznych. Komisja Europejska w celu zachęcenia państw członkowskich do przystępowania do strefy euro zaproponowała również utworzenie w ramach linii budżetowej dla strefy specjalnego instrumentu konwergencji stanowiącego wsparcie państw przygotowujących się do przyjęcia wspólnej waluty<sup>16</sup>.

Kolejne rządy w Berlinie od kilkunastu lat z dystansem odnoszą się do francuskich propozycji na temat utworzenia odrębnego budżetu strefy euro. W październiku 2017 r. niemiecki minister finansów Wolfgang Schäuble (*CDU*) podczas spotkania Eurogrupy wyrażał sprzeciw wobec pomysłu prezydenta Francji utworzenia osobnego budżetu strefy euro<sup>17</sup>. W umowie koalicyjnej *CDU*, *CSU* i *SPD* (7 lutego 2018 r.) nie ma bezpośrednich odniesień do pomysłu utworzenia oddzielnego budżetu strefy euro lub przeznaczonej dla niej odrębnej linii w ramach budżetu UE. W ustaleniach koalicyjantów mówi się jednak o specjalnych środkach w nowej perspektywie finansowej UE (2021-2027) na stabilizację gospodarczą i wspieranie konwergencji w wymiarze socjalnym w strefie euro, a także na wsparcie reform strukturalnych w strefie<sup>18</sup>.

#### PRZEKSZTAŁCENIE *ESM* W *EMF*

Pomysł utworzenia Europejskiego Funduszu Walutowego (*EMF*) pojawił się po raz pierwszy w 2010 r. Zgodnie z ówczesnymi propozycjami instytucja ta miałaby gwarantować wewnętrzną stabilność strefy euro i udzielać pomocy państwom UGiW mającym poważne problemy finansowe. Geneza idei utworzenia *EMF* była związana z problemami Grecji spowodowanymi kryzysem zaufania wynikłym z jej bardzo wysokiego zadłużenia. Aby uniknąć ryzyka powtórzenia się podobnego kryzysu, proponowano ustanowienie specjalnego funduszu dla państw europejskiej unii walutowej z problemami finansowymi na wzór Międzynarodowego Funduszu Walutowego.

Wedle propozycji Komisji Europejskiej, głównym zadaniem *EMF*, podobnie jak *ESM*, byłaby pomoc stabilizacyjna państwom mającym problemy finansowe (zdolność *EMF* do udzielenia pożyczek wynosiłaby 500 mld euro). *EMF* byłby również

<sup>16</sup> Komisja Europejska, *Przewodniczący Jean-Claude Juncker. Orędzie...*, s. 7-8.

<sup>17</sup> C. Gammelin, A. Mühlauer, *Schäuble stellt sich gegen Macron*, Süddeutsche.de, 9.10.2017, <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/euro-finanzen-schauble-stellt-sich-gegen-macron-1.3701753> (8.03.2018).

<sup>18</sup> *Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*, Berlin, 12 März 2018, [https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag\\_2018.pdf?file=1](https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1) (6.04.2018), s. 8-9.

narzędziem ostatecznego zastosowania, stanowiącym mechanizm ochronny dla Jednolitego Funduszu Restrukturyzacji i Uporządkowania Likwidacji w ramach unii bankowej. Potencjalne uruchomienie mechanizmu ochronnego byłoby w dłuższej perspektywie neutralne pod względem budżetowym, ponieważ wszelkie wykorzystane środki byłyby odzyskiwane od sektora bankowego w państwach członkowskich uczestniczących w unii bankowej. Tak, jak obecnie w *ESM*, decyzje w sprawie pomocy stabilizacyjnej byłyby podejmowane wzmocnioną większością kwalifikowaną głosów, wynoszącą 85% głosów w Radzie Gubernatorów. Utworzenie *EMF* nastąpiłoby na podstawie art. 352 Traktatu o funkcjonowaniu UE, co skutkowałoby jego odpowiedzialnością przed PE, z poszanowaniem roli odgrywanej przez parlamenty narodowe<sup>19</sup>.

Komentatorzy francuscy oceniali propozycje Komisji Europejskiej jako możliwe do zaakceptowania przez większość państw członkowskich, w tym przez Niemcy, jednak również jako dość dalekie od ambicji francuskich. Krytykowano Komisję Europejską za skupienie się na dyscyplinie i pominięcie aspektu solidarności, w tym możliwości wykorzystania *EMF* jako mechanizmu wyrównywania dysproporcji makroekonomicznych w strefie i finansowania reform strukturalnych. Zdaniem Francji funkcje obecnego *ESM* miałyby przejąć budżet strefy euro: „[Proponuję] budżet, z którego pozyskiwać można by fundusze. Będzie trzeba zmienić Europejski Mechanizm Stabilności, a następnie inwestować w edukację, transport *etc.*” – mówił E. Macron 2 marca 2017r.<sup>20</sup>

Idea przekształcenia Europejskiego Mechanizmu Stabilności (*ESM*) w *EMF* znalazła się wśród propozycji przedstawionych w październiku 2017 r. przez ministra finansów RFN Wolfganga Schäublego<sup>21</sup>, popartych przez kanclerz A. Merkel<sup>22</sup>. Zadaniem *EMF* miałyby być udzielanie pożyczek o charakterze stabilizacyjnym w przypadku krótkoterminowych problemów fiskalnych, ale jednocześnie nie stanowiłyby one środków przewidzianych na inwestycje strukturalne<sup>23</sup>. Pożyczki byłyby udzielane pod warunkiem wprowadzenia poważnych reform i utrzymania przez państwa dyscypliny budżetowej. Zadaniem *EMF* byłyby również restrukturyzacja długów w strefie euro, a także pomoc dla banków w ramach Jednolitego Mechanizmu Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (II filar unii bankowej). *EMF* zajmowałby się monitoringiem i egzekwowaniem wypełniania kryteriów fiskalnych zawartych w Pakcie

<sup>19</sup> Komisja Europejska, *Europejski Fundusz Walutowy*, Bruksela, 13 września 2017, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/european-monetary-fund\\_pl.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/european-monetary-fund_pl.pdf) (11.03.2018).

<sup>20</sup> A. Robert, *Macron assume une Europe à plusieurs vitesses*, euractiv.fr, 3.03.2017, <https://www.euractiv.fr/section/elections/news/macron-assume-une-europe-a-plusieurs-vitesses/> (11.03.2018).

<sup>21</sup> Bundesministerium der Finanzen, *Non-paper for paving the way towards a Stability Union*, <http://media2.corriere.it/corriere/pdf/2017/non-paper.pdf> (14.03.2018).

<sup>22</sup> Por. C. Gammelin, C. Hulverscheidt, *Schäuble will europäischen Währungsfonds*, Süddeutsche.de, 20.04.2017, <http://www.sueddeutsche.de/politik/wirtschaft-schaeuble-will-europaeischen-waehrungsfonds-1.3470916> (10.03.2017).

<sup>23</sup> *EMF* pełniłby wg tych propozycji część funkcji, które prezydent Francji E. Macron przypisywał budżetowi strefy euro. Z tego względu propozycja W. Schäublego została odebrana jako konkurencyjna względem propozycji francuskich.

Stabilności i Wzrostu z 1997 r. W założeniach niemieckiego resortu finansów *EMF* miał się stać głównym strażnikiem dyscypliny budżetowej i instrumentem obniżającym poziom ryzyka<sup>24</sup>. *EMF* miałby być tak samo, jak obecnie ESM instytucją międzyrządową, co pozwoliłoby Niemcom utrzymać wpływ na podejmowanie w nim decyzje (w dotychczasowym ESM Niemcy mają 26% udziałów, a większość kwalifikowana wynosi 80%, przy czym przyznanie pomocy stabilizacyjnej wymaga większości kwalifikowanej 85%)<sup>25</sup>. W umowie koalicyjnej *CDU*, *CSU* i *SPD* kwestia przekształcenia *ESM* w *EMF* nie została szerzej rozwinięta. Wyrażono jednak wolę powołania *EMF* umocowanego w prawie UE i kontrolowanego przez PE<sup>26</sup>.

### DOKOŃCZENIE UNII BANKOWEJ

Powstanie unii bankowej było efektem doświadczeń związanych z kryzysem finansowym w strefie euro. Uwidocznili on problem ścisłej współzależności między sektorem bankowym a sektorem finansów publicznych, która zachwiała stabilnością gospodarczą w wielu państwach strefy. Kryzys pokazał także, że różnice w rozwiązaniach krajowych odnoszące się do sektora finansowego doprowadziły do fragmentacji jednolitego rynku usług finansowych, co z kolei przyczyniło się do zakłóceń w kredytowaniu realnej gospodarki. Państwa UE uzgodniły, że konieczne jest podjęcie działań o charakterze instytucjonalnym w celu ograniczenia ryzyka wystąpienia kryzysów bankowych, zwiększenia zaufania do euro oraz zniwelowania zależności między zadłużeniem państw i banków. Unia bankowa miała się składać z trzech filarów. Pierwszym z nich, już wprowadzonym w życie, jest Jednolity Mechanizm Nadzorczy (*Single Supervisory Mechanism, SSM*) nadzorujący największe banki w strefie euro. Przyjęto też Jednolity Zbiór Przepisów, na który składają się akty ustawodawcze dotyczące wszystkich instytucji i produktów finansowych w całej UE. Drugi filar, również już obowiązujący, to Jednolity Mechanizm Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (*Single Resolution Mechanism, SRM*) służący zaprzestaniu ratowania banków przez rządy państw członkowskich i tym samym zaprzestaniu obciążania funduszy podatkowych. W skład *SRM* wchodzi Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (*Single Resolution Board, SRB*) odpowiedzialna za zarządzanie całym *SRM* oraz fundusz upadłościowy (*Single Resolution Fund, SRF*). Zadaniem *SRF* jest rekapitalizacja upadających banków lub tych ich części, które rokują szanse

<sup>24</sup> Por. A. Gostyńska-Jakubowska, *A new deal for the eurozone. Remedy or placebo?*, Center for European Reform, 24 November 2017, <http://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2017/new-deal-eurozone-remedy-or-placebo> (4.03.2018); A. Sapir, D. Schoenmaker, *The time is right for a European Monetary Fund*, Bruegel Policybrief, Issue 4, October 2017, [http://bruegel.org/reader/The\\_time\\_for\\_a\\_European\\_Monetary\\_Fund#](http://bruegel.org/reader/The_time_for_a_European_Monetary_Fund#) (8.03.2018).

<sup>25</sup> Por. T. G. Grosse, *Niemiecka wizja reform w strefie euro*, „Komentarze Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego” 12.10.2017, <http://cakj.pl/2017/10/12/niemiecka-wizja-reform-w-strefie-euro/> (12.03.2017).

<sup>26</sup> *Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik...*, s. 9.



na kontynuację działalności, a także wspieranie banków przejmujących likwidowane instytucje<sup>27</sup>. Realizacja trzeciego filaru, jakim jest Europejski System Gwarantowania Depozytów (*European Deposit Insurance Scheme, EDIS*), nie została jeszcze w pełni sfinalizowana. Celem *EDIS* ma być zwiększenie wiarygodności banków, które wyemitowały dużą liczbę obligacji bankrutujących państw, a także zmniejszenie ryzyka runu dla banku, którego sytuacja nie jest dobra. W 2024 r. Europejski System Gwarantowania Depozytów ma stanowić 0,8% gwarantowanych depozytów<sup>28</sup>.

W październiku 2017 r. Komisja Europejska z uwagi na silne różnice stanowisk między PE i Radą Europejską przedłożyła propozycję bardziej stopniowego w stosunku do pierwotnego wniosku z listopada 2015 r. wprowadzania *EDIS*. Proces ten miałby się składać z dwóch etapów:

1. Etap reasekuracji polegający na postępie w ograniczaniu ryzyka. Na tym etapie *EDIS* zapewniałby krajowym systemom gwarantowania depozytów jedynie pokrycie płynności. Oznacza to, że w przypadku, gdy bank znajdzie się w sytuacji kryzysowej, *EDIS* udostępni tymczasowo środki w celu zapewnienia pełnej spłaty, a następnie krajowe systemy depozytów zobowiązane będą zrekompensować to wsparcie, zapewniając, że wszelkie straty będą dalej pokrywane w ramach systemu krajowego.

2. Etap koasekuracji, w którym *EDIS* stopniowo zaczęłby również pokrywać straty<sup>29</sup>.

Komisja Europejska w 2017 r. apelowała również o uruchomienie uzgodnionego w 2013 r. mechanizmu ochronnego dla unii bankowej. Miałby on być wykorzystywany w przypadku, gdy Jednolity Mechanizm Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji – nawet po obciążeniu stratami banków udziałowców – przejściowo nie dysponowałby wystarczającymi środkami, aby ułatwić przeprowadzenie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków znajdujących się w trudnej sytuacji. Według propozycji Komisji Europejskiej mechanizm ten ma być włączony w ramy przyszłego Europejskiego Funduszu Walutowego<sup>30</sup>.

Francuscy politycy, podobnie jak Komisja Europejska, w zdeterminowany sposób przekonują do jak najszybszego dokończenia unii bankowej. Minister finansów Bruno Le Maire w czasie spotkania ze swym niemieckim odpowiednikiem Peterem Altmaierem 18 stycznia 2018 r. przynaglał do natychmiastowego działania i wypracowania wspólnego stanowiska w tej sprawie w okresie między marcem a czerwcem br.

Niemcy są zdecydowanie przeciwni ustanowieniu *EDIS*. Domagają się wprowadzenia rozwiązań redukujących nadmierne obciążenie złymi kredytami instytucji fi-

<sup>27</sup> Patrz. szerzej: J. Rymarczyk, *Unia bankowa – zabezpieczenie przed kryzysami?*, „Praca naukowa Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, 2015, nr 407, s. 14-16; K. Zielińska, *Reforma nadzoru sektora bankowego Unii Europejskiej – Unia bankowa*, „Acta Universitatis Lodzianis. Folia Oeconomica”, 2015, nr 5, s. 157-160.

<sup>28</sup> Por. J. J. Węc, *Dynamika reformy ustrojowej strefy euro w latach 2012-2016*, „Politeja”, 2016, nr 6, s. 174-181.

<sup>29</sup> Komisja Europejska, *Komunikat prasowy*, Bruksela, 11 października 2017, europa.eu/rapid/press-release\_IP-17-3721\_pl.pdf (14.03.2018).

<sup>30</sup> *Ibidem*.

nansowych, zwłaszcza banków włoskich. Berlin argumentuje, że nie chce dopuścić do sytuacji, w której niemieccy obywatele musieliby ponosić konsekwencje ewentualnych upadłości banków w pozostałych państwach UE. W ostatnich latach Niemcy wyrażały stanowczy sprzeciw wobec objęcia systemem gwarantowania depozytów także niemieckich banków regionalnych i kas oszczędnościowych, co proponowała Komisja Europejska i co postuluje Francja. Przed ostatnią wizytą w Paryżu w marcu 2018 r. kanclerz A. Merkel wskazywała, że Niemcy popierają dokończenie unii bankowej, jednak musi je poprzedzać obniżenie zadłużenia i poziomu ryzyka w państwach członkowskich<sup>31</sup>.

#### EUROPEJSKI MINISTER GOSPODARKI I FINANSÓW

W ostatnich miesiącach w dyskusjach nad przekształceniami w strefie euro ponownie zwrócono uwagę na konieczność zwiększenia koordynacji polityki gospodarczej i finansowej w samej strefie euro oraz na poziomie całej UE. Przewodniczący Komisji Europejskiej Jean-Claude Juncker w swoim o orędziu o stanie UE w 2017 r. zaproponował utworzenie stanowiska europejskiego ministra gospodarki i finansów, sprawującego obowiązki wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej i przewodniczącego Eurogrupy oraz odpowiedzialnego przed Parlamentem Europejskim<sup>32</sup>. Celem utworzenia tego stanowiska ma być – w założeniu Komisji Europejskiej – zwiększenie efektywności zarządzania strefą euro i gospodarką całej UE przy pełnym poszanowaniu kompetencji państw członkowskich. Do zadań ministra gospodarki finansów należałoby w szczególności: nadzorowanie korzystania z instrumentów budżetowych UE/strefy euro (w tym wsparcia dla reform), mechanizmu stabilizacyjnego w strefie euro oraz instrumentu konwergencji w państwach nienależących do unii walutowej, nadzorowanie przestrzegania przepisów o charakterze gospodarczym, fiskalnym i finansowym, nadzorowanie działalności Europejskiego Funduszu Walutowego, przedstawianie rekomendacji w sprawie odpowiedniej polityki fiskalnej dla strefy euro w ramach wspierania polityki pieniężnej Europejskiego Banku Centralnego<sup>33</sup>.

E. Macron jest z kolei promotorem idei utworzenia stanowiska ministra finansów strefy euro zarządzającego budżetem strefy. Według jego propozycji odpowiadałby on przed PE lub tylko przed europosłami pochodzącymi z obszaru wspólnej waluty, stąd wpływ Rady Europejskiej i poszczególnych państw członkowskich na jego decyzje byłby ograniczony. Francja krytycznie odnosi się do propozycji Komisji Europejskiej, uważając, że ma ona charakter techniczny i nie zmienia istoty zarządzania polityką

---

<sup>31</sup> *Merkel will die europäische Bankenunion vollenden*, „Handelsblatt“, 14.03.2018, <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/bundesregierung-merkel-will-die-europaeische-bankenunion-vollenden/21072148.html> (16.03.2018).

<sup>32</sup> Komisja Europejska, *Przewodniczący Jean-Claude Juncker. Orędzie...*, s. 8.

<sup>33</sup> Por. Komisja Europejska, *Europejski minister gospodarki finansów*, 13 września 2017, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/european-finance-minister-factsheet\\_pl.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/european-finance-minister-factsheet_pl.pdf) (20.03.2018).

gospodarczą strefy (decydowałoby o niej nadal w głównej mierze przedstawiciele rządów państw członkowskich).

W październiku 2017 r. kanclerz A. Merkel wskazywała, że jest otwarta na francuski pomysł utworzenia stanowiska europejskiego ministra finansów, zwracając uwagę, że należy poddać pod rozważenie, jakie dokładnie będzie miał kompetencje<sup>34</sup>. Bardziej sceptyczne stanowisko wobec tej propozycji zajmował minister finansów W. Schäuble. W trakcie spotkania z prezydentem Francji w październiku 2017 r. mówił, że potrzebne są do tego „jednoznaczne podstawy prawne”, co wiązałoby się – jego zdaniem – z koniecznością zmian traktatowych<sup>35</sup>. W umowie koalicyjnej CDU, CSU i SPD nie znalazły się żadne odniesienia do pomysłu utworzenia stanowiska europejskiego ministra gospodarki i finansów.

#### WNIOSKI

Biorąc pod uwagę przedstawioną wyżej charakterystykę stanowisk Niemiec, Francji i KE, można wysunąć wnioski na temat kierunku przyszłej debaty dotyczącej przekształceń strefy euro.

W kwestiach budżetowych bardzo mało prawdopodobne jest wyrażenie przez Niemcy zgody na propozycję Francji dotyczącą utworzenia osobnego budżetu dla strefy euro, tym bardziej że przeciwna tej idei jest również większa część państw członkowskich<sup>36</sup>. Bliższa Niemcom jest propozycja Komisji Europejskiej polegająca na utworzeniu linii przeznaczonej dla strefy euro w ramach ogólnego budżetu UE. Niemcy prawdopodobnie zgodziłyby się na udzielanie w jej ramach pomocy strukturalnej, która uzależniona byłaby od dbałości państw strefy o dyscyplinę fiskalną. Niemcy mogłyby też poprzeć propozycję KE dotyczącą utworzenia instrumentu konwergencji dla państw spoza strefy, który pomagałby im w konkretnych przygotowaniach do płynnego przejścia na wspólną walutę.

Istnieje ogólna zgoda między Niemcami, Francją i KE co do zasadności przekształcenia *ESM* w *EMF*. Można zakładać, że zarówno Niemcy, jak i Francja poparą propozycje KE dotyczące zasad funkcjonowania przyszłego *EMF*: umocowanego w prawie UE na podstawie klauzuli elastyczności (art. 352 TFUE), wykorzystywanego w sytuacjach zagrożenia stabilności strefy euro. Berlin i Paryż są zgodne, że pomoc stabilizacyjna z *EMF* powinna być przydzielana z odniesieniem się do ustalającego zasady dyscypliny fiskalnej Paktu Stabilności i Wzrostu (1997). Można również oczekiwać, że Niemcy zgodzą się z propozycją, aby *EMF* stanowił pomoc dla banków w ramach Jednolitego Mechanizmu Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (*Single Resolution Mechanism*, II etap unii bankowej) pod warunkiem minimalizacji systemowego ryzyka bankructw w tym sektorze. Jednak warunkiem wyrażenie przez

<sup>34</sup> Merkel bremst bei gemeinsamen EU-Finanzminister, „Zeit Online“, 10.10.2017, <https://www.zeit.de/news/2017-10/10/eu-merkel-bremst-bei-gemeinsamen-eu-finanzminister-10161402> (8.03.2018).

<sup>35</sup> C. Gammelin, A. Mühlauer, *op. cit.*

<sup>36</sup> Por. J. J. Węc, *Perspektywy zmian ustrojowych w Unii Europejskiej...*, s. 27.

Niemcy zgody na wprowadzenie tych rozwiązań może być zachowanie dotychczasowego mechanizmu zarządzania *ESM* (Rada Gubernatorów), która gwarantuje Berlinowi prawo weta (większość kwalifikowana wynosi 85%, a Niemcy mają obecnie 26% udziałów)<sup>37</sup>.

Bardzo mało prawdopodobne wydaje się natomiast zawarcie kompromisu dotyczącego dokończenia unii bankowej. Zarówno Francja, jak i Komisja Europejska opowiadają się za jak najszybszą realizacją III filaru unii bankowej obejmującego utworzenie wspólnego systemu gwarantowania depozytów. Niemcy oddalają decyzję w sprawie *EDIS*, uzasadniając, że najpierw należy obniżyć poziom ryzyka poprzez zredukowanie zadłużenia i poziomu ryzyka odnoszącego się do liczby istniejących kredytów zagrożonych i obligacji niezabezpieczonych, co dotyczy szczególnie banków włoskich<sup>38</sup>.

Propozycje Komisji Europejskiej dotyczące zwiększenia koordynacji polityki gospodarczej i finansowej polegają na utworzeniu stanowiska ministra, który łączyłby kompetencje komisarza ds. gospodarki i finansów i rotacyjnego przewodniczącego Eurogrupy. Francja natomiast proponuje utworzenie stanowiska ministra koordynującego politykę gospodarczą samej strefy euro. Można oczekiwać, że przypadku braku zgody innych partnerów w UE na utworzenie odrębnego budżetu dla strefy euro, Francja poprze utworzenie stanowiska europejskiego ministra gospodarki według propozycji KE. Stanowisko Niemiec w tej kwestii charakteryzuje duża powściągliwość. Berlin decyzję o instytucjonalnych zmianach w tym zakresie wiąże z postępowaniem systemowych przekształceń w UGiW. Bliższa mu jest jednak koncepcja utworzenia stanowiska europejskiego ministra odpowiedzialnego za koordynację polityki gospodarczej i finansowej na poziomie całej UE.

Podsumowując należy stwierdzić, że w badanym okresie postawa Niemiec charakteryzowała się powściągliwością i znacznie mniejszym zaangażowaniem w dyskusję o kierunkach przekształceń strefy euro, niż Komisji Europejskiej i Francji. Było to uwarunkowane w dużym stopniu czynnikami wewnętrznymi, w tym zwłaszcza kampanią wyborczą przed wyborami do *Bundestagu*, a następnie przedłużającym się procesem powołania nowego rządu federalnego. Z analizy reakcji niemieckich na propozycje przedstawiane przez Komisję Europejską i Francję wynika, że RFN bardziej odpowiadają rozwiązania o charakterze wspólnotowym, mające zastosowanie dla wszystkich państw członkowskich, które jednocześnie ograniczają możliwości podziałów między strefą euro a pozostałymi państwami członkowskimi. Przykładem tego była m.in. kwestia ustanowienia odrębnego budżetu według propozycji Francji, wobec której Niemcy wyraźnie akcentowały swoje sceptyczne nastawienie. W stanowisku RFN widoczne było podtrzymywanie postulatów odnoszących się do przestrzegania dyscypliny budżetowej i reform strukturalnych w państwach strefy euro, jak również sceptycyzm wobec uwspólnotwienia ryzyka w ramach UGiW (m.in.

<sup>37</sup> Gwarancja utrzymania większości kwalifikowanej na poziomie 85% została zawarta w propozycjach przedstawionych przez Komisję Europejską.

<sup>38</sup> Por. L. Sustala, *Die Euro-Zone: Unfertig, aber stabil?*, NZZ Global Risk, 8.03.2018, s. 3.

sprzeciw wobec ustanowienia trzeciego filara unii bankowej). Jednocześnie powtórne wejście socjaldemokratów z *SPD* do koalicji rządowej z chadekami doprowadziło do bardziej wyrazistego podkreślenia otwartości przedstawicieli rządu federalnego na wprowadzenie instrumentów służących zwiększeniu poziomu inwestycji i pobudzenia w ten sposób wzrostu gospodarczego, co w ostatnich latach wyraźnie postuluje Francja.

**Mgr Karol Janoś**, Instytut Zachodni (janos@iz.poznan.pl)

**Dr Jacek Kubera**, Instytut Zachodni (kubera@iz.poznan.pl)

**Słowa kluczowe:** Niemcy, Francja, Komisja Europejska, UE, strefa euro, Unia Gospodarcza i Walutowa

**Keywords:** Germany, France, European Commission, EU, euro area, Economic and Monetary Union

#### ABSTRACT

*The object of the article is to present the stance of Germany on the issue of transformations within the euro area proposed by France and the European Commission in the period from the presidential election in France (which ended on May 7, 2017) to the summit of the European Commission (March 22-23, 2018). The authors analyze the reaction of the representatives of the FRG government to proposals of reforms of the euro area in the above mentioned period, with a focus on the four most frequently debated issues: creation of a separate budget of the euro area or a special budget line dedicated to the euro area as a part of the general budget of the European Union, transformation of the European Stability Mechanism into a European Monetary Fund, the completion of a banking union, and the creation of the office of a euro area finance minister or an EU economy and finance minister. A hypothesis was adopted that the government of the FRG in its reactions to those proposals upheld the postulates presented in previous years concerning the necessity of respecting budget discipline and introducing structural reforms in the countries of the euro area, at the same time expressing skepticism toward risk sharing across members of the euro area through, among others, a European deposit insurance scheme. It was also assumed that Germany pursued the adoption of solutions which would prevent the possibility of increasing divisions between member states. The source base of the study consists of official documents of the German government and the European Commission as well as public utterances of the main political actors responsible for shaping the economic and financial policy at national state level and the EU level.*



## **NASZE WYDAWNICTWA**

INSTYTUT ZACHODNI

ul. Mostowa 27, 61-854 Poznań

tel. +61 852 28 54

fax +61 852 49 05

e-mail: [wydawnictwo@iz.poznan.pl](mailto:wydawnictwo@iz.poznan.pl)

---

### **SPOŁECZNA GRANICA. POSTAWY MŁODZIEŻY ZACHODNIEGO POGRANICZA POLSKI**

**Marcin Tujdowski**

Seria: Ziemie Zachodnie – Studia i materiały nr 27

streszczenie w j. angielskim

ISBN 978-83-61736-48-6

Poznań 2014, 251 ss.

Pogranicze polsko-niemieckie od ponad dwóch dekad, ze względu na dokonujące się tam przemiany społeczne i polityczne, podlega wieloaspektowej eksploracji badawczej. W tym nurcie mieści się praca Marcina Tujdowskiego, który podjął wysiłek analizy partycypacji mieszkańców tego obszaru w tych przemianach. Zapoczątkowała je transformacja ustrojowa w obu krajach w latach 1989-1990, a przyspieszyło przystąpienie Polski do Unii Europejskiej i strefy Schengen. W zmianie sytuacji politycznej dostrzegano szansę na rozwój współpracy transgranicznej, jednak rzeczywistość zweryfikowała takie myślenie. Okazało się, że mimo bliskości terytorialnej obszary po obu stronach granicy nadal stanowią dwa odrębne pogranicza – polskie i niemieckie. Mimo intensyfikacji kontaktów wskutek zniesienia reżimu granicznego nadal są to dwie różne wspólnoty, podzielone barierą językową, mentalną i ekonomiczną, które okazały się silniejsze niż bariera graniczna. Zmiany tego stanu rzeczy następują powoli, np. w wyniku migracji Polaków do przygranicznych regionów Niemiec.

Przeszkodą w pogłębieniu współpracy Polski i Niemiec na obszarze przygranicznym jest też różnica interesów i odmienne postrzeganie pogranicza, a także peryferyjność tego obszaru po stronie niemieckiej, charakteryzująca się takimi zjawiskami, jak np. zapaść demograficzna, wyludnianie się miast. Po polskiej stronie granicy opinie młodzieży wskazują, że nie zamierza ona wiązać się na trwałe ze swoimi lokalnymi ojczyznami, postrzegając je jako niezbyt atrakcyjne miejsca do życia. Z umiarkowanym entuzjazmem podchodzi też do kwestii współpracy transgranicznej. Wiele wskazuje więc na to, że po polskiej stronie granicy pojawią się wkrótce podobne problemy, jak w sąsiednim kraju. Trudno jednak jednoznacznie określić, czy współpraca między Polską a Niemcami pozwoli uwzględnić specyfikę tego obszaru, tak by można z większym optymizmem patrzeć na jego dalsze perspektywy rozwoju.