Kiss J. László

Hegemónia az euróválság útján, avagy a német hatalom korlátai

Hatalom az intézményekben és az intézmények által

A második világháború után Németország „megszelídítésének" egyetlen módjaként az a lehetőség kínálkozott, hogy a nyugatnémet államot a nemzetközi intézmények közvetítésével olyan szorosan kapcsolják össze európai partnereivel, amennyire az csak lehetséges. Ezzel egyidejűleg a nyugati politika vezetői azt is felismerték, hogy az egykori ellenségükhöz fűződő szoros kapcsolatokból akkor tudják a legnagyobb hasznot húzni, ha nem gördítenek akadályt az ellen, hogy a felemelkedő Szövetségi Köztársaságból erős gazdasági hatalom váljon.

A nyugat-európai vezetők elfogadták és az Egyesült Államok segítségével támogatták is, hogy egy másfajta, addig ismeretlen német dominancia jöjjön létre a mind szorosabban összefonódó Nyugat-Európában. E stratégia hozadéka kettős volt: egyfelől a német erőforrások bevonásával a gazdasági jólétnek egy, korábban soha nem létező magas szintje valósult meg, másfelől szuverenitása megosztásával a Szövetségi Köztársaság ellenőrizhetővé vált, sőt Bonn kész volt arra, hogy a saját ellenőrzésére is szolgáló keretek legnagyobb nettó finanszírozója legyen. Németországnak mint „világkereskedelmi államnak" a gazdasági hatalma és vezetőképessége továbbá azért vált lehetségessé, mert az az európai és a globális gazdaságba ágyazódott be, s mint ilyen „beágyazódott hegemón" *(embedded hegemon),* a hatalom forrásaihoz az intézményekben, az intézmények által és az intézmények fejlesztése útján jutott.[1] A Szövetségi Köztársaság ezért volt mindig az integrációs folyamat centrumában, ezért járt élen az intézmények fejlesztésében, és így vált képessé arra, hogy gazdasági és pénzügyi dominanciáját az intézmények közvetítésében „puhítsa fel", s hatalmát és befolyását ilyen módon tegye elfogadhatóvá.

A vezető szerep ambivalenciái

A Szövetségi Köztársaság második világháború utáni fejlődése sajátos módon, a vezető szerep tudatos kerülésének, a tartózkodás kultúrájának, ám – gazdasági és pénzügyi hatalmának köszönhetően – az „akarata ellenére hegemón" narratíváinak a jegyében zajlott. A német megosztottság feltételei között e gazdasági és pénzügyi hatalom a Franciaország által nyújtott politikai legitimáció keretében éppen úgy Bonn elfogadható politikai opciója volt, mint az integrációs kompromisszumok fő finanszírozójaként vállalt szerep. Ez utóbbival Németország jelentősen hozzájárult az európai integráción belüli érdekkonfliktusok kezelhetőségéhez és ezzel az integráció előrehaladásához.

A két német állam egyesülését követően Berlin magatartása megváltozott. Az Európa-politika már nem annyira a német megosztottság kompenzálásának az eszköze, inkább – egy státustudatos politika megnyilvánulásaként – a „felvilágosult önérdekek" kifejeződésévé vált. Ezt a politikát ugyanakkor, a korábbiaktól eltérően, sokkal inkább a költség-haszon megfontolások befolyásolják, semmint az európai víziók érdekében magára vett, egyoldalú

[1] Vö. Beverly Crawford: *Power and German Foreign Policy. Embedded Hegemony in Europe.* Houndsmills Basinstoke: Palgrave – Macmillan, 2007. 32–42. o.

tehervállalás. Az egyesüléssel ugyanis Berlin kibővült feladatává vált annak a „kettős transzfernek" a biztosítása, amelyet az európai és a német egység egyidejű finanszírozási igényei, azaz a két érdek közti feszültség elkerülhetetlenné tett.

A külpolitikában ugyanakkor az elkötelezettségek vállalása és az azoktól való távolmaradás közötti kényes egyensúlyozás jelei mutatkoztak meg. Berlin egyfelől elhatárolta magát az Egyesült Államok és Nagy-Britannia iraki intervenciójától, és az ENSZ-ben tartózkodott a NATO Líbia elleni légi hadviselésének alapjául szolgáló BT-határozat elfogadásától. Ezzel szemben, mind Afganisztánban, mind a Balkánon, valamint a Földközi- és a Vörös-tengeren egyaránt megerősítette szerepvállalását. Ám mindezeknél nagyobb visszhangot váltott ki Gerhard Schröder kancellárnak az iraki intervenció idején, illetve a parlamenti választások előtt tett, félreérthetetlen kijelentése, miszerint a „német politikát Berlinben csinálják".

Az euróválság idején Berlin vezető szerepe megerősödött; a Szövetségi Köztársaság bizonyos tekintetben még előnyösebb helyzetbe került, mint a válságot megelőzően. Berlin a saját, mintegy nyolcvan százalékos államadósságát az eurózóna tagállamai közül legolcsóbban – olcsóbban, mint a válság előtt! –, két százalék alatt képes a nemzetközi pénzpiacokon refinanszírozni, míg Párizs kamatterhei ennek majdnem a kétszeresére emelkedtek. Arról nem is beszélve, hogy több állam (köztük Olaszország és Spanyolország) államkötvényeinek kockázati felára a fenntarthatósági küszöb feletti hat-hét százalékot érte el. Az eurózóna válsága megerősítette, hogy a belpolitikailag meggyengült és a választások előtt álló Nicolas Sarkozy Berlin juniorpartnere lett, és Nagy-Britannia – a „gazdasági kormányzás és egy „fiskális unió" perspektívájában – kiszorul a mélyülés előtt álló Unió döntéshozatali folyamataiból, és ezzel az EU ügyeiben tovább veszít befolyásából.

Berlinnek az eurózónában betöltött strukturális vezető szerepét nem is annyira az államok, mint inkább a „piacok" kívánják. A válságban ugyanis nyilvánvalóvá vált, hogy Berlin részvétele nélkül a pénzpiacok egyetlen mentőcsomagot sem tartanak hitelesnek. Az euróválság 2010. évi kitörése óta az eurózónában egyfajta „unipoláris pillanat" tanúi vagyunk: a válságnak nincs megoldása Németország nélkül és Németországgal szemben.[2] A szuverén görög adósságválság kezdetén Angela Merkel vonakodása a német közvélemény hangjának adott kifejezést, és nem kevésbé annak az aggodalomnak, hogy a válságban – minden „fertőzési veszély" ellenére – a túl korai segítség mérsékelheti a Papandreu-kormányra a takarékossági politika érdekében kifejtett nyomást.

Berlin ugyanakkor a vezető szerep dilemmáinak is tudatában van. Egyrészről annak, hogy Európában a német vezetés követelése és az attól való tartózkodás egyidejű reflexei továbbra is jelen vannak; továbbá annak is, hogy a „hegemóniának" vannak olyan fenntarthatatlan költségei, amelyek éppen a válságkezeléshez elengedhetetlen német bonitás/hitelképesség alapjait kezdhetik ki. Ebben a tekintetben figyelmeztető jelként szolgált, hogy a 2011. november 21-én, hatmilliárd euró értékben piacra dobott, tízéves futamidejű német állami kötvényekből csak 3,6 milliárd kelt el, a maradék 2,4 milliárdot a Bundesbanknak kellett átvennie.[3]

---

[2] Ulrike Guérot – Mark Leonard: „The New German Question: How Europe Can Get the Germany It Needs". *Policy Brief ECFR,* No. 30. (2011. április), http://ecfr.eu/content/entry/the_new_german_question_how_europe_can_get_the_germany_it_needs. 1. o.

[3] 3 Gerald Braunberger: „Missratene Auktion belastet die Märkte". *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, http://www.faz.net/aktuell/finanzen/bundesanleihen-missratene-auktion-belastet-die-maerkte-11538937.html, 2011. november 23.

Vezessenek a „szabályok”?

A német politika képviselői a vezető szerep nyílt vállalása helyett – a „több Európa” jegyében – inkább arról beszélnek, hogy vezessenek a „szabályok”. Ám a szabályok rendszerint a legerősebb és legsikeresebb államok alapelveit tükrözik. Az EU esetében így azok éppen a német stabilitáspolitika követelményeivel összhangban álló, mind több területre – a költségvetési politikák egyre szigorúbb és megelőző ellenőrizhetőségére, az alkotmányos adósságplafon általános uniós bevezetésére, stb. – kiterjedő szabályok.

A gazdaság és a pénzügyek válságkezelése jelentős mértékben a várakozásokkal összefüggő társadalompszichológián alapul, ezért válság idején az indirekt intézményi, strukturális feltételekben gyökerező hatalom önmagában nem elégséges: nagyon fontos a világos politikai orientáción alapuló, explicit vezetőképesség is. Ám éppen ez az a pont, ahol a német politikát és az európai válságkezelést a legtöbb bírálat éri, amelyek azt hangsúlyozzák, hogy a világos politikai tájékozódás helyett az uniós csúcsokon inkább csak „időt vásároltak”, ám minél inkább elhúzódnak, vagy minél kevésbé hatékonyak a döntések, annál több pénz sorsa forog kockán, és annál kevesebb a rendelkezésre álló, valóságos cselekvési opció.

Ezen felül, paradox módon, nem csupán az euróválság kialakulása, hanem a válság kezelése is a szabályok megsértésén alapul. A maastrichti követelmények megsértésében Berlint is felelősség terheli, betartatásukban pedig, ahogy az az Európai Központi Bank (EKB) gyakorlatában látható volt, Berlin álláspontja nem ritkán meglehetősen defenzívnek bizonyult. Számos esetben a német képviselők – ahogy Axel Weber és Jürgen Stark is – a visszavonulást választották. Weber elállt attól, hogy az EKB elnöke, Jean-Claude Trichet helyére pályázzon; Stark, az Európai Központi Bank vezető közgazdásza pedig inkább a lemondást választotta.

A német kancellár helyzete korántsem egyszerű, mert Berlint egyszer azért éri bírálat, mert a válságkezelésben nem tanúsít meggyőző vezetőképességet, másszor azért, mert a szabályok felpuhítása ellen lép fel. Mindehhez belpolitikai korlát is társul: a német kormánynak az uniós jogszabályok szigorításakor figyelembe kell vennie a német alkotmánybíróság által meghatározott alkotmányos korlátokat is. Merkel kancellárra nem csupán a gyengélkedő országok, de a valutaövezeten kívüli államok, így Nagy-Britannia és az Egyesült Államok részéről is nagy nyomás nehezedik annak érdekében, hogy az ország támogassa az Európai Központi Bank tevékenységének a szabályokon túlmutató kiterjesztését, s ezzel azt a gyakorlatot, hogy az EKB korlátlanul felvásárolhassa az eladósodott tagállamok kötvényeit. Ebben a helyzetben Merkel a Bundesbank véleményére, illetve – még nagyobb súllyal – a német alkotmánybíróság és a parlament döntéseire támaszkodhat. Ezek ugyanis elutasítják azt a lehetőséget, hogy az EKB a valutaövezet adósságproblémáit az államkötvények közvetlen felvásárlásával, végső soron a bankóprés útján oldja meg, s ezzel gyengítse a takarékosságra irányuló politika ösztönzését.

Hasonlóan elutasító álláspontot képvisel Berlin az eurokötvény bevezetésével szemben. A várakozások szerint piacra dobásuk a kereslet növelésével csökkentené az eladósodott országok kockázati felárait – azonban jelentősen növelné Németországét. Sőt, az eurokötvény az adósságok közösségivé tételével lényegében egy valódi transzferunió előtt nyitná meg az utat, amely Berlin nézőpontjából csak egy „föderális európai államot” jelentő, integrált stratégia keretében lenne elfogadható. Ez a stratégia – német felfogásban – a gazdasági-, valamint a pénzügy- és szociálpolitika egységes szabályain (így a munkajog, a nyugdíjkorhatár és a vállalati adóztatás rendszerének az egységesítésének programján) is túlmenne.

Merkel 2011. november 23-án, Strasbourgban, a Sarkozyvel és Mario Montival tartott hármas csúcson José Manuel Barroso elnök javaslataival szemben is világossá tette, hogy az eurokötvény terve az adott helyzetben még a szabályok egyidejű szigorításával sem fogadható el. Az csak a megszigorított szabályok elfogadása, azaz egy európai mélyülési folyamatot követően jöhet szóba, amikor az automatikus szankciók már életbe léptek. Ennek értelmében,

ha egy tagállam a megszigorított szabályokat megsérti, azzal kell számolnia, hogy Brüsszel visszatartja a támogatásokat. Ezen felül egy „stabilitási biztos" posztjának a létrehozásáról is szó van, aki a szükséges normakövető magatartás hiányában beavatkozhat a költségvetési szuverenitás kérdéseibe. Ha még ezzel sem állítható helyre a szabálykövető magatartás, akkor az érintett tagállam az Európai Bíróság előtt is felelősségre vonható.

Az eurokötvény hívei azzal érvelnek, hogy az európai szerződések megváltoztatása optimális esetben is kilenc-tizenkét hónapot vesz igénybe, s az adósságcsökkentésre irányuló politika korlátozza a gazdaságok felépüléséhez szükséges növekedést. További érv, hogy az eurózóna tagállamainak adósságát hétről hétre drágábban lehet a pénzpiacokon refinanszírozni, sőt komoly likviditási problémák is fenyegetnek. Az EU-csúcs döntése ellenére, 2011. november végén jól látható, hogy az európai válságkezelő mechanizmust (EFSF) nem sikerült az Olaszország miatt megnövekedett igények szintjére feltölteni. A jelek szerint az Európán kívüli befektetők kivárnak, és az EFSF iránti érdeklődés meglehetősen visszafogott.

A közös európai kötvények a müncheni IFO *(Information and Forschung)* intézet szerint több mint megkétszereznék a jelenlegi német államkötvények kamatait, és ezzel a jelenlegi negyvenmilliárd euróhoz képest mintegy ötvenmilliárddal vagy még annál is nagyobb összeggel terhelnék meg a német költségvetést. Ezzel éves szinten minden egyes munkavállalóra ezer euróval nagyobb teher jutna, ezáltal az önkormányzatok és az intézmények adósságai is megdrágulnának. A német tartományi választások jól mutatták, hogy a társadalom és a politikai-pénzügyi elit a dél-európai tagállamoknak az Európai Központi Bankon keresztül történő finanszírozását és az eurokötvények lehetséges bevezetését a német bonitás megőrzése szempontjából rendkívül kockázatosnak ítéli.

A német alkuerő bizonyítékaként a strasbourgi találkozó egyébként is Merkel álláspontjának sikerét hozta. Az eurózóna három legnagyobb országának politikusa megerősítette az EKB függetlenségét, s a francia elnök a találkozó után jelezte, hogy megegyeztek abban, hogy ezt követően nem fűznek kommentárt az EKB szerepéhez, továbbá hogy a következő uniós csúcson Franciaország és Németország az európai szerződések megváltoztatása érdekében közös javaslatokat terjeszt elő.

Mindazonáltal, az EKB kiterjesztett szerepének és az eurokötvények bevezetésének hívei is elismerik, hogy ezek a lépések a mai helyzetben növelik az infláció veszélyét. Az EKB közvetlen kötvényvásárlása és az eurokötvény megjelenése annak a kockázatát is magában rejti, hogy a görög, olasz, spanyol stb. kötvények iránti érdeklődés lényegesen mégsem javul, azonban Németország (a *safe haven*) bonitása is az adósságcsapda örvényébe kerülhet. Egy ilyen fejlődés belpolitikai hatásai nem csupán a német kormány Európa-politikájával szembeni euroszkeptikus magatartást élesztené, hanem magának a kormánynak a választási esélyeit is megkérdőjelezné, továbbá a háború utáni Szövetségi Köztársaság két meghatározó demokratikus intézményének, a korábbi autonómiáját elvesztő Bundesbanknak és az alkotmánybíróságnak a szerepét is próbára tenné.

Az európai szerződések reformja a német belpolitika tükrében

A német alkotmánybíróság az európai szerződések alkotmányos vizsgálatakor és a görög válság nyomán bebizonyította, hogy a többi tagországban favorizált népszavazással szemben ez egy olyan intézmény, amely autonóm módon dönt az európai szerződések alkotmányosságáról és – ennek megfelelően – a szövetségi kormány integrációs mozgásteréről. Legutóbbi ítéletei és vezetőinek álláspontja nem csupán újra és újra megerősítette, hogy a német parlament, a Bundestag megkerülhetetlen ellenőrző szerepet tölt be a szuverenitás kérdéseinek a brüsszeli intézményekre történő átruházásában, de meghatározta azokat a területeket is, amelyek már nem lehetnek az integrációs politika tárgyai. Sőt, az alkotmánybíróság elnöke úgy nyilatkozott,

hogy a szuverenitás további átruházása az adott német alkotmány keretein belül már nem fogadható el, arra csak az alkotmány módosításával, népszavazás útján nyílik lehetőség.

Merkel számára nyilvánvaló, hogy a fiskális unió puszta bejelentése még nem nyugtatja meg a piacokat. Az európai szerződések megváltoztatására van szükség, amit egy reformkonvenciónak kell elvégeznie. Merkel és Wolfgang Schäuble pénzügyminiszter a politikai unió irányába történő továbbhaladás lehetőségét egy azt követő, második lépésben látja, aminek viszont még több szuverenitási jog átruházásával kell együtt járnia. Ennek két módja lehetséges. Mindenekelőtt a *Grundgesetz* 23. cikke alapján, a szövetségi parlament kétharmados támogatásával és a tartományokat képviselő felsőház, a Bundesrat hozzájárulásával, illetve a német alkotmány 146. cikke alapján, a német társadalom közvetlen részvételét jelentő népszavazás útján. A pénzügyminiszter véleménye szerint a referendum döntő lépés lehetne az európai szerződések megváltoztatásához, mivel erre a hatályos német alkotmány már nem ad lehetőséget.

Ám éppen ez az a pont, ahol a jelenleg regnáló kormánykoalíción belül eltérnek az álláspontok. A CDU tervének gyakorlati megvalósíthatóságát a német külügyminisztérium meglehetősen szkeptikusan ítéli meg, s már azt is elfogadhatónak tartaná, ha az uniós államok legalább azokban a legfontosabb eszközökben meg tudnának állapodni, amelyek ellenőrizhetővé tehetnék a jelenlegi válságot. A kereszténydemokraták álláspontjával szemben, a CDU-nak a koalícióban résztevő testvérpártja, a CSU a szuverenitásnak a Brüsszelre történő átruházását ellenzi, és a valutaválságban nem „több", hanem „kevesebb Európát" kíván. Alexander Dobrindt, a CSU főtitkára szerint az adós országok reformokkal szembeni vonakodását nem az Európai Bizottságnak vagy az Európai Tanácsnak az elnöke (Barroso, illetve Herman Van Rompuy), sokkal inkább Merkel és Sarkozy képes megtörni. Sőt, szerinte az uniós intézmények átalakítása kifejezetten hiba lenne, különösen a válság alatt, mivel egy ilyen folyamat gyengítené a nemzetállamok stabilitását, és a küzdelmet a meglehetősen sikertelen eurokraták szintjére emelné. Az alkotmányszerződést korábban elutasító Hans Peter Friedrich, a szövetségi kormány bajor belügyminisztere úgy fogalmazott, hogy a nemzeti parlamentek gyengítésére irányuló minden lépés valójában a demokratikus folyamatoktól való távolodást jelent.

Ezzel szemben, a szociáldemokrata SPD a mihamarabbi referendum mellett tör lándzsát. Michael Roth, a párt Európa-politikai szóvivője úgy nyilatkozott, hogy az európai szerződések leendő módosításának a nemzeti referendummal kell összekapcsolódnia.[4]4 A Zöldek pártja 2011. novemberi, Kielben tartott kongresszusán nem hagyott kétséget afelől, hogy kiáll az Unió további reformja mellett. Követelték a jelenleg Barroso és Van Rompuy által betöltött posztok összevonásával egyetlen hivatal létrehozását, s a tisztség viselőjének polgárok általi, közvetlen megválasztását. Az új európai alkotmány érdekében egy európai konvent felállítását, Németország erősebb uniós integrációja céljából pedig új, egy alkotmányozó gyűlés által kidolgozandó német alkotmány bevezetését sürgették.[5]

[4] „A German Referendum on Europe? Merkel Eyes Constitution Revamp to Boost EU Powers". *Spiegel Online,* http://www.spiegel.de/international/europe/0,1518,797584,00.html, 2011. november 14.

[5] „Grüne streben nach neuer Verfassung für Deutschland". *Welt Online,* http://www.welt.de/politik/deutschland/article13736594/Gruene-streben-nach-neuer-Verfassung-fuer-Deutschland.html, 2011. november 26.

Németország mint „serdülő hegemón”. Stratégiai dilemmák a német kül- és Európa-politikában

Merkel és a német politikai elit főáramú álláspontja az euró végét – nem alaptanul – az Unió végével azonosítja. Ez a forgatókönyv azon a nyilvánvaló belátáson alapul, hogy az eurózóna felbomlása nem választható el más politikaterületek eróziójától és attól a kockázattól, hogy a háború utáni német politika két meghatározó intézményének, az átalakuló NATO-nak és az Európai Uniónak a meggyengülése nem csupán a német gazdaság és prosperitás előtt zárja el az utat, hanem biztonsági kérdés is, hiszen a történelemből jól ismert német kérdés felmerülésének veszélyét idézi fel újra. Mark Leonard és Ulrike Guérot tanulmányában odáig megy, hogy „új német kérdésről” beszél. Szerintük Berlin – „gazdasági hegemónként” – az euróválság „unilaterális pillanatát” arra használja fel, hogy feladja külpolitikájának alapvető pilléreit és hagyományos multilateralizmusát, és ily módon „kereskedelmi hatalomként” pozícionálja újra helyzetét a világban: „globális külön útra” *(Sonderweg)* tér, új, feltörekvő hatalmakkal működik együtt és új piacokat keres.[6]

Valójában Berlin az európai gazdaság vezetőjeként meglehetősen kényelmetlenül érzi magát. Az egyesülés után Németország sikeresen megvalósította nemzeti céljait, és a maga módján egy „stratégiailag kielégített” hatalommá vált.[7] Külpolitikájában érdekeit jelentős mértékben exportgazdasági szükségletei határozzák meg, és ez csaknem a GDP felét, illetve az elmúlt évtizedben a GDP növekedésének kétharmadát alkotta. A közgazdasági elemzések bizonyították, hogy az utóbbi tíz évben a német növekedés strukturálisan a külső kereslettől függ. Ezért a politikusok nézőpontjából a választásokon oly fontos kérdés, a munkanélküliség aránya a német exportképességen múlik. Így érthető, hogy az exportérdekeknek nagy befolyásuk van a német külpolitikára.[8]8

Ha Németország – Timothy Garton Ash szavaival élve – hirtelen „nélkülözhetetlen hatalommá” *(indispensable power)* is vált, valójában ez és a hasonló felértékelések jórészt felkészületlenül érték. Nemkülönben az az elképzelés, hogy a kialakult helyzetben az ország vállaljon felelősséget a teljes Unióért, és kínáljon megoldásokat Európa egésze számára. Ebben nem kis szerepe van annak, hogy Németország „akarata ellenére hegemón” szerepét a hegemón szándékokkal azonosítják. Pedig ha Berlin hegemón, akkor legfeljebb a valódi stratégiai kultúrát nélkülöző, „serdülő hegemón”.[9] Geopolitikai súlyát jelentősen megnövelte egyfelől az amerikaiak európai jelenlétének csökkenése és a Szovjetuniónak az összeomlását követő kivonulása Közép-Európából, másfelől az EU és a NATO keleti kibővülésével a korábbi kontinentális peremhelyzetének megszűnése. Ezzel együtt nem kétséges, hogy Németország globális összehasonlításban – egy gyengülő Európában ugyan a gazdasági ciklusoktól és az exporttól függő – vezető állam és a világban a negyedik legnagyobb gazdasági hatalom. Korlátjait azonban nem csupán az egy vezető hatalom számára szükséges stratégiai kultúra hiánya jelenti, hanem demográfiai kilátásai is. Jelenlegi, 82 millió főt számláló lakossága a demográfiai mutatók szerint 2060-ra várhatóan 65 millióra csökken. Berlin továbbra is óvatos, ha nem vonakodó hatalom, ha a nemzetközi válságokban a katonai részvételről van szó. Franciaország és Nagy-Britannia csökkentette ugyan a katonai kiadásait, ám a GDP arányában még mindig többet költenek Németországnál. 2010-ben a britek a GDP 2,7, a franciák 2,3, míg a németek – bár egy nagyobb GDP-ből – csupán 1,3 százalékot költöttek katonai kiadásokra. Ez nyilvánvalóan a jövőben is okot ad arra, hogy az Egyesült Államok és a többi szövetséges bírálja

[6] Guérot–Leonhard: i. m. 1–2. o.

[7] Alexander Graf Lambsdorff: „Duell der Titanen”. *Der Spiegel,* 2010. május 10.

[8] Hans Kudnani: „More Money, More Problems. Germany’s Foreign Policy Is Increasingly Driven by Economic Interests”. *DGAP. The Journal of the German Council on Foreign Relations,* Vol. 12. No. 6. (2011). 21–22. o.

[9] Thomas Kleine-Brockhoff – Hanns W. Maull: „The Limits of German Power”. *Uo.* 8–9. o.

amiatt, hogy Németország gazdasági erejéhez képest nem költ eleget a védelmi célokra, és nem kielégítően vesz részt a globális biztonsági feladatok ellátásában. Berlin – Párizzsal és Londonnal ellentétben – az ENSZ BT állandó tagságával sem rendelkezik, s az arra irányú eddigi törekvései nem jártak sikerrel.

Mindazonáltal a német politikai és stratégiai gondolkodás változóban van, jóllehet a német külpolitika válasza a világpolitika és a világgazdaság globális átalakulására még korántsem teljes. A régi bonni köztársaság gyakorlata szerint a kereskedelempolitika hosszú távon nem helyettesítheti a külpolitikát. A globalizációra adott válasz nem lehet a szűken exportérdekekre korlátozódó stratégiai partnerség azokkal a feltörekvő gazdasági hatalmakkal, amelyek érdekeit és értékeit aligha lehet minden tekintetben kompatibilisnek tekinteni az új berlini köztársaságéval. A jövendő német stratégiának az európai és a világrendszer egészének változása közben kell meghatároznia, hogy a Nyugat részeként mi a németek szerepe, továbbá a politikai kapcsolatok globalizálása milyen mértékben tekinthető német és mennyiben európai közösségi feladatnak.

Berlinnek egy sajátos külpolitikai paradoxonnal is szembe kell néznie. Ez abban rejlik, hogy a német politikai elit jelentős része – közöttük Merkel és Schäuble – kész arra, hogy további szuverenitási jogokat ruházzanak át Európára mint „korrekciós intézményre" annak érdekében, hogy Berlin befolyása fennmaradjon, ám egy válság közepette sohasem biztos, hogy az intézmények képesek-e az újonnan átruházott felelősséggel valóban hatékonyan gazdálkodni. A német politikusok erre a dilemmára eddig kétféle választ adtak. A görög válság kezdetén vonakodtak a vezető szerep vállalásától, és – főként a közvéleménytől vezettetve – hajlamosak voltak Németországot más országok „áldozatának" tekinteni. A válság második szakaszában – Thomas Mann „európai Németországról" szóló, ismert frázisát megfordítva – a gazdasági-, pénzügyi- és költségvetési politikában – még ha az „európai ráció" értelmében is – valójában „német Európáról" beszélnek.[10]10 Ezért a német kül- és Európa-politika stratégiájában újra meg kell határozni, hogy mit jelent az „európai Németország". Ez nyilvánvalóan az euróválság kimenetelétől függ. Az EU átalakítása nem sikerülhet, ha azt a központi bankokra, a piacokra és a könyvelőkre bízzuk, s nem alakul ki egy valódi európai vezetőképesség. Egy új stratégiában Németország ettől a kérdéstől és az ilyen igényektől nem zárkózhat el.[11]11

Az euróövezet mint értékközösség?

Az eurózónában valójában olyan államok kerültek össze, amelyek az optimális valutaövezet értelmében nem tartozhatnának egy helyre. Az eurózóna „túlterjeszkedett". Ebben Németországot is felelősség terheli, ahogy a maastrichti szabályok megsértésében is. A vámok leépítéséből és a belpiac kialakulásából mindenki hasznot húzott, és a jóléti nyereségek lehetővé tették, hogy a liberalizálás veszteseinek politikai támogatását is elnyerjék. Az euróválságban a helyzet azonban gyökeresen megváltozott, mivel nem a nyereséget, hanem a költségeket kell elosztani, és erre az Unió intézményesen nem volt felkészülve. Ezen felül az egyensúlyi viszonyok is átalakulnak – nem csupán a német dominancia, hanem annak értelmében is, hogy a kis államok az egész rendszert „túszul ejthetik". Sőt, a görögök esetében egy ideig bizonyos kivárás is megfigyelhető volt: úgy vélték, hogy a reformok és a takarékossági intézkedések halogatása lényegi következmények nélkül járó, megengedhető politika. Emellett az sem hagyható figyelmen kívül, hogy míg egy értékközösség követelményei egy szabadkereskedelmi övezet és belső piac esetében elhanyagolhatóak, addig egy valutaközösségben nélkülözhetetlenek. Ez egyben azt a brit magatartást is érthetővé teszi,

[10] Vö. Vivien A. Schmidt: „Die EU – eine erloschene Vision". *Neue Gesellschaft – Frankfurte Hefte,* Vol. 58. No. 7–8. (2011). 30. o.

[11] Vö. Kleine-Brockhoff–Maull: i. m. 16–17. o.

hogy kereskedelmük mintegy ötven százaléka az uniós államokba irányul ugyan, ám – mindenfajta kontinentális hegemónia hagyományos elutasítása mellett – alapjában elvetik az intézmények átalakítását és fejlesztését, s ezzel a felmerülő szolidaritási igényeket.

Mindazonáltal, az eurózóna államai között a válságban vállalt értékközösségről és ezzel a szolidaritásról alkotott elképzelések meglehetősen ellentmondóak. Németország abból indult ki, hogy a német stabilitáspolitika exportálható a dél-európai országokba, míg Görögország, Olaszország és lényegében Franciaország sem osztja azt a nézetet, hogy egy független központi bank létezése az egyetlen garancia arra, hogy a kormányok ne halmozzanak fel adósságokat, és azokat ne kíséreljék meg a bankóprés gyakorlata szerint, infláció révén leépíteni. A szuverenitás és a költségvetési szabadság korlátozását célzó „gazdasági kormányzásról" és „fiskális unióról" szóló, a német felfogástól eltérő elképzelések is különböznek egymástól. Franciaország a „gazdasági kormányzásban" annak a lehetőségét látja, hogy a német belpolitika döntéseire befolyást gyakoroljon, míg Görögország és Portugália a fiskális unióban mint transzferunióban azt az esélyt látja, hogy könnyebben hozzájuthat az eurócentrum államainak adóbevételeihez.

Az euróválság kimenetele – nem minden alap nélkül – számos, egymással ellentétes, sokszor végletes forgatókönyvet tartalmaz: a valutaövezet felbomlásától a legjobb bonitással rendelkező, ún. „tripla A" besorolású tagállamok közötti, új stabilitási szerződésig. Annyi bizonyos, hogy a válságból a szerződések módosításával járó kilábalás az Unió egyfajta újraalapítását jelenti, amelyben az új szabályok mellett az értékközösség, illetve ennek részeként a szolidaritás fogalmát, továbbá az eurózóna centrumának és perifériájának, valamint az eurózónán kívüli tagállamoknak, azaz a „három Európának" a viszonyát újra meg kell határozni.

(Első közlés: *MKI-tanulmányok,* T-2011/37)