



Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

ORDOLIBERALIZM I KEYNESIZM – DWIE SPRZECZNE KONCEPCJE W POLITYCE GOSPODARCZEJ POWOJENNYCH NIEMIEC

Katarzyna Kamińska

Warszawa 2018

ORDOLIBERALIZM I KEYNESIZM - DWIE SPRZECZNE KONCEPCJE W POLITYCE GOSPODARCZEJ POWOJENNYCH NIEMIEC

Katarzyna Kamińska



Warszawa 2018

Wszelkie opinie wyrażone w niniejszym opracowaniu są osobistymi opiniami autora i nie mogą być utożsamiane ze stanowiskiem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Copyright 2018 UOKiK. Wszelkie prawa zastrzeżone.

Recenzenci:

dr hab. Piotr Pysz

prof. dr hab. Wojciech Kosiedowski

ISBN 978-83-64681-12-7

Wydawca:

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

plac Powstańców Warszawy 1

00-950 Warszawa

www.uokik.gov.pl

Skład, druk i oprawa:

Drukarnia Advert

ul. Krakowska 21

41-503 Chorzów

Wstęp	5
Część I	
Ordoliberalizm i keynesizm - podstawy teoretyczne	15
Rozdział 1. Ordoliberalizm jako oryginalny niemiecki paradygmat	17
1.1. Geneza ordoliberalizmu.....	17
1.1.1. Idea <i>ordo</i>	17
1.1.2. Powstanie i rozwój ordoliberalizmu w Niemczech	26
1.2. Wizja ordoliberalnej polityki gospodarczej	38
1.2.1. Rola państwa i rynku w ordoliberalizmie.....	38
1.2.2. Koncepcja konkurencyjnego ładu gospodarczego W. Euckena	48
1.2.3. L. Erhard i jego wizja niemieckiej powojennej polityki gospodarczej.....	62
1.3. Znaczenie jednostki ludzkiej i etyki w teorii ordoliberalnej	78
1.3.1. Miejsce człowieka w myśli ordoliberalnej.....	78
1.3.2. Etyczny wymiar ekonomii w ordoliberalizmie	80
Rozdział 2. Teoria Keynesowska i stosunek do niej niemieckich ordoliberalów	91
2.1. Filozoficzne i ekonomiczne założenia paradygmatu keynesowskiego.....	91
2.1.1. Filozoficzny aspekt keynesizmu	91
2.1.2. Model IS-LM jako podstawowa ilustracja teorii J. M. Keynesa	98
2.2. Rozpowszechnianie się keynesizmu i jego krytyka w Niemczech	115
2.2.1. Niemieccy konkurenci i oponenci teorii keynesowskiej	115
2.2.2. Rola ordoliberalizmu w sporze o Keynesa	119
Wnioski dla analizy empirycznej	140
Część II	
Ordoliberalizm i keynesizm w polityce gospodarczej powojennych Niemiec 145	
Rozdział 3. Ordoliberalizm i keynesizm w polityce gospodarczej Niemiec w latach 1948-1982.. 147	
3.1. Ordoliberalna polityka gospodarcza w latach 1948-1966	147
3.2. Polityczno-gospodarcze determinanty zwrotu w stronę keynesizmu	183
3.2.1. Uwarunkowania polityczne	183
3.2.2. Czynniki ekonomiczne sprzyjające absorpcji keynesizmu do polityki gospodarczej	190
3.2.3. Doktryna keynesowska w polityce gospodarczej lat 1967-1982	194
Rozdział 4. Polityka procesu a polityka ładu gospodarczego po 1982 roku	229
4.1. Próby zerwania z keynesizmem - główne przyczyny	229
4.2. Polityka gospodarcza Helmuta Kohla lat 1983-1998	233
4.2.1. Ekonomia podaży jako fundament dla polityki odnowy	233
4.2.2. Makroekonomiczne konsekwencje polityki odnowy lat 80.	240
4.2.3. Polityka gospodarcza zjednoczonych Niemiec lat 1991-1998	255
4.3. Zmiany w niemieckiej polityce gospodarczej po roku 1998.....	292
4.3.1. Reformy gospodarcze lat 1999-2005 inspirowane „Nowym centrum”.....	294
4.3.2. Polityka gospodarcza rządów A. Merkel	309
Wnioski końcowe	336
Wykaz cytowanej literatury	347
Akty prawne	374
Inne źródła i materiały	376
Raporty	377

Wykaz skrótów	380
Spis tabel	382
Spis wykresów	384
Spis rysunków.....	385

Wstęp

Spektakularne osiągnięcia niemieckiej gospodarki okresu powojennego, ich przyczyny i możliwość uzyskania podobnych efektów w polityce gospodarczej innych krajów stanowiły i nadal stanowią przedmiot zainteresowania wielu ekonomistów i polityków¹. Polityka gospodarcza realizowana w Niemczech po II wojnie światowej jest elementem systemu ekonomicznego nazywanego społeczną gospodarką rynkową (*Soziale Marktwirtschaft*). Społeczna gospodarka rynkowa jest terminem, któremu obecnie przypisuje się wiele znaczeń². Z jednej strony traktuje się ją jako koncepcję polityki gospodarczej realizowanej w Niemczech przez Ludwiga Erharda w latach 1948-1966³. Z drugiej zaś strony pojęcie to funkcjonuje jako idea ładu, pewien sposób myślenia, wzór polityki społeczno-gospodarczej, a także jako popularne hasło polityczne⁴.

Prądy myślowe, z których wywodzi się społeczna gospodarka rynkowa, wciąż są mało znane, niewłaściwie rozumiane albo kwestionowane⁵. Koncepcja ta kojarzona jest z wysoce rozbudowanymi funkcjami socjalnymi, opiekuńczością państwa, dużym zakresem redystrybucji dochodów oraz wysokim poziomem wydatków socjalnych. Prawidłowe zrozumienie tej koncepcji powinno mieć pierwszorzędne znaczenie w krajach, które przyjęły ją jako model dla swojej gospodarki. Przykładem takiego

1 Powstają liczne opracowania naukowe dotyczące możliwości zastosowania niektórych elementów tej niemieckiej koncepcji w krajach Azji Wschodniej, jak na przykład: *Wirkung und Wandel von Institutionen. Das Beispiel Ostasien*, W. Pasch, K. Storz (red.), „Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft“, Band 77, Lucius & Lucius, Stuttgart 2005.

2 Niektórzy autorzy uważają, że na społeczną gospodarkę rynkową składa się wiele elementów, wśród których wyróżniają nurt państwa opiekuńczego pełniącego rolę strażnika opieki społecznej i swobodnych negocjacji partnerów społecznych. Ponadto wymienia się nurt socjaldemokratyczny mający swoje korzenie w Republice Weimarskiej, a który jest źródłem udziału pracowników w życiu przedsiębiorstwa i instytucji. Ważnym elementem jest także ustawa zasadnicza z 1949 roku akcentująca kontrolę pieniądza, jako autonomicznego filaru stabilności oraz zasada równych warunków konkurencji, zob. M. Albert, *Kapitalizm kontra kapitalizm*, Signum, Kraków 1994, s. 136.

3 Ludwig Erhard (1897-1977) - pierwszy powojenny minister gospodarki w rządzie Konrada Adenauera w latach 1949-1963. Po ustąpieniu Adenauera w 1963 roku został drugim kanclerzem federalnym, urząd ten sprawował do swojej rezygnacji w 1966 roku.

4 Zob. R. Klump, *Soziale Marktwirtschaft: Geistige Grundlagen, ethischer Anspruch, historische Wurzeln*, [w:] O. Schlecht, G. Stoltenberg (red.), *Soziale Marktwirtschaft. Grundlagen, Entwicklungslinien, Perspektiven*, Verlag Herder, Freiburg im Breisgau, 2001, s. 17.

5 Chodzi tu o rolę katolickiej i protestanckiej myśli społecznej w kształtowaniu fundamentów społecznej gospodarki rynkowej.

kraju jest Rzeczpospolita Polska, w której społeczna gospodarka rynkowa stanowi podstawę ustroju gospodarczego. Zapis w artykule 20 Konstytucji RP brzmi - *Spółeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej*⁶.

Spółeczna gospodarka rynkowa stała się dominującym modelem ładu gospodarczego na poziomie zjednoczonej Europy. Art. 3 (3) Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) stanowi: *Unia ustanawia rynek wewnętrzny. Działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności, zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego*⁷.

Z historycznego punktu widzenia społeczna gospodarka rynkowa jest związana z doktryną ordoliberalną wyrosłą na gruncie niemieckiej myśli ekonomiczno-prawnej XX wieku. Związek ten na przestrzeni lat ulegał poluznieniu. Znaczący pod tym względem był rok 1967, który przyniósł w RFN istotne zmiany w polityce gospodarczej. Uchwalenie przez Bundestag 8 czerwca 1967 roku Ustawy o Wspieraniu Stabilizacji i Wzrostu Gospodarczego (*Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft*) otworzyło szeroko drzwi do wprowadzenia zmian w kształcie niemieckiego modelu gospodarczego. Teoretyczną bazą tego aktu prawnego stało się połączenie imperatywu freiburskiego (*Ordnungspolitik*) z przesłaniem keynesowskim (*keynesianische Botschaft*).

Z punktu widzenia teorii ekonomii można zauważyć, że na skutek wprowadzenia w życie tego aktu prawnego nastąpiła próba równoczesnego wykorzystania w ramach jednej polityki gospodarczej dezyderatów, wynikających z dwóch teorii: ordoliberalnej i keynesowskiej. Zawarty w tabeli 1.1. zestaw najważniejszych właściwości obu doktryn uzasadnia określenie ich jako ze sobą sprzecznych.

Tabela 1.1. Podstawowe odmienności ordoliberalizmu i keynesizmu

Podstawowe założenia, związki i poglądy	Keynesizm	Ordoliberalizm
Skuteczność działania mechanizmu rynkowego	Ograniczona, zachodzi potrzeba uzupełnienia jego działania o stałą interwencję państwa	Ograniczona, rynek pozostawiony sam sobie wykazuje niezmienną tendencję do samozniszczenia poprzez uleganie procesowi monopolizacji. Konieczne są działania państwa zapobiegające tej destrukcyjnej skłonności
Konsekwencje działalności państwa	Poprzez swoje działania państwo zdejmuje z jednostki odpowiedzialność za siebie i społeczeństwo	Państwo nie zdejmuje z jednostki odpowiedzialności za siebie i społeczeństwo, ale udziela wsparcia dla jej rozwoju osobistego

6 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483.

7 Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 310, Tom 47, 16 grudnia 2004.

Związek pomiędzy interesem prywatnym a społecznym	Interes prywatny nie jest zgodny z interesem społecznym	Interes prywatny jest zgodny z interesem społecznym
Preferowany horyzont czasowy teorii	Krótki	Długi
Preferowany typ polityki	<i>Prozesspolitik</i>	<i>Ordnungspolitik</i> z elementami <i>Prozesspolitik</i>
Cel prowadzonej polityki	Pełne zatrudnienie lub równowaga gospodarcza	Dobrobyt przez konkurencję
Funkcje państwa w polityce gospodarczej	Alokacyjna, redystrybucyjna i stabilizacyjna	Strażnik wolnokonkurencyjnego ładu, w pewnych określonych warunkach państwo pełni funkcję stabilizacyjną
Charakter stosowanego interwencjonizmu państwowego	Permanentny, wolność jednostki jest ograniczona i wymaga działań państwa	Czasowy, w sytuacjach niekorzystnych zmian strukturalnych państwo podejmuje interwencje dostosowawcze
Stosunek do monopolu	Pozytywny, monopole dostarczają informacji dla polityki antycyklicznej	Negatywny, monopole stanowią zagrożenie dla wolnej konkurencji
Eksponowane wartości	Konsumpcja jako główny cel działalności gospodarczej	Wolność, odpowiedzialność za siebie i społeczeństwo, sprawiedliwość, solidarność, dobrobyt

Źródło: opracowanie własne.

Ordoliberalizm jest filozoficzną koncepcją ładu gospodarczego. Keynesizm jest natomiast modelem z określonymi założeniami, formułami i metodologią ilościową.

Zasadniczymi przyczynami podjęcia badań, których rezultaty zawiera niniejsza praca, były dwie kwestie. Pierwsza to zamiar zbadania wzajemnego oddziaływania dwóch odmiennych doktryn na płaszczyźnie jednej polityki gospodarczej. Z punktu widzenia teorii ekonomii zagadnienie to jest interesującym i dotychczas rzadko podejmowanym problemem badawczym. W literaturze przedmiotu zauważono, że próby łączenia fragmentów różnych teorii ekonomicznych są nieudane⁸. Skala występowania w praktyce zjawisk, dotyczących tego zagadnienia staje się w ostatnich latach coraz większa⁹.

Druga - podejmowanie rozważań o systemie społeczno-gospodarczym i polityce gospodarczej Niemiec jest ważne ze względu na znaczenie gospodarki tego kraju zarówno dla całej Unii Europejskiej¹⁰, jak i dla gospodarki Polski, dla której RFN od lat jest głównym partnerem handlowym.

8 Zob. B. Polszakiewicz, *Niemiecki model ekonomiczny jako alternatywa modelu amerykańskiego*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici”, *Ekonomia* XXVII, Nauki humanistyczno-społeczne, z. 316, 1996, s. 21.

9 Przykładem tego są tzw. systemy hybrydowe, zob. B. Winiarski, *Polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Wydanie III zmienione, Warszawa 2006, s. 43.

10 Pewne elementy ordoliberalizmu (jak wybrane zasady koncepcji ładu gospodarczego W. Euckena) wykorzystywane były jako fundamenty polityki gospodarczej Unii Europejskiej.

Celem pracy jest określenie roli, jaką obie doktryny odegrały w kształtowaniu polityki gospodarczej powojennych Niemiec i ich systemu społeczno-gospodarczego.

Teoria ordoliberalna - w odróżnieniu od keynesizmu - jest w Polsce i innych krajach europejskich wciąż mało znana i niewłaściwie rozumiana, głównie wskutek istnienia bariery językowej i braku odpowiedników w języku angielskim kluczowych pojęć ordoliberalizmu, jak na przykład *Ordnungspolitik*¹¹. Ekonomia niemiecka, posiadając swój autonomiczny aparat pojęciowy, klasyfikuje politykę gospodarczą na inne, niż ekonomia anglosaska grupy. Ze względu na cel wyróżnia ona dwa typy: politykę porządku/ładu gospodarczego (*Ordnungspolitik*) i politykę procesu (*Prozesspolitik*)¹².

W niniejszej pracy jako wzorzec dla polityki ładu, przyjęto zalecenia ordoliberalizmu, natomiast dla polityki procesu - zalecenia doktryny keynesowskiej.

Zwiększone zainteresowanie ordoliberalizmem z jego polityką ładu można było zaobserwować w Niemczech od momentu wybuchu globalnego kryzysu w 2008 roku. *Ordnungspolitik* w 2009 roku było jednym z kandydatów na najpopularniejsze niemieckie słowo roku¹³.

11 Polskie Towarzystwo Ekonomiczne wraz z fundacją Ludwiga Erharda z Bonn od ponad 20 lat organizuje corocznie w RFN dla polskich ekonomistów i prawników seminaria naukowe dotyczące ordoliberalizmu i społecznej gospodarki rynkowej. W 2005 roku ukazało się pierwsze polskie tłumaczenie słynnego dzieła W. Euckena pt. *Podstawy polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2005, a w 2012 ukazała się, dzięki staraniom PTE i przy wsparciu fundacji Ludwiga Erharda, praca L. Erharda - *Dobrobyt dla wszystkich*.

12 Polityka ładu to suma wszystkich prawno-instytucjonalnych środków wykorzystywanych przez osoby aktywnie tworzące politykę gospodarczą w celu ukształtowania określonego ładu gospodarczego. Posiada ona charakter długookresowy, a jej celem jest tworzenie ram dla procesu gospodarczego. Przedmiotem tej polityki jest kreowanie postaci podsystemów ładu gospodarczego, jak porządek własności, planowania, zagwarantowanie ładu monetarnego, czy przedsiębiorstw, by nadać mu pożądaną formę. Środki polityki ładu muszą jednak odpowiadać jego podstawowemu typowi. Aktualnie polityka ładu wynika z obranego wzorca polityki gospodarczej, którym może być np. ordoliberalizm, gospodarka planowa, czy system marksistowsko-leninowski, zob. N. Lin-Hin, A. Suchanek, *Ordnungspolitik*, [w:] Gabler Wirtschaftslexikon, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/ordnungspolitik.html>. (stan na 15.12.2011). Celem polityki procesu (*Prozesspolitik*) jest zapewnienie stabilizacji przebiegu procesu gospodarowania lub wzrostu łącznej gospodarczej aktywności poprzez instrumenty polityki pieniężnej, walutowej i fiskalnej. Jest ona zorientowana na krótki okres, z natury cechuje się dyskrecjonalnością. W literaturze polskiej podaje się, że w skład polityki procesu wchodzi: polityka alokacyjna, koniunkturalna i redystrybucyjna (dochodowo-płacowa), zob. A. Horodecka, *Ewolucja celów polityki gospodarczej. Rola zmian otoczenia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 20 oraz J. Pätzold, D. Baade, *Stabilisierungspolitik*, Verlag Franz Vahlen, 7. Auflage, München 2008. Obszarem oddziaływania polityki procesu jest produkcja i zatrudnienie, podział dochodu narodowego, płace i ceny, bilans płatniczy, zadłużenie publiczne, wysokość stóp procentowych, kurs walutowy i struktury gospodarcze, zob. H. Berg, D. Cassel, K. H. Hartwig, *Theorie der Wirtschaftspolitik*, [w:] *Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik*, Bd. 2. Verlag Vahlen, München 2003, s. 248. Najbardziej znanym wzorem dla polityki procesu są zalecenia doktryny keynesowskiej.

13 N. Goldschmidt, J. Zweynert, *Die Renaissance der Ordnungspolitik*, „Standpunkt” 12.05.2009 *Ordnungspolitik*, HWWI, Hamburg 2009.

W literaturze polskiej i anglojęzycznej istnieją opracowania dotyczące tej tematyki¹⁴, można jednak w niektórych z nich wykazać pewne sprzeczności, uproszczenia, czy nawet błędy¹⁵.

Analiza porównawcza obu doktryn dała podstawy do sformułowania następującej hipotezy badawczej: *Wykorzystanie elementów ordoliberalizmu i keynesizmu w polityce gospodarczej prowadzi w trakcie jej realizacji do ekspansji polityki procesu i spadku znaczenia działań z zakresu polityki ładu gospodarczego.*

Ordoliberalna polityka ładu gospodarczego opiera się na następujących zasadach: istnieniu prywatnej własności środków produkcji, swobodzie zawierania umów, odpowiedzialności, wolnej konkurencji, stabilnej wartości pieniądza, sprawnie działającym mechanizmie cenowym oraz na otwartości rynków¹⁶. Oznacza wszystkie instytucjonalno-prawne działania państwa, które w ramach gospodarki skierowane są na zachowanie, dostosowanie oraz polepszanie ładu gospodarczego. W gospodarce rynkowej ordoliberalna polityka ładu obejmuje tworzenie, zachowywanie funkcjonującego systemu cen poprzez elastyczną konkurencję, precyzyjne zdefiniowanie praw własności i zakresu odpowiedzialności, jak chociażby konsekwentnie prowadzona polityka wolnej konkurencji, prowadzenie systemu wymiany gospodarczej z zagranicą. Polityka ładu stoi w opozycji do wszystkich interwencjonistycznych działań państwa w gospodarce, które zakłócają przebieg procesów rynkowych. Z punktu widzenia ordoliberalizmu polityka procesu powinna obejmować jedynie działania i instrumenty zgodne z rynkiem. Działania te nie niszczą mechanizmu cenowego i służą ustanowieniu wolnej konkurencji tam, gdzie nie powstaje ona samoczynnie.

Keynesowska polityka procesu to popytowa polityka antycykliczna, której środkiem jest przede wszystkim antycykliczna polityka fiskalna państwa¹⁷.

14 W literaturze polskiej znaczący wkład w upowszechnianie ordoliberalizmu mają: P. Pysz, E. Mączyńska, J. Czech-Rogosz, T. Przybyciński czy T. T. Kaczmarek.

15 Społeczna gospodarka rynkowa pojawia się wprawdzie w Traktacie o Unii Europejskiej, ale termin ten nie zostaje tam jasno zdefiniowany. Pojawia się zatem istotne zagrożenie zmiany jego pierwotnego znaczenia. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że po 1967 roku koncepcja społecznej gospodarki rynkowej jest coraz częściej rozumiana jako koncepcja kolektywistyczna i bliska państwu dobrobytu. Przyczyną tej sytuacji był sam termin „społeczna”, który czynił z niej koncepcję otwartą na tego typu zmiany, zob. A. Schüller, *Soziale Marktwirtschaft als ordnungspolitische Baustelle. Die Verbindung von Freiburger Imperativ und Keynesianische Botschaft - ein nationalökonomischer Irrweg*, „ORDO-Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft“, Band 56, Stuttgart 2005, s. 61-75 oraz O. Issing, *Das Zerschlagen einer Wirtschaftsordnung*, mowa wygłoszona podczas rozdawania nagród im. Ludwiga Erharda 14.09.2006, tekst przemówienia jest dostępny na stronie <http://www.faz.net/Wirtschaft/Wirtschaftspolitik/Ordnungspolitik> (stan na 7.12.2010).

16 Zasady te wchodziły w skład zasad konstytuujących wolnokonkurencyjnego ładu gospodarczego sformułowanych przez najbardziej znanego przedstawiciela ordoliberalizmu - Waltera Euckena.

17 Ekonomia niemiecka dzieli politykę koniunkturalną na dwa typy - popytową i podaźową. Popytowa polityka koniunkturalna oddziałuje na popytową stronę gospodarki, opierając się na teorii J. M. Keynesa. Drugi typ polityki koniunkturalnej polega na działaniach wpływających na poprawę ogólnych warunków gospodarowania po stronie podaży i polepszenia warunków inwestycyjnych podmiotów prywatnych. Bazą teoretyczną tej polityki jest ekonomia neoklasyczna, a jej środkami - polityka pieniężna obniżająca poziom inflacji i polityka fiskalna zorientowana na zmniejszenie zadłużenia państwa i jego udziału w gospodarce, B.T. Ramb, *Prozesspolitik*, [w:] Gabler Wirtschaftslexikon, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/prozesspolitik.html> (stan na 15.12.2011).

Efekty prowadzenia polityki w stylu keynesowskim są zupełnie inne niż efekty polityki ordoliberalnej, powstaje bowiem odmienny model społeczno-gospodarczy. Podczas gdy ordoliberalizm nieznacznie koryguje działanie mechanizmu rynkowego, polityka keynesowska głęboko wnika w jego działanie i wymaga stale rosnącej ingerencji państwa.

Można więc przypuszczać, że łączenie elementów polityki ordoliberalnej i keynesowskiej w ramach jednej polityki gospodarczej, ze względu na ekspansywny charakter keynesizmu, może doprowadzić do jego dominacji w polityce gospodarczej i trudności z usuwaniem jego konsekwencji. W przypadku Niemiec jest to tym bardziej uzasadnione, gdyż polityka keynesowska od 1967 roku ma tam swoje umocowanie w jednym akcie prawnym, który kompleksowo reguluje jej prowadzenie. Dzięki temu siła oddziaływania tej polityki na gospodarkę może być potencjalnie większa, niż ordoliberalizmu, którego poszczególne elementy są reprezentowane przez oddzielne ustawy (m.in. o ochronie konkurencji, czy o Niemieckim Banku Federalnym). Ponadto inspirowany doktryną ordoliberalną model społecznej gospodarki rynkowej znajduje swoje miejsce w oficjalnych dokumentach dopiero od 1990 roku¹⁸.

Do weryfikacji hipotezy badawczej użyto metody analizy jakościowej, obejmującej analizę opisową, analizę porównawczą, studium przypadku oraz ekonomiczną analizę prawa w zakresie prawa konkurencji, prawa pracy i polityki społecznej.

Praca składa się ze wstępu, dwóch części: teoretycznej i empirycznej oraz wniosków końcowych. Horyzont czasowy przyjęty w analizie empirycznej z jednej strony został wyznaczony przez rok 1948, w którym przeprowadzono reformę walutową na terenie Bizunii¹⁹, a z drugiej strony przez rok 2015, do którego dostępne były oficjalne dane statystyczne. Podział na poszczególne okresy analizy wyznaczono w oparciu o czas trwania kolejnych koalicji rządzących w RFN i wynikających z tego faktu różnic w celach i sposobie prowadzenia przez nie polityki gospodarczej.

Rozdział pierwszy pracy prezentuje doktrynę ordoliberalną jako oryginalny niemiecki paradygmat. Przedstawiono w nim genezę ordoliberalizmu - pochodzenie idei *ordo* oraz historyczne uwarunkowania jego powstania i rozwoju w Niemczech. Zasadniczą częścią rozdziału pierwszego jest prezentacja wizji ordoliberalnej polityki gospodarczej, a w szczególności koncepcji wolnokonkurencyjnego ładu gospodarczego najwybitniejszego przedstawiciela tego kierunku - Waltera Euckena. Podstawą ładu gospodarczego według niego był ład konkurencji, który może funkcjonować tylko w sytuacji, gdy polityka gospodarcza państwa urzeczywistnia ustalone zasady konstytuujące i regulujące. Zasady te szczegółowo omówiono w tej części pracy. Zwrócono uwagę na fakt, że celem istnienia wolnej konkurencji było według Euckena zapewnienie szerokiego zakresu wolności, m.in. do inicjatywy, tworzenia nowych dóbr, procedur, rynków, wolności gospodarczej, wyboru pomiędzy różnymi alternatywami. Ordoliberałowie odwołują się w tym zakresie do modelu konkurencji doskonałej jako modelu najbardziej kompatybilnego z wolnością. Inną ważną kwestią podjętą przez Euckena i wspomnianą w treści rozdziału było wskazanie na potrzebę utworzenia instytucji urzędu antymonopolowego, który

18 Zapis jej dotyczący pojawia się w umowie o Unii Gospodarczej, Walutowej i Socjalnej pomiędzy NRD a RFN.

19 Nazwa połączonej brytyjskiej i amerykańskiej strefy okupacyjnej w okupowanych Niemczech po II wojnie światowej.

stałby na straży wolnej konkurencji. Cechą charakterystyczną nurtu ordoliberalnego opisanego w rozdziale pierwszym jest idea silnego państwa, które stoi ponad grupami i interesami, a także pojawiająca się potrzeba obrony kapitalizmu przed kapitalistami. Rozdział kończą rozważania dotyczące znaczenia w tej koncepcji jednostki ludzkiej i etyki.

Treść rozdziału drugiego koncentruje się na omówieniu teorii keynesowskiej i stosunku do niej niemieckich ordoliberalistów. Rozdział ten zawiera ekonomiczne i filozoficzne założenia paradygmatu keynesowskiego oraz prezentuje rozprzestrzenianie się keynesizmu i krytykę, z jaką spotkał się on w przedwojennych Niemczech. Następnie przeprowadzono analizę krytyki dorobku Johna Maynarda Keynesa dokonanej przez dwóch najbardziej znanych ordoliberalistów - Waltera Euckena i Wilhelma Röpkego. Krytyka ta dotyczyła przede wszystkim keynesowskiego interwencjonizmu państwowego, podstaw makroanalizy, teorii oszczędności oraz odmiennego podejścia Keynesa do istnienia monopolu w gospodarce. Keynes, w odróżnieniu od ordoliberalistów, nie zalecał bowiem podejmowania żadnych działań ograniczających wpływ monopolu na gospodarkę ani na przebieg procesów inwestycyjnych. Państwo keynesowskie pozwala tym instytucjom na funkcjonowanie z tego powodu, że prowadzona przez nie polityka koniunkturalna potrzebuje precyzyjnych informacji o stanie gospodarki.

Przedmiotem rozważań w rozdziale trzecim jest realizacja zasad ordoliberalizmu i keynesizmu w polityce gospodarczej Niemiec w latach 1948-1982. W pierwszej części rozdziału scharakteryzowano politykę ordoliberalną lat 1948-1966 i rolę, jaką odegrał w jej prowadzeniu Ludwig Erhard. Analizie poddano z jednej strony sytuację makroekonomiczną Niemiec Zachodnich i efekty prowadzonej tam polityki stabilizacyjnej, a z drugiej zaś przedstawiono proces tworzenia się niemieckiego ładu prawnego. Wśród uchwalonych i zaprezentowanych w rozdziale ustaw kluczowe znaczenie przypisano ustawie przeciw ograniczaniu konkurencji z 1957 roku (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*, GWB). Zwrócono w tym miejscu uwagę na konsekwencje konsensusu zawartego przy jej tworzeniu pomiędzy rządem a przedstawicielami niemieckiego przemysłu, w wyniku którego ustanowiono listę legalnych wyjątków od generalnego zakazu tworzenia karteli z § 1 GWB. Oznaczało to prawną zgodę na zwiększanie się stopnia koncentracji w gospodarce. Analizie poddano także powstanie Federalnego Urzędu ds. Karteli, jego strukturę oraz działalność w początkowych latach funkcjonowania. W dalszej części rozdziału wskazano czynniki, których wystąpienie w polityce gospodarczej umożliwiło zwrot w 1967 roku w stronę keynesizmu. Jedną z nich dotyczyła zmiany w postrzeganiu roli konkurencji w gospodarce. Nowy Minister Gospodarki RFN - Karl Schiller popularyzował wtedy pogląd mówiący, że jedynie decyzje dotyczące sfery mikroekonomicznej powinny pozostawić się rynkowi i konkurencji w skali mikro. Decyzje makroekonomiczne powinny pozostać w gestii polityki fiskalnej państwa. Końcowy fragment rozdziału prezentuje główne przejawy stosowania doktryny keynesowskiej w polityce gospodarczej RFN. Bardzo istotne znaczenie miało w tym względzie uchwalenie w 1967 roku przez Bundestag Ustawy o Wspieraniu Stabilizacji i Wzrostu Gospodarczego. Inną ważną zmianą było w 1973 roku wejście w życie drugiej nowelizacji ustawy GWB, w wyniku której model konkurencji pełnej przestał być wzorem dla prowadzenia polityki ładu wolnokonkurencyjnego. Zamiast tego przyjęto amerykański model konkurencji dynamicznej. Akceptacja

pogłębiającego się procesu koncentracji w gospodarce niemieckiej spowodowała nadanie Federalnemu Urzędowi Kartelowemu nowych kompetencji - kontrolę fuzji. Prowadzenie polityki antycyklicznej pogorszyło sytuację finansów publicznych, doprowadzając do wzrostu wydatków i zadłużenia państwa, a tym samym do stopniowej erozji ładu wolnokonkurencyjnego.

W rozdziale czwartym omówiono nowe koncepcje polityki gospodarczej, jakie pojawiły się w Niemczech w latach 80. i 90. oraz wpływ, jaki wywarło zjednoczenie Niemiec na system gospodarczy RFN. Wskazano, że w latach 1982-1990 polityka gospodarcza znalazła się pod wpływem polityki podaży. Podkreślono, że ma ona z polityką ładu zasadniczo jedynie kilka wspólnych punktów - znaczenie polityki konkurencji dla rozwoju gospodarczego, prowadzenie polityki pieniężnej zorientowanej na utrzymywanie stabilności monetarnej oraz zachowywanie w polityce gospodarczej stałości, co do kierunku podejmowanych decyzji. Omówiono reformy, które podjęto w celu konsolidacji finansów publicznych, poprawy konkurencyjności zachodnioniemieckich przedsiębiorstw, czy prywatyzacji i deregulacji gospodarki. Oceniono, że zamierzenia te nie zostały w pełni zrealizowane, a wskutek rozbudowy sfery socjalnej i keynesowskiej polityki procesu nastąpił wzrost zadłużenia państwa. W zakresie polityki konkurencji zwrócono uwagę na wzrost procesów koncentracji w dziedzinie handlu w latach 80., a także na działalność Federalnego Urzędu Kartelowego w zakresie wspierania małych i średnich przedsiębiorstw. Przedstawiono także dalsze nowelizacje niemieckiego prawa konkurencji, które ograniczyły kompetencje tego organu w kwestii zapobiegania większym fuzjom.

Kolejna faza rozwoju niemieckiego modelu gospodarczego, podjęta w rozdziale czwartym, obejmowała pierwsze lata zjednoczenia Niemiec aż do 1998 roku. W tym okresie analizowano prawne fundamenty umożliwiające rozwój społecznej gospodarki rynkowej w byłej NRD, a także badaniu poddano proces prywatyzacji wschodnioniemieckich przedsiębiorstw państwowych. Zauważono jednak, że polityka gospodarcza zdominowana przez próbę osiągnięcia celów magicznego czworokąta, koncentrowała się głównie na rozwiązywaniu bieżących problemów. Transfery finansowe z landów zachodnich do wschodnich stanowiły obciążenie dla finansów publicznych, co spowodowało wzrost udziału wydatków państwa w PKB oraz jego zadłużenia.

W następnym okresie, przypadającym na lata 1998-2005, polityka gospodarcza RFN pozostawała pod wpływem idei „Trzeciej drogi”. Scharakteryzowano szereg reform mających na celu liberalizację gospodarki i uelastycznienie rynku pracy. Wyciągnięto jednak wniosek, że pomimo osiągnięcia pewnej poprawy kondycji finansów publicznych, nie udało się doprowadzić do zmian na rynku pracy. W zakresie kształtowania wolnej konkurencji opisano wprowadzenie zmian, które można odczytywać jako zapowiedź odnowy fundamentów ordoliberalnego ładu wolnokonkurencyjnego. Zmiany te wynikały z jednej strony z wprowadzenia przez Urząd Kartelowy nowych instrumentów mających na celu skuteczniejszą walkę z nielegalnymi kartelami oraz rozszerzenie jego kompetencji na obszar kontroli zamówień publicznych. Z drugiej strony od 2005 roku zaczęto stosować w RFN przepisy prawa europejskiego w zakresie zakazu karteli i nadużywania pozycji dominującej (art. 81 i 82 TWE), które inspirowane były doktryną ordoliberalną. Rozszerzenie obszarów działania prawa europejskiego spowodowało uchylenie listy niemieckich legalnych karteli (§§ 2-7 GWB) i zwiększenie własnej odpowiedzialności

przedsiębiorstw w zakresie oceny legalności ich powiązań z innymi podmiotami. Urząd Kartelowy stał się częścią większego systemu - Europejskiej Sieci Konkurencji (ECN), której celem będzie uzgadnianie działań i ścisła współpraca w celu zapewnienia skutecznego stosowania reguł konkurencji w Unii Europejskiej. Rozdział kończy analiza zmian w modelu społeczno-gospodarczym tego kraju, jakie zaszły w związku z koniecznością stawienia czoła skutkom kryzysu lat 2008-2009.

Autorka kieruje słowa podziękowania do wszystkich osób, które przyczyniły się do powstania tej monografii, a w szczególności do promotora rozprawy doktorskiej Pani Profesor Barbary Polszakiewicz za wsparcie naukowe oraz życzliwość, a także do recenzentów pracy - Pana Profesora Wojciecha Kosiedowskiego i Pana Profesora Piotra Pysza za cenne uwagi, które pomogły nadać jej ostateczny kształt.

Część I

Ordoliberalizm i keynesizm - podstawy teoretyczne

Rozdział 1. Ordoliberalizm jako oryginalny niemiecki paradygmat

1.1. Geneza ordoliberalizmu

1.1.1. Idea *ordo*

Pojęcie *ordo* wywodzi się z języka łacińskiego i oznacza uporządkowanie zróżnicowanych względem siebie lub złożonych w swej strukturze rzeczy, czy jedność wielu różniących się względem siebie elementów, ale równocześnie posiadających w sobie możliwość wzajemnego porządkowania²⁰. Termin *ordo* znaczy m.in. „szereg”, „szyk bojowy”, „szarża”, „stan społeczny”, „zgromadzenie”. Pojęcie *ordo* zawiera w sobie wielość (element materialny) oraz aspekt jednoczący (element formalny), dzięki któremu wielość uzyskuje charakter relatywnej jedności. Spekulacje filozoficzne od samych początków, wraz z poszukiwaniem *arché* wszechrzeczy, były ukierunkowane na poszukiwanie porządku kosmicznego, którego istnienie uzasadniano w sposób racjonalny. Ideę tę rozumiano jako przeciwieństwo chaosu i anarchii nie tylko w myśli europejskiej, ale też wschodnioazjatyckiej (Chiny, Indie)²¹.

Z założenia idea ta ma charakter normatywny, ukierunkowany na stan, jakiego się oczekuje, natomiast rzeczywistość przeważnie od niego odbiega²². Poszukiwania zasad i reguł, jakimi powinien rządzić się świat, by zapewnić harmonijne współdziałanie natury i człowieka, są zatem tak stare, jak historia ludzkości. Bez

20 M. Krąpiec, *Powszechna Encyklopedia Filozofii*, Polskie Towarzystwo Tomasza z Akwinu, t. 4, Lublin 2002, s. 379, <http://ptta.pl/pdf/l/liberalizm.pdf> (stan na 22.02.2009).

21 Zob. G. Habermann, *Ordnungsdenken-eine geistesgeschichtliche Skizze*, „Ordo-Jahrbuch für die Ordnung der Wirtschaft Und Gesellschaft”, t. 53, Lucius & Lucius, Stuttgart 2002, s. 171-175.

22 Idea *ordo* może być użyteczna w pewnym zakresie do analizy innych nurtów i koncepcji (w tym koncepcji ustroju gospodarczego), może być użyteczna również do ich kształtowania. Analiza pewnych wydarzeń w historii gospodarki światowej, praktyki gospodarczej i współczesnych systemów gospodarczych pokazuje, że nieład ustrojowy stanowi zagrożenie dla podstaw gospodarki i państwa. Sytuacja takiego właśnie nieładu ustrojowego dotyczy Polski, jak również wielu innych krajów, co nie pozostaje bez negatywnego wpływu na stan gospodarki i społeczeństw tych krajów oraz świata. O tej problematyce w referacie przygotowanym na Jubileusz 85-lecia urodzin prof. Wacława Wilczyńskiego pt. *Ład gospodarczy. Pochwała ordo* pisze prof. Elżbieta Mączyńska. Tekst ten opublikowany został na stronie Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego, http://www.pte.pl/250_starszeczypzycje.html (stan na 20.08.2008).

reguł trudno byłoby wyobrazić sobie funkcjonowanie społeczeństw, gospodarek czy całych narodów. Rozważania nad istotą *ordo* podejmowali w starożytności głównie filozofowie greccy (m.in. Arystoteles, Epikur), czy rzymscy filozofowie.

Presokratejscy „fizycy”, poszukując pierwszej zasady i przyczyny, w owej zasadzie widzieli rację istnienia porządku świata. Pitagorejczyk Filolaos pojęcie porządku powiązał z teorią liczb i harmonii, wyrażając je za pomocą relacji matematycznych. W ten sposób uznał świat za harmonijny oraz uporządkowany zbiór niesprowadzalnych do siebie rzeczy. Heraklit natomiast powiązał teorię porządku z doktryną o *logosie* jako zasadzie porządkującej działania rozumu i praw świata. Pierwsze usystematyzowanie treści pojęcia porządku, jaki zaproponowany został przez Anaksagorasa i Diogenesa z Apolonii, jest dziełem Platona. Porządek w ich rozumieniu istnieje w rzeczywistości inteligibilnej²³, różnej od świata materialnego, zabezpieczając racjonalność tej jedności. Arystoteles odnosił porządek przede wszystkim do zjawisk przyrodniczych i za jego przyczynę uznał samą przyrodę. Obserwując życie społeczne i polityczne, zbudował teorię państwa i moralnego postępowania społecznego. Człowieka nazwał bytem społecznym, wyjaśniając, że tylko we wspólnocie naturalnej może on rozwijać swój potencjał. Rodzinę natomiast uważał za pierwotną formę życia społecznego i pierwowzór pozostałych społeczności. Za najlepszy ustrój państwowy uznał taki, w którym nie istniałby rozdźwięk między jednostką a społeczeństwem, a państwo pomagałoby człowiekowi być uczciwym. W jego rozumieniu ekonomika to sztuka gospodarowania wspólnotą domową, rodzinną, dzięki której realizuje się życie cnotliwe, uporządkowane. Nie sprowadza się ono do sztuki zdobywania środków do życia, zakłada raczej posiadanie środków, które - należycie użyte - budują życie piękne, godziwe i dostatnie. Człowiek osiąga przez to pełnię życia, harmonię i ład²⁴.

Stagiryta powiązał porządek z celowością, dlatego realizuje się on dwukierunkowo, tzn. bądź rozpoczyna się od uniwersum i kończy się uporządkowaną strukturą bytu jednostkowego, bądź wznosi się od bytu jednostkowego w kierunku uniwersum. Jest to równocześnie droga dobra, piękna i celowości. Jedność ontyczna każdego bytu wywodzi się z jego zawartości inteligibilnej.

Dużą rolę w rozwoju uniwersalnej teorii ładu gospodarczego odegrali stoicy (a w szczególności Epikur), którzy w reguły funkcjonowania społeczeństwa wkomponowali ideę ładu naturalnego. Przyczynili się oni także do rozwoju koncepcji praw człowieka, a Epikur zredukował rolę państwa do roli stróża nocnego i jest uznawany za twórcę tego pojęcia.

Nie można nie wspomnieć o wkładzie starożytnych Rzymian, którzy chociaż nie mieli wiele wspólnego z rozwojem idei gospodarczych, jednak przyczynili się do rozwoju nauk o państwie i prawie. Ciceron postulował ochronę przez państwo nietykalności własności prywatnej oraz zwracał uwagę na zjawiska naruszania ładu gospodarczego, jako na zjawiska zagrażające państwu bankructwem²⁵.

23 Racjonalnej, logicznej, dającej się poznać.

24 M. Krapiec, *op. cit.*, <http://ptta.pl/pdf/a/arystoteles.pdf> (stan na 18.10.2008).

25 Patrz szerzej na stronie: www.ordnungspolitisches-portal.com/02_Index_Geschichte.html (stan na 24.08.2008).

W dorobku intelektualnym filozofów epoki starożytności można znaleźć zaczątki idei samoorganizującego się wolnościowego systemu gospodarczego i społecznego. Poszukiwane przez antycznych myślicieli harmonijne społeczeństwo to takie, które podlega dobrej koordynacji. Według przekonań Konfucjusza rozpoczyna się ona od ładu indywidualnego każdego obywatela, przesuając się w górę po szczeblach drabiny społecznej do ładu, który wprowadza państwo. Ład ten oparty był na bazie zasadniczych zwyczajów danego społeczeństwa²⁶. Są to zaczątki znanej nam współcześnie zasady subsydiarności.

Podstawowym zagadnieniem filozofii konfucjańskiej stało się doskonalenie wewnętrzne w aspekcie społecznym, wyznaczające zasady współżycia między ludźmi i sposób rządzenia. W sensie szerszym konfucjanizm oznacza tzw. ślad konfucjański (doktryny etyczne o lojalności politycznej, synowskiej pobożności, niewieściej czystości). Najważniejszym problemem rozważanym przez Konfucjusza było: wychowanie człowieka szlachetnego (*junzi*)²⁷, stosunek moralności (wyrażającej się w etykiecie, czy rytuale, *li*) do prawa (*fa*) i cnoty (*de*), do korzyści (*li*), 5 cnót - człowieczeństwo (*ren*), sprawiedliwość - prawość (*yi*), poprawość (*li*), szczerość (*cheng*), i mądrość (*zhu*), 5 podstawowych relacji społecznych, dla których wzorem jest rodzina, 7 uczuć dobrych i złych²⁸.

Starożytni myśliciele doszli do przekonania, że, aby uporządkować państwo, należy najpierw uporządkować swój dom. Rodzina to dla nich filar społeczeństwa, a cesarz - władca zwany Synem Nieba - pełnił w społeczeństwie rolę podobną roli ojca w rodzinie. Aby zatem dom dobrze funkcjonował, należy w pierwszej kolejności uformować własną osobowość. Nad osobowością można pracować, gdy posiada się wcześniejszą świadomość tego, co jest słuszne, a to ma miejsce, gdy sposób myślenia jest prawdziwy. Aby nasze myślenie było prawdziwe, potrzebujemy według Konfucjusza, poznania tego, co jest Absolutem (*Erkenntnis aufs Höchste*)²⁹. Konfucjusz w tym kontekście mówi o właściwym ustawieniu pojęć. Podstawą moralności jest według niego samowychowanie. Bardzo istotną rolę porządkującą społeczeństwo przypisał Konfucjusz lojalności wobec rodziny i państwa, które są celem prowadzącym do osiągnięcia powszechnej miłości³⁰. Człowiek prawdziwie szlachetny powinien zatem doskonalić swój charakter, a potem oddać go w służbę

26 Dla Konfucjusza najważniejsze zwyczaje to: reguły życia społecznego, towarzyskiego, dobre manieri, potrzeba tańca i świętowania, znajomość muzycznych stylów, umiejętność właściwego zachowania się przy stole, etc. Na ten temat patrz szerzej: G. Habermann, *Ordnungsdenken-eine geistesgeschichtliche Skizze*, „Ordo-Jahrbuch für die Ordnung der Wirtschaft Und Gesellschaft”, t. 53, Lucius & Lucius, Stuttgart 2002, s. 171.

27 *Junzi* - to według Konfucjusza człowiek szlachetnego charakteru, niezależnie od pochodzenia. Podkreślenie ważności cech moralnych człowieka było wkładem konfucjanizmu w etykę chińską.

28 Na temat konfucjanizmu i etyki chińskiej patrz szerzej: M. Krąpiec, *Powszechna Encyklopedia Filozofii*, op. cit., t. I., s. 294-296 i s. 785-789.

29 Formalnie w Chinach religia polegała na kulcie Nieba, siły sprawczej wszechrzeczy, później interpretowanej jako Bóg, czy Absolut. Chociaż Konfucjusz wierzył jak się wydaje w najwyższe bóstwo, wołał nauczać humanizmu opartego na Transcendencji. W związku z tym konfucjanizm w tradycji chińskiej oznacza zarówno filozofię, jak i religię. Jego nauka zachowuje wcześniejszy kult przodków oraz kult Nieba (*Tian*). Więcej na temat: M. Krąpiec, op. cit., s. 786-789.

30 Zob. G. Habermann, op. cit., s. 171.

państwu. Porządek polityczny określa jako przychylnie sprawowanie władzy, a zatem jako rządy oparte na moralnym prawie, nakazującym przywódcy dawać przykład osobistej rzetelności i bezinteresownego oddania.

Analizując dorobek filozofów chrześcijańskich, spotykamy wizję uniwersalnego porządku zakotwiczonego w poznaniu rzeczywistości inteligibilnej, obejmującej wszystkie aspekty świata i życia. Na temat porządku uniwersalnego wypowiedział się Augustyn z Hippony, powiązując go z nauką o Bożej Opatrzności, a zwłaszcza z nauką o prawdzie. Właśnie w prawdzie znajduje się podstawa porządku z nią koherentnego. Augustiańska definicja porządku została odniesiona do różnych jego przejawów, przede wszystkim w państwie ziemskim i państwie niebieskim. Ten układ przynależny uporządkowanej w sobie rzeczy dopuszcza fakt, że każda rzecz realizuje element inteligibilny pochodzący od Boga, nazywany przez Augustyna ideą, formą, gatunkiem, sposobem bycia, czy po prostu porządkiem. Byty stworzone tworzą hierarchię doskonałości i relacji, regulowaną właśnie porządkiem, który polega na porządkowaniu bytów niższych wyższym. Doktryna ta posiada daleko idące zastosowanie w nauce o moralności.

W filozofii Tomasza z Akwinu, w której arystotelesowskie motywy, dzięki nauce o stworzeniu świata, znalazły pełny wyraz, koncepcja ładu zajmuje pozycję centralną. Według Tomasza ład w świecie odsyła nas do rozumnego Stwórcy. Przywołuje on także doktrynę Augustyna, który sposób istnienia, gatunki i porządek uznaje za dobro powszechne, istniejące w rzeczach stworzonych przez Boga i stawia pytanie o rację tak rozumianego dobra³¹. Uporządkowany wszechświat, rozwijający się celowo wedle planu Stwórcy, znajdować miał wzmocnienie w postaci prawa stanowionego przez człowieka. Akwinata wprowadził nowe spojrzenie na pracę ludzką, nobilitując jej wartość i uwalniając od wcześniej towarzyszącego jej lekceważenia ze strony arystokracji.

Jednak największy wpływ w tym okresie na rozwój teorii ładu mieli późni scholastycy hiszpańscy (Dominik de Soto, A. de Escobar, P. Fernandez Navarette). Szkoła z Salamanki jako jedyna rozwinęła teorię ładu spontanicznego, rozwijając pojęcie sprawiedliwej ceny jako ceny rynkowej w ramach istniejącej konkurencji. Cena ta nie zależy tylko i wyłącznie od kosztów, ale zostaje ustalona na wolnym rynku jako efekt „powszechnej oceny”. Teoria ekonomii uprawiana przez Hiszpanów ponadto wyjaśniła koncepcję przedsiębiorców i przedsiębiorczości, pojęcie odsetek kapitałowych, teorię pieniądza opartą na idei podaży i popytu. Są oni także autorami teorii przepływu pieniądza pomiędzy różnymi regionami, a nawet koncepcji kursów walutowych opartej na idei parytetu siły nabywczej pieniądza. Dzięki popularyzacji ich przekonań handel jako instytucja przestał wzbudzać moralne wątpliwości. Jako pierwsi w historii myśli ekonomicznej sformułowali subiektywną teorię wartości, która mówiła, że wartość jakiegokolwiek towaru lub usługi leży nie tyle w obiektywnie istniejących własnościach tegoż towaru, ile w tym, jak ludzie osobiście ten towar traktują. Wartość ekonomiczna jest wynikiem indywidualnych impresji i intencji, a w ostatecznym rozrachunku jest ona subiektywna. W odróżnieniu od filozofii greckiej, która jako podstawę analizy bierze „rzeczy”, jakie wytwarza ekonomia, hiszpańscy badacze analizowali działanie ludzkie i ludzką naturę.

31 M. Krąpiec, *op. cit.*, s. 381.

A zatem scholastycy uprawiali najpierw antropologię, a później ekonomię. Do ich dorobku nawiązywali później fizjokraci³², którzy dokonali pełnej rehabilitacji idei spontanicznego porządku³³.

W filozofii nowożytnej zagadnienie ładu rozważane jest jako funkcja organizująca działanie rozumu. W pracach filozofów tego okresu zaczyna dominować pogląd, że istnienie ładu jest podstawą racjonalności świata, zakładając ograniczony zakres działania Boga. Zasada ładu przestaje w związku z tym odnosić się do elementu transcendentnego³⁴, a bardziej koncentruje się na deterministycznej wizji świata, mechanicznym pojmowaniu procesów przyrodniczych. Przedstawiciele liberalizmu doby Oświecenia upatrywali pewną zbieżność pomiędzy ideałami konfucjanizmu, a ideałami liberalnymi. Głębsza analiza obu nurtów pokazuje jednak więcej różnic niż podobieństw. Dotyczy to w głównej mierze krańcowo odmiennej kultury, epoki, filozofii człowieka i jego roli w społeczeństwie i państwie, czy systemu wartości, jak i sposobu funkcjonowania samego państwa. Wspomniane wcześniej elementy etyki konfucjańskiej z jej pro-rodzinnym, społecznym, patriotycznym i idealistycznym nachyleniem wydają się nie pasować do liberalizmu opartego na indywidualistycznej i naturalistycznej koncepcji człowieka, podnoszącego wolność osobistą, polityczną i gospodarczą do rangi najwyższego ideału. Można wręcz umiejscowić je na dwóch przeciwległych biegunach. Społeczność dla starożytnych Chińczyków była czymś ważniejszym niż jednostka, która powinna poświęcić swoje życie w obronie rodziny, państwa, narodu, czy cnót. Co prawda konfucjanizm oparty był o humanizm, wspierający państwo, w którym nie było zorganizowanej klasy kapłanów (prawdopodobnie jeszcze się wtedy nie wykształciła), ale jego etyka skierowana była do elity, która po otrzymaniu klasycznego, literackiego wykształcenia mogła osiągnąć status urzędnika państwowego. Etyka konfucjańska, w odczuciu liberałów, nie była wspierana przez teologię w rozumieniu chrześcijańskim, ale w rzeczywistości była związana ze specyficznymi dla starożytnych Chin wierzeniami i odwoływała się do Absolutu, o czym wspomina sam Konfucjusz. Pewne elementy systemu filozoficznego tego starożytnego chińskiego filozofa miały rzekomo zostać przeniesione na grunt europejskiego liberalizmu przez twórcę fizjokratyzmu - Françoisa Quesnaya - nazwanego w uznaniu zasług przez markiza Mirabeau - *Konfucjuszem Europy*³⁵. Jednak użycie przez G. Habermanna w cytowanej już wcześniej pracy stwierdzenia, że konfucjańskie idee naturalnego ładu realizującego szeroko rozumiane indywidualne interesy jednostek ludzkich, zaufanie w koordynację niewidzialnej ręki rynku i pozytywny obraz człowieka: wolność i szczęście obywateli poprzez leseferyzm zostały przeniesione na grunt europejskiego liberalizmu, budzi spore wątpliwości i wydaje się być nieuzasadnione³⁶. Konfucjanizm bowiem nie koncentruje się na jednostce; jednostka jest tam zawsze podporządkowana społeczeństwu.

32 Bardzo ciekawą pozycją na temat szkoły z Salamanki i jej wkładu w rozwój teorii ekonomii jest praca autorstwa A. A. Chaufen, *Chrześcijananie za wolnością. Ekonomia późnoscholastyczna*, Arcana, Kraków 2002.

33 Sama nazwa fizjokratyzm oznacza - „panowanie natury”.

34 Zob. M. Krapiec, *op. cit.*, s. 381-382.

35 Pisz o tym: G. Habermann, *op. cit.*, s. 174 oraz P. Pysz, *Społeczna gospodarka rynkowa. Ordoliberalna koncepcja polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 35-36.

36 G. Habermann, *op. cit.*, s. 174.

W późniejszych wiekach interpretacja *ordo* ulegała rozszerzeniu i ostatecznie przedstawiciele ordoliberalizmu nadawali jej różne znaczenie. Idea ta miała wyrażać cel ich działań - osiągnięcie stabilnego, zrównoważonego, harmonijnego ładu w aspekcie tak społecznym, jak i gospodarczym. Trzeba jednak zaznaczyć, że ordoliberalowie zasadniczo odwoływali się do interpretacji ładu pochodzącej sprzed Oświecenia. Wilhelm Röpke rozumiał przez to pojęcie wrodzoną, wyprzedzającą doświadczenia koncepcję najwyższej doskonałości. Wprowadzenie *ordo* oznaczało wprowadzenie zasad i norm, które - nie będąc tworzonymi ani możliwymi do udowodnienia przez rzeczywistość społeczną - stanowiły niezbędny element właściwego funkcjonowania społeczeństwa. Podobną koncepcję odnaleźć można w średniowiecznej scholastyce, np. u Augustyna z Hippony³⁷.

Idea *ordo* (ładu) jest podstawową kategorią ordoliberalizmu. Termin ordoliberalizm w sensie etymologicznym powstał poprzez połączenie słów *ordo* i *liberalizm*. Jednoznaczne umiejscowienie ordoliberalizmu w ramach jednego nurtu liberalnego naraża wielu problemów. Skupia on w sobie bowiem różne rodzaje współczesnego liberalizmu. Niektórzy autorzy, jak chociażby jeden z najwybitniejszych polskich filozofów - Mieczysław A. Krąpiec, zaliczyli ordoliberalizm w sposób jednoznaczny do konserwatyzmu, a nie do neoliberalizmu. Umotywował on to tym, że mimo członu *liberalizm* w nazwie, wolność (w tym także wolność gospodarcza) traktowana przez liberalizm jako wartość nadrzędna, jest uważana w tej koncepcji za środek do osiągnięcia celu głównego, jakim jest ustanowienie ładu gospodarczego i społecznego, a nie za cel sam w sobie. To zdaniem Krąpca umiejscawia ordoliberalizm w ramach konserwatyzmu³⁸. Inni autorzy, jak chociażby Ryszard Skarżyński stwierdzają, że: *nie sposób określać ordoliberalizmu jako neoliberalizmu, gdyż zbyt silne były w nim tendencje rewizjonistyczne. (...) ordoliberalizmowi obce było podstawowe przesłanie neoliberalizmu, związane z rekonstrukcją ortodoksyjnie pojmowanego paradygmatu klasycznego liberalizmu. Niektórym ordoliberalom były natomiast bliskie założenia liberalizmu socjalnego*³⁹. Sami ordoliberalowie nie określali swojej doktryny jednoznacznie. Niektórzy z nich uważali się za neoliberalów. Inni, jak Wilhelm Röpke, zaliczali ją do liberalnego konserwatyzmu⁴⁰. Alexander Rüstow był zdania, że choć miał wyraźnie konserwatywne poglądy, rozwijany przez niego nowy liberalizm można określać jako liberalizm socjalny. Przedstawicielem tego kierunku był Alfred Müller-Armack oraz Ludwig Erhard⁴¹. Ordoliberalizm prezentowano również jako tzw. „trzecią drogę” pomiędzy leseferyzmem a kolektywizmem⁴². Można przyjąć, że nurt ten pod względem ideologii mieści się pomiędzy liberalizmem opartym o wartości konserwatywne, a liberalizmem socjalnym, dostrzegającym potrzebę wprowadzenia w życie programu socjalnego. Ordoliberalizmem można

37 T. G. Pszczółkowski, *Ordoliberalizm. Społeczno-polityczna i gospodarcza doktryna neoliberalizmu w RFN*, Warszawa, Kraków 1990, s. 38.

38 Zob. M. Krąpiec, *op. cit.*

39 R. Skarżyński, *Państwo i społeczna gospodarka rynkowa. Główne idee polityczne ordoliberalizmu*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1994, s. 48.

40 Wilhelm Röpke jako jedyny spośród ordoliberalów otwarcie przyznawał się do konserwatyzmu, zob. W. Röpke, *Civitas humana. Grundfragen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform*, Eugen Rentsch Verlag, Erlenbach-Zürich 1949, s. 188.

41 Ludwig Erhard starał się urzeczywistnić w prowadzonej przez siebie polityce gospodarczej wiele elementów liberalizmu socjalnego. Zob. K. Hohman, *Ludwig Erhard (1897-1977). Eine Biographie*, ST Verlag, Düsseldorf 1997, s. 5.

42 Zob. R. Skarżyński, *op. cit.*, s. 32 i 36.

nazwać powojenny niemiecki liberalizm, którego niejednolite podstawy doktrynalne tworzyli naukowcy mieszkający w Niemczech oraz pochodzenia niemieckiego, którzy po II wojnie światowej zajmowali szczególną pozycję w Niemczech Zachodnich⁴³.

Istotne znaczenie w zrozumieniu, czym była ta doktryna, ma kluczowe dla niej pojęcie *ordo* - ład. Współcześnie wyróżnia się dwa typy ładu - spontanicznego i zadekretowanego (zaplanowanego). W pracach Friedricha Augusta von Hayeka dotyczących typologii ładu (*Ordnungstypologie*) występuje dualizm tych dwóch rodzajów ładu. Pierwszy z nich powstaje wskutek samoczynnych reakcji każdego elementu według ustalonych reguł, poddany jest konstrukcyjnemu porządkowaniu ludzkiego rozumu i kształtującemu się poza świadomością człowieka. Nikt nie zaprojektował tego ładu i nikt nim nie administruje, a mimo to istnieje i czasowo spełnia swoje funkcje, rozwijając się w sposób ewolucyjny. Przykładem takiego ładu jest język, system reguł moralnych, wyrażenia, społeczeństwo, pierwotny, właściwy ład w państwie lub gminie. Drugi rodzaj ładu to ład zadekretowany - powstały wskutek koordynacji wynikającej ze świadomego kierowania przez wyraźne centrum. Hayek zalicza do tego rodzaju ładu rodzinę, dwory, zagrody, zakład, firmę, spółkę akcyjną i różnego rodzaju stowarzyszenia, instytucje, włączając w to rząd. W chrześcijańskiej myśli filozoficznej ład ten odpowiada średniowiecznej idei *ordo*. Natomiast w dziedzinie ekonomii Walter Eucken odnalazł hayekowski dualizm przy podziale gospodarki na gospodarkę rynkową i centralnie sterowaną i ich formę pośrednią - gospodarkę własnościową (*Eigenwirtschaft*)⁴⁴.

Idea *ordo* obejmuje nie tylko ład społeczny, ale także ład polityczny i gospodarczy, które nawzajem się uzupełniają. Röpke był zdania, że liberalizm zagubił ideę *ordo*, co przyczyniło się do jego upadku i załamania się systemu cywilizacji zachodniej. Krytykował on liberałów za ich niezachwianą wiarę w możliwość całkowitego poznania tajemnic człowieka, jego natury i zasad postępowania oraz przekonania środowisk liberalnych, że można ukształtować rzeczywistość zgodnie z planem człowieka. Nieprawidłowości takiego rozumienia liberalizmu odnaleźć można według niego w opartym na zasadach liberalnych kapitalizmie, który stworzono jako instytucję zdolną do rozwiązywania problemów społecznych i politycznych. Tymczasem, zdaniem Röpkego, liberalizm powinien być przepiętny humanizmem, personalizmem, antyautorytaryzmem, uniwersalizmem i racjonalizmem⁴⁵. Postulował on przekształcenie liberalizmu w tym duchu, wierząc w zdolność odnowionej ideologii do przezwyciężenia kryzysu, czego nie oferowały inne doktryny⁴⁶.

43 *Ibidem*, s. 47.

44 Zob. M. E. Streit, G. Wegner, W. Kasper, S. Voigt, *Freiburger Beiträge zur Ordnungswirtschaft*, Tübingen 1995, s. 113, F. A. von Hayek, *Recht, Gesetzgebung Und Freiheit*, Bd. 1, Landsberg am Lech 1980, s. 59 i 70. Píše na ten temat szerzej: G. Habermann, *op. cit.*, s. 170. Ciekawą pozycją dotyczącą poglądów F. A. von Hayeka dotyczących ładu jest: F. A. von Hayek, *Zgubna pycha rozumu. O błędach socjalizmu*, Wydawnictwo Arcana, Kraków 2004.

45 W. Röpke, *Das Kulturideal des Liberalismus*, Schulte-Bulmke Verlag, Frankfurt am Main, 1947, s. 15.

46 E. Kundera, *op. cit.*, s. 56.

Müller-Armack twierdził, że można zbudować wspólny ład społeczny w oparciu o pewne elementy Katolickiej Nauki Społecznej, ewangelickiej etyki społecznej, socjalizmu i liberalizmu. Ład ten nazywa *soziale Irenik*⁴⁷. Ideę tę rozwinął w latach 40. XX wieku, nawiązując do socjologii religii Maxa Webera⁴⁸, a w szczególności zaś do jego tezy o ścisłym związku pomiędzy historią religii i historią gospodarczą. Koncepcja pokoju społecznego nawiązuje również do irenizmu - kierunku w teologii chrześcijańskiej, którego rzecznikiem był Erazm z Rotterdamu. Cechą irenizmu eksponowaną w literaturze było dążenie do pokojowego albo łagodzącego różnice podejścia do zagadnień związanych z jednością Kościoła. Dążenie to może jednak prowadzić do prób zacierania rzeczywistych różnic między chrześcijanami albo do upowszechniania porozumienia kosztem prawdy. Inna interpretacja irenizmu akcentowała rolę pogody ducha, otwartości i życzliwości, z jakimi powinno się podchodzić w rozwiązywaniu zagadnień spornych⁴⁹. Müller-Armack stał na stanowisku, że koncepcja pokoju społecznego (*soziale Irenik*) będzie pomocna w odnalezieniu właściwej drogi do ustanowienia ładu społecznego, poprzez pogodzenie światopoglądów odpowiadających wielości grup społecznych, a na gruncie gospodarczym pozwoli w pokojowy sposób rozwiązywać konflikty pojawiające się pomiędzy celami polityki gospodarczej⁵⁰.

Eucken w książce *Die Grundsätze der Wirtschaftspolitik* zdefiniował ideę *ordo* jako ład, który jest zgodny z naturą człowieka i rzeczy, to znaczy ład, w którym występuje umiar i równowaga. Zauważa, że już filozofia starożytna w taki sposób ujmowała pojęcie ładu, poszukując w różnorodności rzeczy, ukrytego architektonicznego planu ukształtowania świata. Idea *ordo* według Euckena ukształtowała się w Średniowieczu i wywarła wpływ na kształt całej średniowiecznej kultury. Oznaczała ona sensowne połączenie różnorodności w całość. W czasach występowania dysfunkcyjnych systemów gospodarczych najbardziej poszukiwany przez ludzkość jest taki rodzaj ładu, który odpowiadałby rozumowi albo naturze człowieka i rzeczy. W tym miejscu Eucken odwołuje się do Augustyna z Hippony i pozytywnego wpływu, jaki wywarła jego myśl na społeczeństwo w IV i V wieku⁵¹. *Ordo* stało się dla niego elementem zespalaającym poszczególne elementy ładu gospodarczego, prawnego i politycznego.

47 A. Müller-Armack, *Soziale Marktwirtschaft*, [w:] Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, T. IX, Fischer Verlag, Stuttgart- Göttingen 1956.

48 Zainteresowania Müllera-Armacka były dość szerokie i znacznie wykraczały poza ekonomię. Zajmował się on dodatkowo socjologią kultury, religii i gospodarki. Podczas studiów na Uniwersytecie Kolońskim zetknął się z takimi wybitnymi uczonymi, jak Max Weber, Max Scheller, Nicolai Hartmann, Hellmuth Plessner, czy Werner Sombart i Max Troeltsch, którzy zafascynowali go tymi dziedzinami, zob. R. Kowitz, *Alfred Müller-Armack. Wirtschaftspolitik als Berufung. Zur Entstehungsgeschichte der Sozialen Marktwirtschaft und dem politischen Wirken des Hochschullehrers*, Köln 1998, s. 22 oraz Ch. Watrin, *Alfred Müller-Armack. Rede anlässlich der Akademischen Gedenkfeier für Professor Dr. rer. pol. Dr. iur. h.c. Alfred Müller-Armack Staatssekretär a.d. am 25. Juni 1979*, Kölner Universitätsreden, 56, Krefeld 1980, s. 24. Ciekawą pozycją odnoszącą się do tej tematyki jest praca: J. Bokajło, *Alfreda Müllera-Armacka styl: Społeczna Gospodarka Rynekowa*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Ordoliberalizm i społeczna gospodarka rynkowa wobec wyzwań współczesności*, PTE, Warszawa 2013, s. 113 i dalsze.

49 A. Müller-Armack, *Soziale Irenik*, *Weltwirtschaftliches Archiv*, t. 64, Wiederabdruck, [w:] A. Müller-Armack, *Religion und Wirtschaft. Geistesgeschichtliche Hintergründe unserer europäischen Lebensform*, Bern-Stuttgart 1950, s. 559-578.

50 Szerzej w rozdziale II niniejszej pracy.

51 Zob. W. Eucken, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Mohr Siebeck, Tübingen, 2004, s. 372.

Eucken zaczerpnął pewne elementy z metodologii Maxa Webera, jak chociażby *Denken in Ordnungen* i w oparciu o nią sformułował własną teorię o współzależności łańdów - *Interdependenz der Ordnungen*. Teoria ta doprowadziła Euckena do wniosku, że powojenny łańd powinien posiadać formę, w której polityka gospodarcza będzie prowadzona w taki sposób, by procesy gospodarcze pozostały wolne. Pojęcie *ordo* dla niego jest czymś w rodzaju wcześniej ustanowionego harmonijnego porządku, któremu człowiek się podporządkował, będąc jednocześnie wolnym od narzuconego przez innych zwierzchnictwa. Obok pojęcia *ordo*, we wspomnianej pracy Euckena, pojawia się pojęcie *Wirtschaftsordnung*. Pierwsze z nich oznacza normatywny łańd gospodarczy, a drugie - posiada sens pozytywny i związane jest z łańdem realnie istniejącym. *Wirtschaftsordnung* obejmuje występujące w danym miejscu i czasie wszystkie możliwe formy, warunki ramowe, w jakich odbywa się nieprzerwanie proces gospodarowania⁵². Podstawą prawidłowego funkcjonowania łańdu gospodarczego jest system konkurencyjny. Można bowiem rozumowo wykazać konieczność jego zachowania w społeczeństwie. Jednak łańd oparty na konkurencji nie urzeczywistni się samoistnie. Potrzeba czegoś więcej, niż tylko przestrzegania pewnych zasad prawa i pozostawienie rozwoju łańdu własnemu losowi. Eucken widział tu potrzebę wspierania przez państwo wolnej konkurencji. Nie chodzi mu jednak o jej wymuszanie, ale o rozwijanie pewnych jej elementów istniejących w konkretnej rzeczywistości⁵³.

Ordo jest dla ordoliberalów czymś w rodzaju stanu optymalnego, absolutu, do którego człowiek dąży podczas ziemskiego życia, lecz nie osiąga go w pełni. Nie chodziło im zapewne o dotarcie do prawdy o absolutnym porządku rzeczy; chociaż próbowali doszukiwać się boskiej genezy łańdu, to zamierzali przede wszystkim pokazać, na czym polega łańd gospodarczy i jakiego rodzaju związki i zależności zachodzą pomiędzy nim, a innymi rodzajami łańdów np. politycznym, społecznym czy religijnym. Ideę łańdu w wydaniu ordoliberalnym można rozumieć również jako przywrócenie zakorzenienia. Temu zagadnieniu poświęcają uwagę Rüstow i Röpke. Proponują powrót do wiejskich form życia, czy preferowanie tego, co małe, jak choćby drobna własność, gwarantująca wolność jej posiadaczom⁵⁴.

Niektórzy autorzy podejmują się próby znalezienia związków pomiędzy ordoliberalizmem a myślą chrześcijańską. Dominikanin Egon Nawroth na podstawie przeprowadzonych analiz ustalił, że brak pomiędzy nimi jakichkolwiek związków⁵⁵. Trudno do końca zgodzić się z tą opinią, gdyż zarówno Röpke, Rüstow, jak i Müller-Armack w swoich pracach krytycznie odnosili się do poglądów myślicieli francuskiego Oświecenia. Podkreślali oni znaczenie religii w egzystencji społeczeństwa i zależność rozumu od absolutu, który pozwala obiektywnie oceniać rzeczywistość⁵⁶. Znany jest też ogromny ideologiczny wpływ Euckena na swojego doktoranta, późniejszego arcybiskupa Kolonii - Josepha Höffnera, który przez wiele lat po opuszczeniu Freiburga utrzymywał kontakty z nim i szkołą freiburską. W swojej dysertacji wykazał, że już

52 *Ibidem*, s. 372.

53 *Ibidem*, s. 372-374.

54 Zob. R. Skarżyński, *op. cit.*, s. 109.

55 *Ibidem*, s. 106.

56 Zob. A. Rüstow, *Ortbestimmung der Gegenwart*, t. 3. Hoch Verlag, Erlenbach-Zürich 1950, A. Müller-Armack, *Das Jahrhundert ohne Gott. Zur Kulturosoziologie unserer Zeit*, Münster 1948, W. Röpke, *Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart*, Eugen Rentsch Verlag, Erlenbach-Zürich 1942.

teologia Średniowiecza i późna scholastyka popierała główne elementy późniejszej liberalnej nauki ekonomicznej, jak chociażby wolne kształtowanie cen na rynku⁵⁷. Höffner zajmował się Społeczną Nauką Kościoła i jej propagowaniem w Niemczech, a w swoich publikacjach nawiązywał do teorii ordoliberalnej, próbując łączyć pewne jej elementy z nauczaniem Kościoła Katolickiego⁵⁸. Poza tym, asystent Euckena - Paul Hensel próbował rozwijać w późniejszym okresie analizę porównawczą systemów gospodarczych i łączyć euckenowski ład konkurencyjny z katolicką nauką społeczną.

1.1.2. Powstanie i rozwój ordoliberalizmu w Niemczech

Niemiecka myśl ekonomiczna, polityczna i społeczna w XIX wieku i w początkach wieku XX charakteryzowała się odmiennym rozwojem niż w pozostałych krajach europejskich⁵⁹. Podczas gdy we Francji czy w Anglii popularna była ekonomia neoklasyczna, w Niemczech dominowała doktryna interwencjonizmu państwowego. Niemiecka filozofia uniwersalistyczna, w odróżnieniu od angielskiej doktryny liberalno-indywidualistycznej, zwracała uwagę na kwestie ogólnospołeczne⁶⁰. Stwarzało to odpowiednie warunki do umacniania się tam kultu organizacji państwa, narodu, czy społeczeństwa, a wychowanie zmierzające w tym kierunku kształtowało pogląd o priorytecie państwa nad gospodarującą jednostką. Państwo w Niemczech uznawano za promotora niemal wszelkiego rozwoju. Tradycja liberalna nie miała tam ani bazy społecznej, ani intelektualnej rozwiniętej w takim zakresie, jak socjaldemokracja czy ugrupowania konserwatywne⁶¹.

Liberalizm niemiecki w wieku XIX był nurtem, w którym występowały różne sprzeczności. Zaliczyć do nich można skłonności do nacjonalizmu i etatyzmu. Tendencje te utrudniały recepcję liberalnej koncepcji wolności i ładu społecznego. W drugiej połowie XIX wieku liberałowie niemieccy wypracowali koncepcję państwa prawa, które umożliwiałoby wszystkim obywatelom korzystanie w równym stopniu z praw obywatelskich, pozostając przy tym państwem neutralnym światopoglądowo i politycznie. Koncepcja ta zdobyła duże uznanie, stając się fundamentem demokracji w czasach Republiki Weimarskiej. Nurt liberalny nie był jednak jednolity. Posiadał on nurt prawicowy i lewicowy. Liberalizm lewicowy był intelektualnie

57 Temat rozprawy doktorskiej brzmiał - *Wirtschaftsethik und Monopole im 15. und 16. Jahrhundert*, zob. R. Marx, *Kapitał. Mowa w obronie człowieka*, Wydawnictwo Homo Dei, Kraków 2009, s. 94 i dalsze.

58 Informacje na ten temat można znaleźć na stronie: <http://www.ordosocialis.de> (stan na 15.08.2009).

59 Na ten temat patrz szerzej: G. B. Spychalski, *Zarys historii myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 167 i dalsze, H. Landreth, D. C. Colander, *Historia myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 469-475.

60 Niemcy są krajem, który na przestrzeni wieków mógł poszczycić się wybitnymi osiągnięciami na gruncie filozofii. Wśród najwybitniejszych filozofów niemieckich pojawiały się takie postaci, jak m.in. G. W. Leibniz, I. Kant, G. W. F. Hegel, K. Marks, E. Husserl, czy M. Heidegger. W okresie Republiki Weimarskiej rozwinęła się filozofia i teoria prawa, która wywarła wpływ na ewolucję współczesnej myśli prawnej oraz umożliwiła po II wojnie światowej podjęcie dyskusji rozliczającej nazizm. Poglądy przedstawiciela tego kierunku - Gustawa Radbrucha znalazły zastosowanie po zjednoczeniu Niemiec, zob. G. Radbruch, *Filozofia prawa*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2009.

61 Zob. R. Skarzyński, *op. cit.*, s. 14.

silniejszy. Rozwijał się w państwach niemieckich w pierwszej połowie XIX wieku. Przedstawiciele tego kierunku zajmowali się analizą konsekwencji, jakie pojawiły się wskutek wzrostu liczby ludności i rozwoju przemysłu oraz wynikających z tego problemów społecznych⁶².

Niemcy przez pierwsze dwadzieścia pięć lat XX wieku były centrum rozwoju idei socjalistycznej, która zaczęła oddziaływać na inne kraje. Intelktualny wpływ myślicieli niemieckich, takich jak: G. W. F. Hegel, K. Marks, F. List, G. von Schmoller, czy W. Sombart, był ogromny. Niemieckie idee były przejmowane w innych krajach, a niemieckie instytucje stały się obiektem naśladownictwa⁶³. Od 1928 roku znaczenie partii liberalnych w Niemczech wyraźnie zmalało, a do głosu doszły antyliberalne prądy myślowe narodowego socjalizmu, skierowane przeciw cywilizacji europejskiej.

Naród niemiecki, z racji wielowiekowego rozbicia państwowego, charakteryzował się znacznym opóźnieniem w stosunku do innych narodów o tradycjach wolnościowych i demokratycznych, a co najistotniejsze, społeczeństwo posiadało w porównaniu z nimi zupełnie inne cechy. Osobliwy charakter społeczeństwa niemieckiego wynikał stąd - na co zwracał uwagę Hayek w książce pt. *Droga do zniewolenia* - że w tym kraju znaczniejsza niż gdziekolwiek indziej część życia cywilnego, właściwie od czasów starego państwa pruskiego była rozmyślnie organizowana odgórnie, tak, że większa część Niemców nie uważała się za ludzi niezależnych, ale za mianowanych funkcjonariuszy⁶⁴. Ideał bezpieczeństwa zatem był dla Niemców ważniejszy niż ideał niezależności. W dalszych rozważaniach Hayek zauważa, że wiele niemieckich cech czyni z tego narodu skuteczne narzędzie realizacji zamierzonych celów. Wymienia on pracowitość, zdyscyplinowanie, dokładność aż do przesady, bezwzględne posłuszeństwo wobec władzy. Wśród niemieckich wad wskazuje przede wszystkim brak indywidualnych cech tolerancji i poważania dla innych jednostek i ich opinii, brak niezależności sądów oraz niezdolność do obrony własnych przekonań przed zwierzchnikami⁶⁵. Jeżeli przyjmie się założenie, że jednostka jest środkiem do osiągnięcia celów bytu wyższego, którym w przypadku Niemców jest państwo, nie można dziwić się, dlaczego społeczeństwo niemieckie tak łatwo stawiało się w historii przedmiotem manipulacji ze strony swoich władz.

Historyczne zjednoczenie Niemiec pod przywództwem Prus dokonało się w sposób odgórny, a realizacja zasad parlamentaryzmu w okresie Cesarstwa Niemieckiego (1871-1918) i następnie w Republice Weimarskiej ujawniły istniejący w społeczeństwie niemieckim brak umiejętności korzystania z demokratycznych form i instytucji ustrojowo-politycznych, jak choćby system wielopartyjny, czy wolność zrzeszania się. Okres hitleryzmu natomiast zlikwidował instytucje o charakterze liberalnym powstałe w Niemczech po I wojnie światowej. Kolejny raz potwierdziło to słabość niemieckich zasad wolnościowych i demokratycznych - a właściwie ich brak, i utrwaliło nadrzędną rolę państwa w stosunku do jednostki ludzkiej i społeczeństwa⁶⁶.

62 Na ten temat patrz szerzej: R. Skarżyński, *op. cit.*, s. 17 i dalsze.

63 Na ten temat patrz szerzej: F. A. von Hayek, *Droga do zniewolenia*, Wydawnictwo Arcana, Kraków 2003.

64 F. A. von Hayek, *op. cit.*, s. 147.

65 *Ibidem*, s. 164.

66 Na ten temat pisze: T. G. Pszczółkowski, *op. cit.*, s. 11 i dalsze oraz A. Czech, U. Zagóra-Jonszta, *Niemiecki neoliberalizm jako teoretyczny fundament społecznej gos-*

Niemiecki stosunek do roli państwa w gospodarce wynikał z historycznego doświadczenia. Ma ono także swoje głębokie korzenie w dorobku intelektualnym XVIII i XIX wiecznych filozofów niemieckich. Przedstawiają oni dążenie do szczęścia osobistego jako coś niemoralnego. Godnym pochwały według nich staje się jedynie realizacja narzuconego obowiązku. Johann Gottlieb Fichte stworzył koncepcję programu politycznego „zamkniętego państwa”, w której cała władza zostaje oddana państwu. Fichte wychodził z założenia, że najważniejszą rzeczą jest zabezpieczenie ludziom własności i pracy, a to może uczynić jedynie państwo poprzez regulowanie przemysłu i handlu oraz utrzymywanie w nich równowagi. Niezbędnym warunkiem tej równowagi jest zamknięcie państwa na wszelkie stosunki z zagranicą, co miało zabezpieczać obywateli przed obcymi wpływami, utrzymywać charakter narodu i zapewniać mu dobrą przyszłość. Poglądy Fichtego wyrażone w tym programie politycznym oraz głoszone przez niego hasła moralne, że każdy czyn jest dobry, stały się wzorem i inspiracją dla niemieckich narodowych socjalistów, którzy sto lat później zastosowali w praktyce ideę „państwa zamkniętego”⁶⁷.

Początki doktryny ordoliberalnej mają dwa źródła⁶⁸. Z jednej strony wiążą się one z pracami takich ekonomistów, jak A. Rüstow i W. Röpke, z drugiej zaś z dorobkiem tzw. „szkoły fryburskiej” skupionej wokół W. Euckena.

Rüstow w 1932 roku opracował kulturowo-społeczne podwaliny dla teorii neoliberalnej⁶⁹. Podobnie Röpke, pracował nad filozoficzno-społecznymi podstawami ordoliberalizmu. Duży wpływ na doktrynę ordoliberalną miał jego artykuł z 1923 roku pt. *Wirtschaftlicher Liberalismus und Staatsgedanke*⁷⁰. Przyczyną opublikowania tego artykułu była sytuacja gospodarcza Niemiec na początku lat 20. ubiegłego wieku. W tym to okresie ujawniły się negatywne skutki kończącego I wojnę światową traktatu wersalskiego⁷¹. Röpke, dostrzegając realne zagrożenia dla społeczeństwa niemieckiego, jakie występowały na gruncie gospodarki i polityki, próbował dowieść w artykule, że jedynie odnowienie zasad liberalnych w duchu konserwatyzmu i wypracowanie nowej koncepcji roli państwa w gospodarce może je wyeliminować. Uważał, że należy wzmocnić państwo jako instytucję, by mogła zabezpieczyć dobro ogółu. Dopuszczał on również możliwość interwencjonizmu państwowego w sytuacji, gdy służyłaby ona regulacji antagonistycznych interesów

podarki rynkowej, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Społeczna gospodarka rynkowa. Idee i możliwości praktycznego wykorzystania w Polsce*, PTE, Warszawa 2003, s. 170 i dalsze.

67 W. Tatarkiewicz, *Historia filozofii*, t. II, PWN, Warszawa 1968, s. 233-234, J. G. Fichte, *Zamknięte państwo handlowe i inne pisma*, Fundacja Aletheia, Warszawa 1996.

68 Wspominają o nich: Ch. Blumenberg-Lampe, *Das wirtschaftspolitische Programm der Freiburger Kreise*, Duncker & Humblot, Berlin 1973 oraz Ch. Blumenberg-Lampe, *Der Weg in die Soziale Marktwirtschaft*, Klett-Cotta, Stuttgart 1986 i H. Lampert, *Porządek gospodarczy i społeczny w RFN*, „Kontrast” Wydawnictwo Fundacji Akademii Teologii Katolickiej, Warszawa 1993, s. 61.

69 Zob. A. Rüstow, *Ortsbestimmung der Gegenwart*, t. 3. Hoch Verlag, Erlenbach-Zürich 1950.

70 Niektórzy widzą w nim duchowego ojca ordoliberalizmu: U. Zagóra-Jonszta (red.), *Ordoliberalizm a społeczna gospodarka rynkowa Niemiec. Możliwości jej realizacji w Polsce*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej, Katowice 1999, s. 21.

71 Na ten temat patrz szerzej: E. Kundera, *Ład społeczny i gospodarczy w doktrynie ordoliberalizmu niemieckiego*, [w:] U. Kalina-Prasznik (red.), *Regulowana gospodarka rynkowa*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003, s. 47 i dalsze.

grup społecznych oraz walce z monopolami. Państwo mogłoby realizować te cele za pomocą cel ochronnych, dotacji i kontroli handlu zagranicznego. Istotne jego zadaniem byłoby zwalczanie inflacji poprzez likwidację deficytu budżetowego⁷².

Przegrana Niemiec w I wojnie światowej miała negatywny wpływ na finanse kraju. Waluta niemiecka gwałtownie traciła na wartości i kraj stanął w obliczu nadciągającej hiperinflacji oraz konieczności wypłacania odszkodowań wojennych. Ponadto krótko po rozwiązaniu problemu inflacji pojawił się wielki kryzys gospodarczy lat 1929-1933 i gospodarka niemiecka popadła w kolejne kłopoty. Wiele przedsiębiorstw ogłosiło upadłość, skutkiem czego w kraju wzrosło bezrobocie. Pojawiały się głosy, że tylko silne państwo o szerokich kompetencjach może skutecznie rozwiązać problemy społeczno-ekonomiczne. W 1932 roku w Dreźnie podczas zjazdu *Verein für Sozialpolitik* Rüstow postulował utworzenie silnego państwa opartego na autorytecie i wodzostwie, które miało uprawiać politykę „liberalnego interwencjonizmu”⁷³.

Drugie źródło ordoliberalizmu wiązało się z Fryburgiem Bryzgowijskim (Freiburg im Breisgau). Właśnie we Fryburgu w 1932 roku profesor ekonomii Walter Eucken wraz z prawnikami Franzem Böhmem i Hansem Grossmanem-Dörthem powołali do istnienia Wspólnotę Badawczo-Naukową Prawników i Ekonomistów. Wspólnota ta i jej dorobek intelektualny przeszły do historii doktryn pod nazwą „szkoły fryburskiej”⁷⁴. Powstaniu tej szkoły przypisuje się pewne wydarzenie, które miało

72 Zob. W. Röpke, *Wirtschaftlicher Liberalismus und Staatsgedenke*, [w:] *Gegen die Brandung*, Eugen Rentsch Verlag, Erlenbach-Zurich-Stuttgart 1959, s. 42-46.

73 Zob. A. Haber, *Mity ekonomiczne w NRF*, Wrocław-Warszawa-Kraków 1963, s. 18. Później jednak wymagania liberałów wobec roli państwa uległy modyfikacji i złagodzeniu.

74 Oprócz Euckena, Böhma i Grossmana-Dörtha z ordoliberalnym kierunkiem rozwijanym przez szkołę fryburską związani byli także: Alfred Müller-Armack, Ludwig Erhard, Constantin von Dietze, Adolf Lampe, Friedrich Lutz, Erwin von Beckerath, Erich Preiser, Bernhard Pfister, Rudolf Johns, Theodor Wessels, Carl Goerdeler, Karl Friedrich Meier, Paul Hensel, Leonard Miksch, Heinrich von Stackelberg i inni, zob. Ch. Watrin, *Die Tradition freiheitlicher und sozialer Politik*, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung. Bewertung und Ausblicke*, ST-Verlag, Bonn, 1996, s. 3-23, Wünsche H. F., *Erhards Soziale Marktwirtschaft: von Eucken programmiert, von Müller-Armack inspiriert?*, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung - Bewertungen und Ausblicke*, Düsseldorf, ST Verlag, 1996, s. 138, T. G. Pszczółkowski, *op. cit.*, s. 28 i dalsze. Istnieje sporo wątpliwości co do tego, czy można zaliczać A. Müllera-Armacka w poczet przedstawicieli ordoliberalizmu. Niektórzy badacze nie zaliczali go do tego nurtu. Natomiast zrobili to socjologowie religii i antropolodzy kultury, nazywając go „dialektycznym neoliberalatem”. W odróżnieniu od pozostałych ordoliberalów, Müller-Armack opowiadał się za zwiększoną interwencją państwa w gospodarkę, łącznie z prowadzeniem przez nie aktywnej polityki koniunkturalnej. W literaturze pojawiają się stwierdzenia, że był on twórcą Szkoły Kolońskiej. Na ten temat patrz szerzej: M. Evers, *Die institutionelle Ausgestaltung von Wirtschaftsordnungen. Eine dogmengeschichtliche Untersuchung im Lichte des Ordoliberalismus und der Neuen Institutionenökonomik*, Duncker & Humblot Verlag, Berlin 2003, s. 22, J. Czech-Rogosz, *Ewolucja społecznej gospodarki rynkowej w RFN*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamieckiego, Katowice 2005, s. 15. W pracy przyjmujemy założenie, że chociaż istnieje wiele przesłanek przemawiających za tym, że poglądy Müllera-Armacka na temat funkcjonowania gospodarki zbyt daleko odbiegają od poglądów pozostałych ordoliberalów, to jednak nie ma w literaturze ekonomicznej opracowania, które w sposób całościowy i wnikliwy dotyczyłoby tego problemu i jednoznacznie rozstrzygałoby tę kwestię. Nie ma wątpliwości co do tego, że miał swój ogromny wkład w rozwój koncepcji *Soziale Marktwirtschaft* i jako członek kierownictwa Ministerstwa Gospodarki RFN w latach 1952-1957 blisko współpracował z L. Erhardem. Niektórzy autorzy zaliczają do ordoliberalów również F. A. von Hayeka. Pewne fakty, o których będzie mowa w dalszej części pracy, nie pozwalają na potwierdzenie jego osobistego utożsamienia się z ordoliberalizmem.

miejsce na przełomie roku 1932/33. Otóż wspomniana powyżej trójka naukowców niezależnie od siebie, zajmowała się tym samym problemem badawczym, dotyczącym m.in. prywatnej władzy w wolnym społeczeństwie. Grossmann-Dörth w tym okresie miał już ustaloną pozycję na uczelni, natomiast Böhm przyjechał do Fryburga, by tam się habilitować. W przygotowywanej przez siebie w 1933 roku rozprawie habilitacyjnej pt. *Konkurrenca i walka monopolu* Böhm dał wyraz temu, co później stało się głównym zarysem szkoły fryburskiej: (...) *Chodzi że tak powiem o to, by spróbować naukową budowlę klasycznej filozofii gospodarczej przetłumaczyć z języka ekonomii politycznej na język nauk prawnych (...)*⁷⁵. Kilka lat wcześniej w 1928 roku napisał on artykuł pt. *Das Problem der privaten Macht*, w którym postulował potrzebę wzmocnienia państwa od strony prawnej. Szczególne znaczenie przypisywał potrzebie wprowadzenia prawodawstwa, gwarantującego wolną konkurencję oraz planowy ład w poszczególnych obszarach gospodarki poprzez ingerencję państwa. Jego zdaniem pozostawienie gospodarki samej sobie przyczyni się w nieunikniony sposób do rozwoju monopolu⁷⁶. W późniejszych latach prowadził on ponadto dyskusje dotyczące połączenia wolnej konkurencji i ładu, które później określono terminem współzależność ładów (*Interdependenz der Ordnungen*)⁷⁷. Teoria ordoliberalna uwydatniała współzależność wszystkich rodzajów ładu, w tym ich zależność od ładu prawnego, który reguluje ząbienie się działalności wszystkich osób uczestniczących w produkcji i podziale produktu społecznego⁷⁸.

W rozwoju ordoliberalizmu dają się wyodrębnić dwa okresy. Pierwszy obejmował rządy narodowych socjalistów i trwał do końca II wojny światowej. Drugi rozpoczął się w 1948 roku wraz z przeprowadzeniem reformy walutowej. W okresie tym zaznaczyła się wyraźniej obecność ordoliberalów w życiu politycznym RFN. W szczególności trzeba wymienić tutaj L. Erharda, który w latach 1948-1966 był najpierw ministrem gospodarki, a następnie kanclerzem Niemiec oraz współpracującego z Erhardem w Ministerstwie Gospodarki RFN Müllera-Armacka. Eucken natomiast był do swojej śmierci w 1950 roku członkiem agencji rządowej - *Sonderstelle Geld und Kredit*, a Röpke na zlecenie rządu niemieckiego opiniował politykę gospodarczą Erharda.

Szkoła fryburska powstała w latach trzydziestych XX wieku, w okresie, kiedy w Niemczech do władzy doszedł Adolf Hitler⁷⁹. Postępująca faszyzacja kraju nie sprzyjała rozwojowi idei ordoliberalnej. Program, który lansowali faszyci, opierał

Zamierzeniem Hayeka było stworzenie międzynarodowej grupy dyskusyjnej zajmującej się problematyką rozwoju tradycji liberalnej. Nie porzucił on nigdy swojego typowego austriackiego myślenia, tworząc tym samym podstawy do odrodzenia się Szkoły Austriackiej, zob. S. Kresge, L. Wenar (red.), *Hayek on Hayek. An autobiographical Dialogue*, The University of Chicago Press, Chicago 1994.

75 F. Böhm, *Wettbewerb und Monopolkampf. Eine Untersuchung zur Frage des wirtschaftlichen Kampfrechts und zur Frage der rechtlichen Struktur der geltenden Wirtschaftsordnung*, Carl Heymann, Berlin 1933, s. 9.

76 Zob. F. Böhm, *Das Problem der privaten Macht*, [w:] E. J. Mestmäcker (red.), *Reden und Schriften. Über die Ordnung einer freien Gesellschaft, einer freien Wirtschaft und über die Wiedergutmachung*, Verlag C. F. Müller, Karlsruhe 1960, s. 43-45.

77 Zob. G. Blümle, N. Goldschmidt, *Berühmte Ökonomen. Walter Eucken - Vordenker einer freiheitlichen Ordnung*, tekst artykułu opublikowano na stronie: <http://www.wiwi.uni-muenster.de> (stan na 13.03.2006).

78 Zob. F. Böhm, *Die Bedeutung der Wirtschaftsordnung für politische Verfassung*, [w:] E. J. Mestmäcker (red.), *Rede und Schriften...*, s. 49.

79 Był to rok 1933, patrz szerzej: W. Benz, *Geschichte des Dritten Reiches*, Bundeszentrale

się na centralistycznych tendencjach i zakładał szybkie wyjście Niemiec z zapaści gospodarczej, będącej skutkiem Wielkiego Kryzysu. Dla ordoliberalistów nie był to łatwy okres. Niektórzy z nich, jak choćby Röpke i Rüstow, postanowili emigrować do Turcji⁸⁰. Większość jednak przyjęła bierną postawę wobec faszyzmu, próbując zaakceptować niektóre jego elementy⁸¹. Znaleźli się także i tacy, którzy wstąpili w szeregi NSDAP (Müller-Armack), czy SS (G. Schmolders). Przeciw faszyzmowi w sposób zdecydowany opowiedzieli się niestety tylko nieliczni. Nie miało to jednak wpływu na rozwój myśli ordoliberalnej. Rozwijająca się ona w ograniczonym stopniu w kraju, jak i poza granicami Niemiec. W latach 1936-1937 wydano cztery tomy *Ordnung der Wirtschaft*, w 1938 roku ordoliberalowie wzięli udział w słynnym kolokwium Waltera Lippmanna w Paryżu⁸², a w 1948 roku Eucken i Böhm założyli wydawnictwo *Ordnung der Wirtschaft*⁸³.

Wielki Kryzys oraz koncepcje jego przezwyciężenia stały się inspiracją dla wielu nowych kierunków myślowych. Sporym zainteresowaniem cieszyła się teoria marksistowska, która głosiła tezę o rychłym powstaniu państwa socjalistycznego, które mogłoby wyeliminować trudności gospodarcze. Wielu ekonomistów tamtych czasów, opierając się na doświadczeniach gospodarki wojennej kierowanej przez państwo, a także podając w wątpliwość zdolność rynku do regulowania działań podmiotów gospodarczych, było skłonnych uznać wyższość gospodarki planowej nad gospodarką rynkową i zastąpić konkurencję rynkową systemem centralnego zarządzania. W takiej sytuacji zwolennicy neoliberalizmu skupieni w kilku ośrodkach naukowych wystąpili w obronie zasad wolnej konkurencji⁸⁴. Także i ordoliberalowie zabrali głos w toczącej się dyskusji. Ich poglądy różniły się jednak od poglądów innych przedstawicieli tego nurtu⁸⁵.

für politische Bildung, München 2000, s. 16 i dalsze.

80 Eucken w lipcu 1944 roku brał udział w spisku na życie Adolfa Hitlera. W czasie wojny jego dzieło *Die Grundlagen der Nationalökonomie* wydano czterokrotnie.

81 Böhm w pracy *Wettbewerb und Monopolkampf* wyrażał poparcie dla faszystowskiej idea państwa stanowego i uznanie dla postępowego charakteru faszyzmu, a Grossmann-Dörth nawet publikował artykuły w piśmie faszystowskim *Schriften der Akademie für Deutsches Recht*. Erhard natomiast akceptował politykę cen rządu faszystowskiego, której założenia stały w sprzeczności z doktryną liberalną.

82 W kolokwium wzięli udział przedstawiciele London School of Economics, młodszej szkoły wiedeńskiej, uniwersytetu chicagowskiego, francuscy liberałowie i przedstawiciele ordoliberalizmu, zob. U. Zagóra-Jonszta, *System gospodarczy ordoliberalizmu a ekonomia klasyczna i keynesizm. Próba porównania*, [w:] E. Okoń-Horodyńska (red.), *Spółeczna gospodarka rynkowa*, Wydawnictwo AE w Katowicach, Katowice 1991, s. 24-25. Wśród poruszanych na tamach wydawnictwa tematów były kwestie dotyczące władzy prywatnej w wolnym społeczeństwie, sprawa sposobu kształtowania porządku społecznego, typy i możliwości porządku gospodarczego, rola władzy państwowej oraz prywatnych osób i grup w ustroju gospodarczym oraz problem zaburzeń w systemie społeczno-ekonomicznym, wynikających ze zmiany podziału władzy.

83 <http://www.ordo-jahrbuch.de/de> (stan na 29.12.2010).

84 Wśród nich był ośrodek London School of Economics z przedstawicielem Edwinem Cannanem (1891-1935), szkoła austriacka z Ludwigiem van Misesem (1881-1973), Friedrich August von Hayek (1899-1992), grupa chicagowska z Frankiem Knightem (1885-1972), patrz szerzej na ten temat: E. Kundera, *op. cit.*, s. 50-51.

85 Szczególnie Röpke, Rüstow i Müller-Armack w latach 40. i 50. XX wieku szeroko omawiali w swoich publikacjach tę tematykę. Kryzys jawił im się jako katastrofa, która położyła kres dotychczas panującym stosunkom społecznym.

Na temat kryzysu zabierali głos również przedstawiciele duchowieństwa katolickiego, uwypuklając jego społeczny charakter. W 1931 roku, dokładnie w czterdzieści lat po ogłoszeniu przez Leona XIII pierwszej encykliki społecznej Kościoła *Rerum novarum*, papież Pius XI wydał encyklikę *Quadragesimo anno*⁸⁶. Encyklika ta zawierała koncepcję „chrześcijańskiego państwa prawnego”⁸⁷, odnajdującego w „porządku naturalnym” prawo naturalne i ujmuje je w formie pozytywnych ustaw. W encyklice znalazło się napomnienie, by nie budować społeczeństwa ani na doktrynie liberalnej, ani na socjalistycznej. Papież podkreślał, że do obowiązków państwa należy zorganizowanie sprawiedliwego ustroju społecznego, formułując jednocześnie zasadę subsydiarnej (pomocniczej) roli państwa w tym zakresie. Państwo nie powinno wyręczać jednostki w zapewnianiu jej dobrobytu, ponieważ podstawowym obowiązkiem wolnego człowieka jest troska o własny byt. Gdy jednak podjęte wysiłki nie przyniosą oczekiwanego rezultatu, wówczas państwo może przejąć swoją aktywność.

Pius XI za naturalne formy organizowania się społeczeństwa uznał „korporacje” i „stany zawodowe” oparte na solidarności zawodowej, a nie klasowej. Prawdopodobnie działania korporacji papież uzależniał od swobody organizacyjnej, autonomii oraz moralności chrześcijańskiej, jaką powinni charakteryzować się ich członkowie. Tak zorganizowane społeczeństwo miałyby duże szanse na wyeliminowanie pogłębiającej się w tamtym okresie nierówności majątkowej⁸⁸.

Ordoliberalowie, wypowiadając się w tej kwestii, zwracali uwagę nie tyle na trudną sytuację społeczno-gospodarczą, co na kryzys duchowo-moralny cywilizacji zachodniej. Prowadzona od 1933 roku w Niemczech przez Hitlera i narodowych socjalistów polityka interwencyjna w krótkim czasie doprowadziła do likwidacji bezrobocia i zdynamizowania gospodarki. Ordoliberalowie wskazywali na konieczność przemyslenia na nowo wielu fundamentalnych spraw, do których zaliczali rewizję podstawowych założeń liberalizmu. Rozwiązanie kwestii społecznych i politycznych doprowadzić miało ich zdaniem do przezwyciężenia kryzysu gospodarczego.

Na ten widoczny kryzys cywilizacji zachodniej najgwałtowniej zareagował Röpke⁸⁹, poświęcając temu zagadnieniu w 1942 roku obszerną pracę pt. *Gesellschaftskrisis der Gegenwart*. Książka ta była pierwszą częścią socjologiczno-filozoficznej trylogii. Nawiązywała ona do Społecznej Nauki Kościoła, jak również do filozofii arystotelesowskiej⁹⁰. Wykorzystał w niej analizy liberalnych i konserwatywnych myślicieli, które odnosiły się do kryzysu społecznego i przedstawił jego drogi przezwyciężenia. Zdaniem Röpkego, cywilizację Zachodu trawiła choroba o charakterze duchowym, której źródło znajdowało się w odejściu społeczeństwa

86 *O odnowieniu ustroju społecznego i o dostosowaniu go do normy prawa Ewangelii*.

87 Ordoliberalowie będą wielokrotnie odwoływać się w tym zakresie do katolickiej nauki społecznej.

88 Zob. E. Kundera, *op. cit.*, s. 53-54.

89 Rüstow i Müller-Armack również sporo miejsca poświęcali temu zagadnieniu, jednak w swoich pracach odwoływali się do osiągnięć Röpkego. W latach 1950-1957 Rüstow opublikował studium składające się z 3 tomów pt. *Ortsbestimmung der Gegenwart*, a Müller-Armack w latach 1941-1949 trylogię - I tom - *Genalogie der Wirtschaftsstile*, II tom - *Das Jahrhundert ohne Gott* i tom III - *Diagnose unserer Gegenwart*.

90 Chodzi tu o: W. Röpke, *Gesellschaftskrisis der Gegenwart*, Eugen Rentsch Verlag, Erlench-Zürich 1942. W pracy posługuję się angielskim tłumaczeniem tej pozycji pt. *The social crisis of our time*, The University of Chicago Press, Chicago 1950. Pozostałe części tego cyklu to: *Civitas Humana* (1944), *Internationale Ordnung* (1945).

od religii i relatywizacja wartości. Społeczeństwo zostało zdominowane przez jednostki oderwane od rodziny, nieznające własnych korzeni, bezradne i skazane na pomoc państwa.

Diagnoza ta pojawia się również w pracach Rüstowa i Müllera-Armacka. Przesłanką pojawienia się tego typu człowieka był rozkład więzi istniejących w tradycyjnym społeczeństwie. Ich miejsce zajęło jednolite, pozbawione elit i różnorodności społeczeństwo masowe, w którym przeważały jednostki bez własności i samodzielności. Zespół negatywnych zjawisk, będących następstwem wytworzenia się industrialnego społeczeństwa masowego, Röpke określił terminem *proletaryzacji*, odnosząc go do ślepego, bezmyślnego tłumu łatwo poddającego się manipulowaniu. Tłum ten to rzesze ludzi pozbawione wartości duchowych i własności, przesiąknięte irracjonalnymi zasadami wynikającymi z masowych gustów oraz niskiej moralności⁹¹. Sprzyjało to powstawaniu powszechnych namiętności i pasji, przejawiających się w określonych modach i ideach. Osłabieniu naturalnych więzi społecznych, zdaniem Röpkego, towarzyszył wzrost roli państwa, które stało się wszechwładne w zarządzaniu społeczeństwem, a oczywistym następstwem masowości była kolektywizacja życia i podporządkowanie kierownictwu wszechmocnego, totalitarnego państwa.

Röpke stał na stanowisku, że współczesne społeczeństwo niemieckie działa w moralnej próżni, odrzucono bowiem wszystkie najwyższe wartości i normy⁹². Jednostki chwyciły różne ideologie, teorie i postawy, ignorując wewnętrzny głos, który jego zdaniem podpowie im, jak należy postępować, by przywrócić ład społeczny⁹³. *Gesellschaftskrisis der Gegenwart* stało się jednym z najważniejszych dzieł ordoliberalizmu. Warto dodać, że początkowo rozpowszechnianie tej książki było utrudnione, gdyż ukazała się ona w otoczonej przez nazistów Szwajcarii. Przemycano ją jednak w niewielkiej liczbie do III Rzeszy. Müller-Armack i Erhard przyznawali później, że książka ta wywarła na nich ogromne wrażenie⁹⁴. Idee Röpkego miały także duży wpływ na ukształtowanie się poglądów Rüstowa. W artykule pt. *Die staatspolitischen Voraussetzungen des wirtschaftlichen Liberalismus* Rüstow również podjął analizę charakteru kryzysu społecznego. Zwrócił on uwagę na konieczność zmiany spojrzenia na państwo, które może stać się instytucją zdolną do uporania się z kryzysem⁹⁵.

Ordoliberałowie odrzucali popularne w XIX wieku i na początku XX wieku tendencje do relatywizmu filozoficznego i związanego z nim historyzmu⁹⁶. Ten kierunek myślenia, negujący istnienie absolutnej, ponadczasowej prawdy, był dla nich nie

91 W książce J. Ortegi y Gasset zatytułowanej *Bunt mas* opisano podobne zjawiska, odnoszące się do innych społeczeństw europejskich tego okresu, zob. J. Ortega y Gasset, *Bunt Mas*, Wydawnictwo MUZA, Warszawa 2002.

92 W. Röpke, *Gesellschaftskrisis...*, s. 17.

93 *Ibidem*, s. 21.

94 Erhard po przeczytaniu książek Röpkego powiedział, że wchłaniał je jak pustynia pochłania życiodajną wodę, zob. A. C. Mierzejewski, *Water in the desert? The influence of Wilhelm Röpke on Ludwig Erhard and the social market economy*, „The Review of Austrian Economics” Volume 19, nr 4/2006, s. 275.

95 A. Rüstow, *Die staatspolitische Krise unserer Gesellschaft*, [w:] W. Hoch (red.), *Rede und Antwort. 21 Reden und viele Diskussionenbeiträge aus den Jahren 1932 bis 1962*, Martin Hoch Verlag, Ludwigsburg 1963, s. 73.

96 Szczególnie widoczne było to w pracach W. Euckena i L. Erharda, zob. P. Pysz, *Społeczna gospodarka rynkowa. Ordoliberalna koncepcja polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Nau-

do przyjęcia. Podważali oni również prawdziwość tezy mówiącej o tym, że w procesie historycznym przemianom podlegają nie tylko jednostki ludzkie i społeczeństwa, ale wyznawane przez nie nadrzędne wartości. W tym aspekcie opowiadali się za ponadczasowymi wartościami, charakterystycznymi dla europejskiej tradycji kulturowej. Szczególne znaczenie przypisuje się tutaj takim wartościom, jak wolność i sprawiedliwość. Na gruncie tej doktryny pojawiło się przekonanie o istnieniu współzależności pomiędzy poszczególnymi sferami życia gospodarczo-społeczno-politycznego i potrzebie kształtowania ładu, w ramach którego następowałaby pomiędzy nimi stabilizacja. To różni ordoliberalizm od tradycyjnego liberalizmu, który dokonywał rozdziału pomiędzy ekonomią, polityką, ideologią, czy religią.

Niektórzy z pozostających w III Rzeszy ordoliberalistów, jak wspomniano wcześniej, ulegli urokowi narodowego socjalizmu i autorytarnej wizji państwa, co znalazło swoje odzwierciedlenie w treściach ich publikacji z tamtego okresu. Szczególnie widać to u Müllera-Armacka w pracy zatytułowanej *Staatsidee und Wirtschaftsordnung im neuen Reich*⁹⁷. W pracy Böhma pt. *Die Ordnung der Wirtschaft als geschichtliche Aufgabe und rechtsschöpferische Leistung* znajduje się stwierdzenie mówiące o tym, że władza państwowa jest gwarantem istnienia ładu gospodarczego. Powinna jej podlegać nie tylko gospodarka jako taka, ale także jej części składowe. W którymś momencie pojawia się krytyka podstawowych wartości liberalizmu oraz idea ładu gospodarczego, który pełnił nadrzędną rolę w relacji do ładu prawnego i politycznego. Ponadto można odnaleźć w niej wyrazy uznania, jakie Böhm kierował pod adresem narodowych socjalistów za stworzenie efektywnego systemu gospodarczego i podziw dla autorytaryzmu, który uznał za lekarstwo na kryzys gospodarczy⁹⁸. Poglądy tego ordoliberalisty pozostają jednak w sprzeczności z tezą o współzależności ładów, jaką głosili Röpke, Rüstow, czy Eucken.

W 1940 roku ukazała się jedna z najbardziej znaczących dla rozwoju ordoliberalizmu książek autorstwa Euckena - *Die Grundlagen der Nationalökonomie*. Autor podjął w niej problem wpływu wolnej konkurencji na koncentrację władzy ekonomicznej, wyrażając opinię o jej bardzo dobrym wpływie na gospodarkę i samodzielnym powodowaniu dekoncentracji tej władzy⁹⁹. Wraz z wydaniem w 1942 roku *Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart* powoli zamykał się pierwszy etap rozwoju ordoliberalizmu. Swoją szczytową formę rozwoju osiągnął w 1944, kiedy to Röpke w Szwajcarii wydał kolejne tomy swojej trylogii. W Istambule w 1945 roku zostaje wydana praca Rüstowa nosząca tytuł *Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus als religionsgeschichtliches Problem*. Odwołując się do dorobku przedstawicieli filozofii greckiej, chrześcijańskiej i islamu, Rüstow wskazywał w niej na istnienie teologicznych korzeni leseferyzmu. Natomiast w 1946 roku ukazuje się dzieło Müllera-Armacka - *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*, w którym pojawia się koncepcja społecznej gospodarki rynkowej¹⁰⁰. Müller-Armack wykorzystał w niej osiągnięcia Röpkego, który twierdził, że gospodarka do prawidłowego

kowe PWN, Warszawa 2008, s. 33.

97 Zob. R. Skarżyński, *op. cit.*, s. 44.

98 *Ibidem*, s. 44.

99 W. Eucken, *Grundlagen der Nationalökonomie*, 9. Auflage, Springer-Verlag, Berlin-Heidelberg-New York-London-Paris-Tokyo-Hong Kong 1989.

100 A. Müller-Armack, *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*, Verlag für Wirtschaft und Sozialpolitik, Hamburg 1947. Koncepcja społecznej gospodarki rynkowej będzie szerzej omawiana w III rozdziale pracy.

funkcjonowania potrzebuje wsparcia państwa. Müller-Armack podkreślał, że gospodarka działa na zasadzie pótautomatu i w procesie kształtowania ładu wymaga interwencji państwowych w zakresie zabezpieczenia socjalnego. W tym zakresie jego poglądy różnią się od innych ordoliberalistów¹⁰¹.

W drugim okresie rozwoju ordoliberalizmu, a więc od roku 1948 pojawiło się jeszcze kilkanaście dzieł ordoliberalistów. Wśród nich na szczególną uwagę zasługuje praca Euckena - *Die Grundsätze der Wirtschaftspolitik* wydana w 1950 roku. Zawiera ona koncepcję konkurencyjnego ładu gospodarczego, która wywarła pewien wpływ na powojenną niemiecką politykę gospodarczą. Ukazuje się też trzynomowe dzieło Rüstowa pt. *Ortsbestimmung der Gegenwart*, poświęcone dalszym poszukiwaniom przyczyn kryzysu cywilizacji zachodniej i odwołujące się do wartości konserwatywnych.

Ordoliberalizm prawdopodobnie pozostałby nurtem rozwijającym się jedynie na płaszczyźnie teoretycznej, gdyby nie zakończenie II wojny światowej w 1945 roku i militarna klęska III Rzeszy. Wydarzenia te oznaczały upadek niemieckiej gospodarki wojennej charakteryzującej się skrajną ingerencją faszystowskiego państwa w procesy gospodarcze. Faszyzm przeszedł do historii jako doktryna całkowicie skompromitowana. Dlatego też alianci, którzy zajęli terytorium III Rzeszy, chętnie zwrócili się w kierunku ordoliberalnej wizji polityki gospodarczej. Opierała się ona na antymonopolistycznych hasłach, głosiła nieracjonalność nadmiernej ingerencji państwa w gospodarkę oraz akcentowała konieczność indywidualizmu w życiu gospodarczym¹⁰². Po II wojnie za wprowadzeniem ordoliberalizmu przemawiały także następujące postulaty¹⁰³: ordoliberalizm był koncepcją, która zrodziła się w Niemczech i wypracowana została przez niemieckich teoretyków, stanowiła ona także alternatywę zarówno dla idei socjalizmu, jak i liberalizmu anglo-amerykańskiego. Ponadto ordoliberalizm akcentował aspekty moralne („uetycznienie” podstawowych kategorii ekonomiczno-politycznych), a co najważniejsze - wzbudził on duże zainteresowanie ze strony aliantów odnośnie do reorientacji Niemiec w celu zapobieżenia odrodzenia się faszyzmu. Tak więc ordoliberalna myśl ekonomiczna rozwijała się w powojennych Niemczech niezależnie, odrzucając inne popularne w tym czasie teorie ekonomiczne¹⁰⁴.

W powojennej niemieckiej literaturze ekonomicznej - szczególnie od drugiej połowy lat sześćdziesiątych - zaobserwować można osłabienie zainteresowania ordoliberalizmem i jego rozwojem. Wynikało to najprawdopodobniej z kilku przyczyn. Po pierwsze, z powodu przedwczesnej śmierci W. Euckena i jego ucznia Leonarda Mikscha w roku 1950, współpraca pomiędzy poszczególnymi ordoliberalami została rozluźniona¹⁰⁵. Poza pewnymi wyjątkami nikt w Niemczech w znaczący sposób nie

101 K. G. Zinn, *Grundzüge und Besonderheiten des Neoliberalismus in Deutschland*, [w:] H. G. Draheim, D. Janke (red.), *Legitimationskrise des Neoliberalismus - Chance für eine neue politische Ökonomie?*, Rosa-Luxemburg Stiftung, Sachsen, Leipzig 2007, s. 16 i dalsze.

102 Zob. T. Grabowski, *Rola państwa w gospodarce RFN*, Warszawa 1976, s. 13.

103 Zob. U. Zagóra-Jonszta, *op. cit.*, s. 25-26.

104 Chodzi tu o popularny w innych krajach keynesizm i teorię neoklasyczną. Szerzej będzie o tym mowa w II rozdziale pracy.

105 Pozostali współpracowali ze sobą na gruncie politycznym, jak Erhard z Müllerem-Armackiem, czy Böhm. Müller-Armack został powołany przez Ludwiga Erharda na stanowisko dyrektora Wydziału Polityki Gospodarczej Federalnego Ministerstwa Gospodarki. W latach 1958-1963 pełnił urząd sekretarza stanu tego resortu i zajmował się sprawami integracji eu-

rozwijali już dorobku obu uczonych ani dorobku ordoliberalizmu jako całości¹⁰⁶. Po drugie, reprezentowane przez poszczególnych ordoliberalistów poglądy na temat sposobu funkcjonowania gospodarki i roli, jaką odgrywa w niej państwo różniły się między sobą w pewnych aspektach. Efektem tego jest wyczuwalny brak spójności tej teorii w ujęciu całościowym. Wyniki badań prowadzonych nad ordoliberalizmem wskazują na to, że doktryna ta charakteryzuje się przewagą teorii nad praktyką. Nie stanowi jednolitego programu działania, a raczej akt czystego myślenia. Analizując dzieła przedstawicieli ordoliberalizmu, w tym szczególnie Röpkego, Rüstowa, czy Müllera-Armacka, odnaleźć można pewne wskazania odnośnie do kształtu programu społeczno-politycznego. Jednak nie odnajdziemy tam jednego spójnego wzorca potrzeb, kierunków i celów polityki socjalnej¹⁰⁷.

Inną przyczyną były warunki zewnętrzne, które nie sprzyjały rozwojowi tej szkoły. Sympatyzujący z Euckenem, choć posiadający w wielu miejscach odmienne w stosunku do ordoliberalistów poglądy, Hayek pracował w Londynie i Chicago¹⁰⁸. Rüstow był nauczycielem akademickim w Istambule, gdzie w latach 1933-1937 pracował także Röpke.

Heinrich von Stackelberg prowadził katedrę w Madrycie, a Eucken pracował we Freiburgu i w zasadzie nie miał możliwości opuszczania tego miejsca¹⁰⁹. Warto też dodać, że Eucken w Niemczech znany był głównie jako działacz opozycji antyfaszystowskiej. Niestety poza granicami Niemiec jego dorobek nie był znany. Dzięki staraniom Hayeka po raz pierwszy wydano książki Euckena w języku angielskim. W 1940 roku opublikowano *Grundlagen der Nationalökonomie*, a w 1950 roku - w roku śmierci Euckena - *Die Grundsätze der Wirtschaftspolitik*. Jak zaznaczono w kolejnym wznowieniu wydawniczym tych pozycji w roku 1992, pierwsze tłumaczenie dzieł Euckena nie wywołało specjalnego odzewu ani w Wielkiej Brytanii, ani w USA. Obecnie jednak cieszą się one większym zainteresowaniem, gdyż popularne w ekonomii kierunki - konstytucjonalna ekonomia polityczna i nowa ekonomia instytucjonalna na gruncie teoretycznym, posiadają pewne obszary wspólne z ordoliberalizmem¹¹⁰.

ropejskiej. Do 1978 roku był dyrektorem Fundacji Ludwiga Erharda w Bonn. Natomiast Röpke w 1950 roku został poproszony przez rząd Republiki Federalnej Niemiec na sporządzenie opracowania dotyczącego ekspertyzy oceniającej powojenną zachodnioniemiecką politykę gospodarczą. W ekspertyzie tej Röpke bardzo pochlebnie wyrażał się o dokonaniach Erharda. Na ten temat patrz szerzej: P. Pysz, *Wprowadzenie. Klasycy niemieckiego liberalizmu*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Spółeczna gospodarka rynkowa. Idee i możliwości praktycznego wykorzystania w Polsce*, PTE, Warszawa 2003, s. 25 i 27. Ponadto od 1947 roku Erhard, Eucken, Röpke i Miksch spotykali się w ramach ciała doradczego o nazwie *Sonderstelle Geld und Kredit*, zob. J. C. van Hook, *Rebuilding Germany. The Creation of the Social Market Economy 1945-1957*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, s. 157.

106 Kilku ekonomistów rozwijało dorobek Euckena m.in. Ch. Watrin, E. Hoppmann, H. Willgerodt, czy wspomniany już Müller-Armack.

107 Pisze o tym: W. Schreiber, *Sozialpolitik in der Sozialen Marktwirtschaft*, [w:] F. Greiss, F. W. Meyer (red.), *Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur. Festgabe für Alfred Müller-Armack zum 60. Geburtstag*, Berlin 1961, s. 587-603.

108 Na ten temat patrz szerzej: F. Bönker, H. J. Wagener, *Hayek and Eucken on the State and Market Economy*, [w:] A. Labrousse, J. D. Weisz (red.), *Institutional Economics in France and Germany. Ordoliberalismus versus the French Regulation School*, Springer Verlag, Berlin-Heidelberg-New York 2001, s. 183-199.

109 Zob. H. F. Wünsche, *Czym jest a czym nie jest „Spółeczna gospodarka rynkowa”. Meandry interpretacyjne*, Biluletyn PTE, Warszawa 2007, nr 1.

110 Zob. V. J. Vanberg, *The Constitution of Markets: Essays in Political Economy*, Routledge

Terence W. Hutchison, znany ekonomista brytyjski, opisując w 1979 roku brytyjską percepcję niemieckiej polityki gospodarczej okresu powojennego, przywołuje opinię redaktora *The Times Literary Supplement*, który stwierdza, że Anglia nie może nauczyć się niczego od Euckena ani z jego książki *Die Grundsätze der Wirtschaftspolitik*. Hutchinson kontynuuje - *Oczywiście te idee pomogły wprowadzić teoretyczne podstawy społecznej gospodarki rynkowej, ale nie mogą wniesić niczego do problemów, z którymi angielscy ekonomiści mogliby mieć do czynienia*¹¹¹. Słabą stroną teorii Euckena wydaje się być brak mikroekonomicznych podstaw, chociaż w niektórych opracowaniach, dotyczących jego dorobku pojawiają się próby eksponujące w niej elementy teorii neoklasycznej¹¹². Ordoliberalowie wyszli poza badania historyczne, powstrzymywali się jednak od mikroanaliz lub usprawiedliwiania instytucji, dzięki czemu nie odrzucali kompletnie analizy ekonomicznej lub teorii racjonalnego wyboru, jak to uczynił Schmoller. Teoria ekonomiczna miała zaczynać się od tego, co Eucken określił jako egzogeniczne dane lub ład gospodarczy, a nadrzędną wartością dla niego była konkurencja, jako instrument sprawdzający siłę państwa.

W 1954 roku, z inicjatywy przyjaciół Euckena i przy poparciu Erharda - utworzono Instytut Euckena we Freiburgu¹¹³. Ośrodek ten nie rozwija doktryny ordoliberalnej w czystej postaci, a szuka jedynie na płaszczyźnie teoretycznej możliwości połączenia osiągnięć szkoły fryburskiej z ewolucyjnym konstytucjonalizmem Hayeka i konstytucyjną ekonomią polityczną Jamesa M. Buchanana. Wśród niemieckich uczonych Horst Friedmann w latach 90. podjął dyskusję na temat związku ordoliberalizmu z Nową Ekonomią Instytucjonalną i stwierdził, że omija ona większość słabości ordoliberalizmu¹¹⁴.

Erhard, któremu udało się rozwinąć pewne elementy conceptualnego fundamentu euckenowskiej polityki gospodarczej¹¹⁵, nie pozostawił po sobie ani żadnego następcy, ani własnej monografii z zakresu ekonomii. Nawet niezwykle popularna pozycja pt. *Dobrobyt dla wszystkich (Wohlstand für Alle)* nie została w zamysśle napisana jako książka. Jest to zbiór artykułów i przemówień Erharda wydanych przez dziennikarza Wolframa Langerę w 60-tą rocznicę jego urodzin. Tytuł tego zbioru

Foundation of the Market Economy, London 2001, s. 37 i dalsze.

111 T. W. Hutchison, *Notes on the Effects of Economic Ideas on Policy: the Example of the German Social Market Economy*, „Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft”, no. 135, 1979, s. 439.

112 Przykładem tego może być następująca pozycja dostępna w języku polskim: P. Pysz, *Spółeczna gospodarka rynkowa. Ordoliberalna koncepcja polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.

113 Od 1964 roku do 1970 członkiem zarządu instytutu był Hayek, a przez kolejne 22 lata był jego dyrektorem. Po jego śmierci w 1992 roku honorowym dyrektorem instytutu jest James M. Buchanan. Instytut Euckena zajmuje się konstytucyjnymi i instytucjonalnymi problemami w gospodarce i naukach społecznych, w swoich badaniach kładzie on nacisk na rozwiązywanie istotnych problemów rozwoju i zabezpieczenia porządku gospodarki wolnorynkowej. Informacje pochodzą ze strony Instytutu Euckena - <http://www.eucken.de>. (stan na 18.08.2009).

114 H. Feldmann, *Ordnungstheoretische Aspekte der Institutionenökonomik*, Druckner & Humblot, Berlin 1999.

115 Na temat osiągnięć L. Erharda na polu gospodarczym mowa będzie w kolejnych rozdziałach niniejszej pracy.

nie został przez wydawcę samodzielnie wymyślony i nie był oryginalny. W 1893 roku w Paryżu ukazała się już książka o podobnym tytule, autorstwa piszącego po angielsku anarchisty - księcia Piotra Krapotkina¹¹⁶.

Brak zainteresowania ordoliberalizmem na świecie może być również tłumaczony trudnościami językowymi, w szczególności nieznaną języka niemieckiego, która jest niezbędna do właściwej percepcji tej teorii. Joseph Stiglitz, dokonując przeglądu niemieckiej szkoły historycznej podczas konferencji w Berlinie w 2000 roku, która dotyczyła instytucjonalnych podstaw gospodarki rynkowej, ani jednym słowem nie wspomniał o Euckenie i ordoliberalizmie, chociaż wraz innymi ekonomistami nakreślił intelektualne tło niemieckiego cudu gospodarczego po 1948 roku¹¹⁷.

Od momentu rozpoczęcia się w roku 2008 globalnego kryzysu w Niemczech można obserwować pewien wzrost popularności ordoliberalizmu, czy polityki ładu. Słowo *Ordnungspolitik* w 2009 roku było jednym z kandydatów na najpopularniejsze niemieckie słowo roku¹¹⁸. Niektórzy młodzi niemieccy naukowcy deklarują chęć zajmowania się i rozwijania ekonomii ładu gospodarczego, która wzięta początek w latach 30. XX wieku od Euckena. Wśród nich jest N. Goldschmidt, G. Wegner, M. Wohlgemuth, czy J. Zweynert. W swoich wypowiedziach podkreślają, że w podejmowanych analizach należy znaleźć odpowiedź na pytanie, co w dzisiejszych czasach oznacza pojęcie współzależność łańdów (*Interdependenz der Ordnungen*). Deklarują oni w tym zakresie współpracę z innymi naukami społecznymi, jak filozofia społeczna, etyka i filozofia polityki¹¹⁹.

Aby jednak szerzej spopularyzować tę niemiecką wizję polityki gospodarczej, należałoby znaleźć odpowiedniki pewnych pojęć z tego zakresu w języku angielskim, a tych na razie nie ma.

1.2. Wizja ordoliberalnej polityki gospodarczej

1.2.1. Rola państwa i rynku w ordoliberalizmie

Ordoliberałowie - z jednej strony - odrzucali centralne planowanie i zarządzanie w gospodarce, a z drugiej - uważali, że niekontrolowany rozwój gospodarki doprowadzi do likwidacji wolnej konkurencji i spowoduje rozwój monopolii. Tendencja ta powodować może, ich zdaniem, stłumienie zasady indywidualności, odrębności jednostek, stawiając na przeciętność. Od lat dwudziestych XX wieku postulowali, by przyznać państwu specjalne przywileje i prawa, szersze niż przewidywał to XIX-wieczny leseferyzm. Swoją doktrynę umiejscawiali pomiędzy

116 Zob. P. Pysz, *op. cit.*, s. 97.

117 Krótki raport z tej konferencji można zobaczyć w: „E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit” 41, 2000, no. 4, April, *DSE-Workshop zum Weltentwicklungsbericht 2001: Institutionen und Wirtschaftliche Entwicklungen*.

118 N. Goldschmidt, J. Zweynert, *Die Renaissance der Ordnungspolitik*, „Standpunkt” 12.05.2009 *Ordnungspolitik*, HWWI, Hamburg 2009.

119 N. Goldschmidt, G. Wegner, M. Wohlgemuth, J. Zweynert, *Was ist und kann Ordnungswirtschaft*, „Standpunkt” 22. 06. 2009 *Wirtschaftswissenschaft*, HWWI, Hamburg 2009.

kapitalizmem a socjalizmem, między leseferyzmem a kolektywizmem¹²⁰. Jest to ich oryginalna droga rozwoju społecznego, która stanowi alternatywę wobec dziewiętnastowiecznego liberalizmu (leseferyzmu), marksizmu, jak również państwa dobrobytu. Poddali krytyce podstawowe założenia leseferyzmu, a więc wiarę w kreatywne właściwości wolnej konkurencji, wiarę w potęgę ludzkiego rozumu i przekonanie, że ład społeczno-gospodarczy kształtuje się w sposób spontaniczny. Co prawda, nie odrzucali oni całkowicie dorobku tradycji liberalnej, ale podkreślali, że wymaga on modyfikacji. Takie stanowisko odnajdujemy w pracach Böhma, Euckena, Röpkego i Rüstowa. W przypadku Müllera-Armacka sytuacja przedstawia się nieco inaczej. Jak wspomniano już wcześniej, w okresie III Rzeszy poddał on krytyce liberalną wizję państwa, zwracając się w kierunku państwa autorytarnego i akceptując faszyzm. Niektórzy z ordoliberalistów również opowiadali się za silną władzą państwową, jednak nie poszli oni w tym tak daleko jak Müller-Armack. Po II wojnie światowej zmienił on swoje zapatrywania, rozwijając koncepcję *Soziale Marktwirtschaft*¹²¹ i stał się zwolennikiem demokracji i gospodarki wolnorynkowej.

Twórcza i regulująca interwencja państwa w proces gospodarczy powinna jednak pozostawać w odpowiednich proporcjach do rynku, nie wyłączając przy tym mechanizmu cenowego i nie negując jego zdolności do samoregulacji, będącej owocem działania mechanizmu popytu i podaży. Tradycyjnie rozumiany liberalizm w zasadzie nie akceptuje jakościowych ograniczeń w odniesieniu do wolnego rynku, uznając przy tym, że każdą dziedzinę ludzkiej aktywności trzeba pozostawić działaniu „niewidzialnej ręki rynku”. Ordoliberalowie nie zgadzają się z takim spojrzeniem na rolę rynku, uważając, że mechanizm rynkowy nie poddany żadnej kontroli prowadzi do samozniszczenia gospodarki rynkowej wskutek rozwoju monopolu. Rynek pozostawiony samemu sobie staje się instytucją rodzącą anarchię, gdyż podmioty na nim działające zaczynają dążyć do możliwie największej nad nim kontroli, sięgając nawet po władzę nad państwem. Według Böhma proces samozniszczenia gospodarki rynkowej rozpoczął się w ostatnim dziesięcioleciu XIX wieku, kiedy to konkurencja wielu uczestników życia gospodarczego przerodziła się w konkurencję nieznacznej liczby przedsiębiorców, wskutek koncentracji w ich rękach znacznej części produkcji i akumulacji kapitału. W ten sposób system konkurencji został zagrożony przez postępującą monopolizację oraz kartelizację gospodarki. W jego odczuciu winę za stopniową monopolizację gospodarki ponosiło państwo, a zwłaszcza sądownictwo i system prawny, jako że nie potrafiły utrzymać konkurencji w bezpiecznych dla niej ramach¹²².

Gospodarka nie jest według ordoliberalistów autonomiczna, nie może zatem być jedynym czynnikiem tworzącym ład społeczno-gospodarczy. Także rynek nie jest w stanie pełnić funkcji uniwersalnego regulatora i stabilizatora ładu, ponieważ jest podatny na wpływy czynników zewnętrznych, które zakłócają działanie mechanizmów rynkowych, w tym szczególnie funkcjonowanie wolnej konkurencji i prawa popytu i podaży. Rynek jako taki nie tworzy wartości kulturowych, spełnia jedynie rolę instrumentu tworzącego pewnego typu zależności. Jest on elementem

120 Zob. A. Rüstow, *Zwischen Kapitalismus und Kommunismus*, „ORDO-Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft“, Bd. II, Helmut Küpper Verlag, Godesberg 1949, s. 100-169.

121 W języku polskim odpowiada temu pojęciu nazwa - społeczna gospodarka rynkowa lub skrót SGR.

122 Zob. T. G. Pszczółkowski, *op. cit.*, s. 59.

ładu, który jest zależny od innych jego elementów oraz wymaga szczególnej troski pod względem ekonomicznym i politycznym, prawnym, czy też kulturowym. Bez właściwego środowiska, który tworzą: stabilna struktura społeczna, władza polityczna oraz zespół norm prawnych regulujących działalność podmiotów gospodarczych, nie może on właściwie funkcjonować.

Twórcy tej koncepcji przyjęli założenie, że dzięki dostatecznemu i jednocześnie kompleksowemu ładowi można będzie sterować procesem gospodarczym, by w efekcie funkcjonował on dla dobra wszystkich w duchu sprawiedliwości. Jednak ład ten nie może funkcjonować w oparciu jedynie o związki ekonomiczne. Muszą one być regulowane przez inne czynniki. Najważniejszym z nich jest państwo i skutecznie działający system prawny. *Ma się przy tym jasność, że system rynkowy działa najwyżej w sensie półautomatu i potrzebuje sensownej obsługi. Przede wszystkim konkurencja wymaga zabezpieczenia prawnego. Aby nie mogła zostać zniszczona poprzez zmagające się ze sobą grupy, tworzące związki antyrynkowe*¹²³. Państwo jest więc twórcą i nośnikiem ładu gospodarczego, a nie jego sprawcą i sternikiem procesów gospodarczych. *Ład nie może być stworzony przez samą gospodarkę, on musi zostać wprowadzony przez państwo. Aby móc wypełnić to zadanie, państwo musi dysponować regułą ogólną, która mu wskazuje, gdzie jest realizowana organizacja wolnej konkurencji, gdzie ograniczonej konkurencji, a gdzie jest państwowe kierowanie*¹²⁴. Według ordoliberalistów człowiek jest niebezpieczny i dlatego potrzebuje władzy. Ta teza zaczerpnięta z konserwatywnych doświadczeń nie tylko wyraża się u nich uznaniem dla autorytetu państwa, ale również w koncepcji państwa prawa jest postrzegana jako lekarstwo na nadużywanie wolności przez ludzi¹²⁵.

Państwo w tym układzie staje się gwarantem „niezależności grup interesów” i cechuje się nieugiętością w egzekwowaniu swego autorytetu i godności jako reprezentanta ogółu¹²⁶.

Przedmiotem krytyki ze strony przedstawicieli ordoliberalizmu były ponadto metody ekonomiczne izolujące proces gospodarczy od całokształtu zjawisk społecznych, jak chociażby krytyka teorii Alfreda Marshalla i jego uczniów za zawężanie procesu gospodarczego do rynku i ograniczania się w badaniach do jego szczegółowej mikroanalizy. Metody te obarczone są według nich zbyt dużym marginesem błędu, a w związku z tym pojawia się pytanie o ich przydatność praktyczną. Dla ordoliberalistów system gospodarczy jest nierozdzielnie związany z systemem politycznym, religijnym, socjologicznym i żadnego z nich nie można rozpatrywać w oderwaniu od pozostałych. Problemy gospodarcze są więc postrzegane jako część życia społecznego.

123 A. Müller-Armack, *Stil und Ordnung der Sozialen Marktwirtschaft*, [w:] A. Müller-Armack, *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration*, Verlag Rombach, Freiburg im Breisgau 1966, s. 234-235.

124 L. Miksch, *Wettbewerb als Aufgabe. Grundsätze einer Wettbewerbsordnung*, Helmut Küpper Verlag, Godesberg 1947, s. 28.

125 Zob. R. Skarżyński, *op. cit.*, s. 123.

126 W. Röpke, *Die Gesellschaftskrisis...*, s. 157.

Od momentu powstania ordoliberalizmu przedmiotem jego zainteresowania był problem optymalnego rozmiaru władzy ekonomicznej w państwie i temu problemowi Eucken poświęca sporo swojej uwagi. Do końca swoich dni pracował on nad stworzeniem ram skutecznego ładu gospodarczego, który uchroniłby gospodarkę przed katastrofami politycznymi i gospodarczymi, jakie miały miejsce za jego życia. W swoich pracach starał się znaleźć odpowiedź na pytania dotyczące możliwości skutecznego oddziaływania ekonomii na gospodarkę, sposobu wpływania i przeciwstawiania się partiom politycznym i grupom ekonomicznego nacisku. Zasadniczą siłą porządkującą w gospodarce jest według niego państwo, które, jak napisał w *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, powinno w ramach prowadzonej polityki w pierwszej kolejności rozбивać grupy dominujące w gospodarce występujące w postaci chociażby karteli, trustów, koncernów, związków zawodowych pracowników i pracodawców bądź ograniczyć ich funkcje. Grupy te nie tylko miały tendencje do ograniczania konkurencji, lecz również próbowały wpływać na politykę gospodarczą w celu realizacji własnych korzyści. Eucken zauważa, że grupy lobbystów dążą do zmiany ram procesu gospodarowania, m.in. poprzez państwowe ustalanie cen, ograniczenie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej, czy zakazów importu¹²⁷. Lekceważenie przez państwo swojej funkcji prowadzi do nierównowagi i zakłóceń w kierowaniu gospodarką, a ostatecznie do jego osłabienia. Euckenowi nie chodzi o zupełną likwidację tych grup w sytuacji, gdy osiągnęły one już silną pozycję i zostały wyposażone w państwowe przywileje, ale - jak pokazuje historia - o zdecydowaną, konfrontującą politykę państwa oraz o świadome powstrzymywanie się przez nie od rozdzielania przywilejów. Są one niestety wykorzystywane przez uprzywilejowane grupy do wywalczenia sobie kolejnych praw i przywilejów¹²⁸. W zamyśle Euckena rozwiązaniem miał być taki wybór formy rządzenia państwem, który miałby zapewniać indywidualną wolność wszystkim podmiotom gospodarczym poprzez swobodę konkurencji na rynkach. Uczestnicy gry rynkowej nie powinni mieć żadnego wpływu na reguły rządzące rynkiem, a ustalony porządek gospodarczy nie powinien zagrażać demokracji i istnjącemu prawu¹²⁹. Ordoliberalne państwo powinno być zatem silne, niezależne i dbające jednoznacznie o ład wolnokonkurencyjny. Celem istnienia wolnej konkurencji było zapewnienie szerokiego zakresu wolności, m.in. do inicjatywy, tworzenia nowych dóbr, procedur, rynków, wolności gospodarczej, wyboru pomiędzy różnymi alternatywami. Röpke podkreślał, że istnienie konkurencji jest zasadą, która ma dla gospodarki charakter porządkujący i sterujący, ale wymaga poddania określonym rygorom, czyli podporządkowania państwu - nadrzędnemu arbitrowi¹³⁰. Problemem, który wymaga rozwiązania, jest sposób przestrzegania zasad wolnej konkurencji. Rüstow proponował stworzenie „państwowej policji rynkowej” mającej za zadanie nadzorowanie ścisłego przestrzegania zasad konkurencji¹³¹. W przemówieniu, jakie

127 Zob. W. Eucken, *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, 9. Auflage, Springer-Verlag, Berlin-Heidelberg-New York-London-Paris-Tokyo-Hong Kong 1989, s. 158.

128 Patrz szerzej: W. Eucken, *Grundsätze ...*, s. 334-336.

129 Na ten temat pisze także: T. T. Kaczmarek, *Zasady porządku w gospodarce rynkowej. Rola państwa*, Difin, Warszawa 2004 oraz F. Böhm, *Die Bedeutung der Wirtschaftsordnung für die politische Verfassung*, [w:] F. Böhm, *Reden und Schriften. Über die Ordnung einer freien Gesellschaft*, Verlag C. F. Müller, Karlsruhe 1960, s. 62.

130 W. Röpke, *Die Gesellschaftskrisis...*, op. cit.

131 A. Rüstow, *Zwischen Kapitalismus...*, s. 113 i dalsze. Postulował także uspołecznienie tych wszystkich gałęzi gospodarki, które miały z natury charakter i strukturę monopolistyczną, takich jak kolej, przemysł zbrojeniowy, czy zakłady użyteczności publicznej, wspieranie rozwoju

wyłosił w 1932 roku na kongresie stowarzyszenia niemieckojęzycznych ekonomistów *Verein für Sozialpolitik*, powiedział: *Nowy liberalizm, który reprezentuję wspólnie z moimi przyjaciółmi, postuluje istnienie silnego państwa, stojącego tam, gdzie jest jego miejsce, tj. ponad gospodarką i jej grupami interesów*¹³². Idea silnego państwa, które stoi ponad grupami i interesami, czy pojawiająca się potrzeba obrony kapitalizmu przed kapitalistami, stała się cechą charakterystyczną nurtu ordoliberalnego.

Drugą zasadą polityki gospodarczej państwa w koncepcji Euckena było to, że polityka państwa powinna być skierowana na kształtowanie form ustroju gospodarczego, a nie na sterowanie procesem gospodarczym¹³³. *Ktoś, komu wydaje się, że można uprawiać politykę nakierowaną na poszczególne odcinki procesu gospodarowania, tzn. politykę handlową, patentową, cenową, rolną, czy w ogóle politykę gospodarczą reagując tylko na aktualne potrzeby chwili jest (...) w błędzie*¹³⁴. Eucken w swoich pracach przestrzega, że konsekwencją bezpośredniej ingerencji państwa w proces gospodarczy będzie sytuacja, w której wiele grup nacisku, w tym grupy należące do przemysłu, rzemiosła, rolnictwa, górnictwa, czy gospodarki komunalnej, zacznie dążyć do zaspokojenia swoich potrzeb. Jeżeli jednak państwo ograniczy swoją działalność jedynie do uprawiania konsekwentnej polityki konkurencyjnego ładu gospodarczego, nadając zdarzeniom gospodarczym określone ramy prawne i nie ingerując w procesy gospodarcze, działalność grup nacisku będzie ograniczona do minimum. W myśli ordoliberalnej państwo odgrywało rolę instytucji, która miała za zadanie kontrolować przestrzeganie prawa antymonopolowego, do czego powołany został specjalny urząd antymonopolowy¹³⁵.

Państwo dla ordoliberalistów ani nie jest podmiotem gospodarczym, ani nie stanowi konkurencji w stosunku do działalności sektora prywatnego. Zadaniem państwa powinno być utrzymanie dobrej koniunktury przez odpowiednią politykę gospodarczą - walutową, podatkową i kredytową. Państwo miało za zadanie stać na straży realizacji postulatów gospodarki rynkowej (stabilnego pieniądza, zdrowej konkurencji i ochrony przed kryzysami), a z drugiej strony brać odpowiedzialność na siebie za zabezpieczenia socjalne, których rynek nie może zagwarantować¹³⁶. *Najważniejszym wymogiem każdego porządku gospodarczego, który zasługuje na to miano, jest to, by kierownictwo polityczne panowało nad gospodarką zarówno w całości, jak i w jej częściach (...). Będzie to jednak możliwe tylko wtedy, gdy ekonomika będzie przejrzysta i ściśle uporządkowana oraz, gdy ten porządek,*

nieobszarniczego rolnictwa, małych zakładów przemysłowych i handlowych, likwidacji spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, zmiany struktury i organizacji spółek akcyjnych, itp.

132 A. Rüstow, *Redebeitrag. Deutschland und die Weltkrise*, „Verhandlung des Vereins für Sozialpolitik. Schriften des Vereins für Sozialpolitik”, Dresden 1932, t. 187, s. 62-69, cyt. za: P. Pysz, *Spółeczna gospodarka rynkowa...*, s. 48.

133 Zob. W. Eucken, *Grundsätze...*, s. 336 i dalsze.

134 *Ibidem*, s. 251.

135 Postawa antymonopolistyczna w Niemczech ma swoje korzenie z jednej strony w niechęci wobec monopolii skompromitowanych współpracą z reżimem faszystowskim, z drugiej zaś w obawie, że wzmocnienie pozycji monopolii zagrozi interesom klasy średniej, do której skierowany był ordoliberalizm, oraz spowoduje zanik konkurencji.

136 Zob. O. Schlecht, *Wohlstand für ganz Europa. Mit marktwirtschaftlicher Offensive*, Bouvier Verlag, Bonn 1995, s. 13.

będący ładem prawnym i politycznym, będzie przez państwo ze znajomością rzeczy pielęgnowany, przez naród rozumiany i wewnętrznie akceptowany, przez gospodarujących obywateli zaś postrzegany z oddaniem i dyscypliną¹³⁷.

Niewątpliwą zaletą takiej polityki państwa jest brak konieczności dysponowania przez decydentów rozległymi i szczegółowymi informacjami, dotyczącymi przebiegu procesu gospodarowania, a relacja polityka-rynek nabiera jakościowego, a nie ilościowego charakteru. Państwo nie ustala żadnych celów ilościowych dla polityki gospodarczej. Realizowane przez nie cele mają charakter jakościowy i koncentrują się wokół zapewnienia jednostce wolności w dostępie do rynku. Koordynowana przez nie polityka kreuje taką gospodarczą rzeczywistość, w której nie ma przywilejów ani dla grup społecznych, ani gospodarczych.

Drugim najważniejszym podmiotem w koncepcji ordoliberalnej jest rynek. W sensie teoretycznym optymalnym modelem rynku według ordoliberalistów jest model konkurencji doskonałej, pełnej.

Znaczące miejsce w ich doktrynie zajmuje w związku z tym zasada sprawnego funkcjonowania mechanizmu cenowego, charakterystyczna dla tego modelu konkurencji¹³⁸. Wynika to z faktu, że działalność jednostek gospodarujących, jak i całych społeczeństw, postrzegano w kontekście rozwiązywania problemu rzadkości dóbr. Gdy ceny kształtują się swobodnie na rynku w warunkach konkurencji doskonałej, to prawidłowo odgrywają swoją funkcję informacyjną, w rzeczywisty sposób odzwierciedlając rzadkość dóbr, jak również relację ich rzadkości. W tak określonych warunkach ani producenci, ani konsumenci nie mają wpływu na poziom cen. Muszą oni dostosowywać się do ich poziomu, co prowadzi w efekcie do optymalnej alokacji dóbr w gospodarce w rozumieniu Pareto. Dla ordoliberalistów taka sytuacja jest rezultatem dobrego kierowania procesem gospodarczym. Warto dodać w tym miejscu, że ich podejście do modelu konkurencji doskonałej i warunków jej występowania nie jest tak rygorystyczne, jak tego wymaga teoria ekonomii. Dla Euckena model konkurencji doskonałej urzeczywistnia się już wtedy, gdy producenci i konsumenci, sprzedawcy i nabywcy traktują siebie jako konkurentów i planują konkurować na rynku. Jeżeli przy tym cena stanowi dla nich parametr obiektywny, wyznaczony przez swobodną grę sił rynkowych, to wówczas według niego z całą pewnością możemy mówić o konkurencji doskonałej¹³⁹. Wybór tego modelu przez ordoliberalistów nie wynikał z jego efektywności w zakresie stosunków gospodarczych, ale z faktu, że był on najbardziej kompatybilny z wolnością, która miała dla nich priorytetowe znaczenie.

Taki model funkcjonowania rynku daje największe możliwości realizacji postulatów wysuwanych przez ordoliberalizm, by zapewnić wszystkim jednakowy dostęp do rynku oraz zaspokoić (na tyle na ile będzie to możliwe) materialne potrzeby społeczeństwa. Dążenie takie szczególnie mocno widać u Erharda. W książce *Dobrobyt dla wszystkich* czytamy¹⁴⁰: *Chciałem, aby nie było żadnych wątpliwości co*

137 F. Böhm, *Die Ordnung der Wirtschaft als geschichtliche Aufgabe Und rechtsschöpferische Leistung*, Kohlhammer, Stuttgart-Berlin 1937, s. 10, cyt. za: T. G. Pszczółkowski, *op. cit.*, s. 7-8.

138 O pozostałych zasadach będzie mowa w dalszej części pracy.

139 Zob. W. Eucken, *Die Grundlagen...*, s. 201 i dalsze.

140 L. Erhard, *Dobrobyt dla wszystkich*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2012, s. 18.

do tego, że moim dążeniem jest ustanowienie takiego systemu gospodarczego, który umożliwiłby doprowadzenie do dobrobytu coraz liczniejszych i szerszych warstw naszego narodu. Punktem wyjścia do tego postulatu było moje życzenie ostatecznego przewyciężenia starej konserwatywnej struktury społecznej poprzez daleko idące zwiększanie siły nabywczej szerokich warstw społecznych. Odziedziczona z przeszłości hierarchia społeczna charakteryzowała się z jednej strony, nieliczną warstwą zasobnych obywateli, którzy mogli sobie pozwolić na każdy rodzaj konsumpcji, a drugiej strony, liczną rzeszę warstw biednych o niewystarczającej sile nabywczej. Nowe ukształtowanie naszego porządku gospodarczego musiało zatem stwarzać warunki sprzyjające przewyciężeniu tego, stanowiącego barierę postępu, stanu rzeczy, a tym samym jednocześnie przewyciężenia resentymentów między bogatym i biednym.... Środkiem do osiągnięcia celu, jakim był „dobrobyt dla wszystkich”, miała być według Erharda właśnie wolna konkurencja. Poprzez sformułowane przez siebie hasło „dobrobyt przez konkurencję”, Erhard wskazywał decydującą rolę konkurencji w procesie budowania dobrobytu obywateli.

Istotną kwestią, która wymaga doprecyzowania w ramach rozważań o ordoliberalizmie, jest problem interwencjonizmu państwowego. Na gruncie polityki gospodarczej pojawienie się interwencjonizmu powoduje wprowadzanie pewnych elementów *Prozesspolitik* do polityki ładu gospodarczego. Ordoliberałowie poświęcali dużo uwagi w swoich publikacjach problemowi ochrony konkurencji przez państwo. Z jednej strony doceniali oni silne państwo, z drugiej zaś strony obawiali się interwencjonizmu. Według nich może istnieć taki interwencjonizm, który wspomaga wolną konkurencję. Określali się jako zwolennicy interwencjonizmu podtrzymującego mechanizmy wolnorynkowe i zwalczającego wszystko, co może szkodzić wolnej konkurencji. Interwencjonizm proponowany przez ordoliberałów ma ściśle określone granice, jak to wyraził Röpke w pracy pt. *Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart: Gospodarka rynkowa i nasz program gospodarczy przyjmuje z góry taki typ państwa, które dokładnie wie, gdzie przebiega granica pomiędzy tym, czym powinno się zajmować, a czym nie; państwo, które panuje w wyznaczonym obszarze z całym swoim autorytetem, ale powstrzymuje się od interwencji poza nim - jak energiczny sędzia podczas meczu, którego zadaniem nie jest ani udział w grze, ani wydawanie poleceń grającym. Jest on raczej bezstronny i wolny od zachowań korupcyjnych i pilnuje, aby zasady gry były przestrzegane. Takie właśnie jest państwo, bez którego prawdziwa i realna gospodarka rynkowa nie istnieje*¹⁴¹.

Wspomniane interwencje państwa noszą w tej teorii nazwę liberalnego interwencjonizmu. Twórcą tego pojęcia był w 1932 roku Rüstow¹⁴². Liberalny interwencjonizm miałby polegać na takim oddziaływaniu przez państwo na rynek, aby nie poddawać go totalnej kontroli, ale doprowadzić w efekcie podjętych działań do poprawienia skuteczności jego funkcjonowania. Punktem wyjścia mego rozumowania, jak twierdzi Rüstow, jest założenie, iż stan równowagi osiągnięty w rezultacie samoregulacji rynkowej, nawet jeżeli byłby on rezultatem wielu bolesnych tarć i trudnych strukturalnych dostosowań, jest dla gospodarki rozwiązaniem najlepszym spośród wszystkich możliwych. Dlatego też należałoby podjąć próbę osiągnięcia tego stanu możliwie najszybciej. Powinniśmy starać się o skrócenie możliwie do zera okresu przejściowego, koniecznego do przejścia

141 W. Röpke, *The social crises of our time*, op. cit., s. 190.

142 Na ten temat patrz szerzej: A. Rüstow, *Liberalny interwencjonizm państwowy*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idee ordo...*, s. 48-54.

od starego do nowego stanu równowagi gospodarczej, który cechuje się na ogół beznadziejną walką o materialną egzystencję, stopniowym obumieraniem i nędzą. Oznaczałoby to interwencję państwa idącą jednak dokładnie w odwrotnym kierunku niż w dotychczasowej praktyce polityki gospodarczej¹⁴³. Interwencje te miały być zatem z założenia zgodne z logiką rynku, nastawione na zrealizowanie nowych stanów w gospodarce. Państwo dokonywałoby ich w ściśle określonych warunkach i na określony czas. Celem ich byłaby pomoc i wspieranie przyspieszenia procesu adaptacyjnego wywołanego długotrwałymi zmianami strukturalnymi, zagrażające istnieniu wolnej konkurencji w pewnych gałęziach przemysłu (przemysł stalowy, okrętowy), czy redukcja kosztów społecznych wywołanych tymi niekorzystnymi zmianami. Przykładem takiej interwencji mogłyby być oddziaływania mające na celu powiększenie liczby podmiotów uczestniczących w grze rynkowej, czy motywowanie pracowników zakładu zagrożonego bankructwem do wcześniejszego myślenia o przekwalifikowaniu się¹⁴⁴. Osobom, które znajdują się w beznadziejnej sytuacji egzystencjalnej, a którym w dłuższej perspektywie nie można pomóc, państwo powinno, w miarę możliwości, zaoferować nowe i konkurencyjne miejsca pracy. Byłoby to zdaniem Rüstowa przedsięwzięciem o wiele tańszym, a także rokującym na przyszłość, niż stosowane do tej pory pewne formy interwencji. Inną ważną cechą tych interwencji jest to, że, po osiągnięciu zamierzonego celu, ich obecność stanie się zbyteczna. Jest to dla niego zasadnicza różnica w porównaniu do dotychczasowych form interwencji, które podobnie jak morfina, stają się coraz bardziej niezbędne i wymagają coraz silniejszych dawek, by utrzymać skuteczność swojego działania na dotychczasowym poziomie¹⁴⁵.

W 1943 roku Heinrich von Stackelberg, w tajemnicy przed władzami hitlerowskimi, miał wykład dla koła fryburskiego, podczas którego, w oparciu o teorię użyteczności marginalnej próbował przedstawiać interwencje państwowe wspierające konkurencję i pozostające w konflikcie z działaniem mechanizmu rynkowego¹⁴⁶. Opublikowane zostały one w jednym z jego późniejszych artykułów. Do interwencji zgodnych z rynkiem zalicza: regulowanie ceny do ceny normalnej, kształtującej się w warunkach konkurencji doskonałej, stabilizowanie ceny złota, racjonowanie środków konsumpcji i produkcji oraz bezpośredni podział dochodów poprzez podatki bezpośrednie. Natomiast wśród interwencji niezgodnych z rynkiem wymienia czynsze maksymalne i ogólne zamrażanie cen, politykę pieniężną polegającą na ustalaniu cen i subwencje¹⁴⁷. Trzeba jednak wyraźnie stwierdzić, że poglądy poszczególnych ordoliberalistów na temat dopuszczalnych form interwencji państwa w gospodarkę różniły się między sobą. Erhard i Eucken twierdzili, że rynek sam z siebie jest społeczny, a interwencje państwa mogą mieć miejsce tylko w konkretnych przypadkach, jak chociażby budowa mieszkań

143 *Ibidem*, s. 50-51.

144 Zob. R. Skarżyński, *op. cit.*, s. 138.

145 Zob. A. Rüstow, *Liberalny interwencjonizm państwowy*, *op. cit.*, s. 52.

146 Zob. K. Zweig, *The origins of the German Social Market Economy. The leading ideas and their intellectual roots*, Adam Smith Institute, London, Virginia 1980, s. 27. Stackelberg, chociaż zaliczany przez niektórych autorów do przedstawicieli ordoliberalizmu, zajmował się głównie ekonomią matematyczną.

147 Zob. H. F. von Stackelberg, *Möglichkeiten und Grenzen der Wirtschaftslenkung*, „ORDO-Jahrbuch für die Ordnung der Wirtschaft und Gesellschaft”, Bd. 2 Helmut Küpper Verlag, Godesberg 1949, s. 200-205. Krytycznie o subwencjach wypowiadał się również Rüstow i Röpke.

po wojnie¹⁴⁸. Erhard ponadto w określonych sytuacjach i w pewnych warunkach zgadzał się na interwencje w rolnictwie, przemyśle ciężkim i w energetyce¹⁴⁹. Inni ordoliberalowie, jak Rüstow, Müller-Armack czy Röpke, poszerzyli obszar dozwolonych interwencji państwa.

Röpke w swoim liberalnym programie polityki gospodarczej nawiązał do tej idei, nakreślając dwa sposoby wspomagania rynku przez państwo. Pierwszy z nich nazywany polityką ramową miałby polegać na ochronie wolnej konkurencji i rozbudowie instytucji, zajmujących się określaniem ram instytucjonalnych gospodarki rynkowej. Drugi kierunek związany z liberalnym interwencjonizmem dotyczy bezpośredniego oddziaływania na proces gospodarczy, zgodnie z ustalonymi zasadami. W tym kontekście Röpke formułuje dwie zasady. Pierwsza bierze się z rozróżnienia pomiędzy interwencjami zachowawczymi i dostosowawczymi. Interwencje zachowawcze odrzuca on jako niebezpieczne, popiera natomiast interwencje dostosowawcze. Mają one na celu łagodzenie niedogodności i tarć, czy wręcz ich minimalizowanie w związku ze zmianami warunków życia gospodarczego, by w imię humanitaryzmu i zdrowego rozsądku pomagać słabszym grupom społeczeństwa, szczególnie na nie narażonym. Do grup tych zalicza m.in. rolników, rzemieślników, drobnych przedsiębiorców, robotników, bezrobotnych, producentów wina i pracowników umysłowych. Röpke w swoich rozważaniach podkreśla, że zasada indywidualizmu w systemie gospodarczym powinna być zrównoważona przez zasadę społeczności i humanitarności. Druga z wymienionych przez niego zasad liberalnego interwencjonizmu wiąże się ze stosowaniem interwencjonizmu zgodnego z zasadami gospodarki rynkowej i zwalczania takich form ingerencji, które prowadzą do kolektywizmu¹⁵⁰.

W przedstawionym przez Röpkego programie liberalnej polityki gospodarczej na pierwszym miejscu umieszcza politykę antymonopolową, mającą na celu stworzenie systemu prawdziwej konkurencji. Druga co do ważności to pozytywna antyleseferystyczna polityka gospodarcza, obejmująca politykę ramową i politykę rynkową w postaci liberalnego interwencjonizmu. Kolejne miejsce zajmuje gospodarczo-społeczna polityka strukturalna, której celami są: wyrównanie, decentralizacja i humanizm gospodarczy. Ostatnie miejsce w tej hierarchii ma polityka społeczna¹⁵¹. Röpke był zwolennikiem twardej polityki monetarnej, która byłaby w stanie zapobiegać inflacji, a także deflacji. Był przeciwnikiem nadmiernej interwencji państwa w gospodarkę, dopuszczając ją jedynie wtedy, gdy miała ona chronić wolną konkurencję i mechanizm rynkowy. Uważał, że państwo powinno być gospodarczo aktywne w takich dziedzinach życia społecznego, jak kolej, poczta oraz instytucje dostarczające prąd, wodę i gaz¹⁵². Do interwencji zgodnych z rynkiem zaliczał ponadto: dewaluację waluty, cła ochronne i ustalanie godzin otwarcia sklepów, konstruktywne reorganizacje planów rozwoju zagrożonych

148 Zob. R. Marx, *Kapitał...*, s. 96.

149 Zob. L. Erhard, *Politik der Mitte und der Verständigung*, [w:] K. von Hohmann (red.), *Gedanken aus fünf Jahrzehnten. Reden und Schriften*, Econ Verlag, Düsseldorf-Wien-New York 1988, s. 843, L. Erhard, *Wirtschaftspolitik als Teil der Gesellschaftspolitik*, [w:] *Gedanken...*, s. 616, L. Erhard, *Europäische Weichenstellung*, [w:] *Gedanken...*, s. 905.

150 W. Röpke, *Główne kierunki liberalnego programu polityki gospodarczej*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idee ordo...*, s. 42-46 oraz W. Röpke, *The social crises of our time*, s. 187 i dalsze.

151 W. Röpke, *Główne kierunki...*, s. 47.

152 Zob. R. Skarżyński, *op. cit.*, s. 139.

działów przemysłu, kredyty, szkolenia, państwowe kampanie. Państwo powinno według niego powstrzymać się od takich ingerencji, jak: przymusowa gospodarka dewizowa, kontyngenty i *clearing*, zakaz inwestowania, czy subsydia¹⁵³.

Rüstow w ostatnim okresie swojego życia rozwinął koncepcję własnej polityki socjalnej o nazwie *Vitalpolitik*, której celem było zachęcanie obywateli do ponownego zaangażowania się w działalność rynkową, szczególnie tych, którzy dotknięci są kryzysem i przez to stracili swoje miejsce na rynku. *Vital jest tym, co wspiera ludzkie życie, życie godne człowieka. Nasz neoliberalny pogląd twierdzi, że ta „polityka życiowa”, ta polityka, która odnosi się do warunków ramowych rynku, ma nadrzędne znaczenie, podczas gdy rynek jest tylko środkiem do celu*¹⁵⁴. Chodziło mu o stworzenie takiej sytuacji, w której jednostka będzie w stanie wziąć odpowiedzialność za siebie i swoją egzystencję. Postulował przy tym, by ograniczyć pomoc społeczną do osób najbardziej potrzebujących, ofiar nieszczęśliwych wypadków, w wyniku których stają się one niezdolne do podjęcia pracy. Polityka ta zmierzałaby więc do ukierunkowanej na człowieka polityki społecznej, która uwzględniałaby konkretne ludzkie sytuacje życiowe.

Inną kwestią, którą podejmował w swoich ostatnich pracach, było zniesienie dodatków na dzieci oraz dążenie do tworzenia warunków umożliwiających im równy start w dorosłe życie. Kreatywna jednostka jest dla niego jednym z fundamentalnych elementów ładu społecznego. Rozwiązanie tego problemu widział poprzez stworzenie systemu stypendiów zapewniających młodzieży wykształcenie. W tym celu proponował wprowadzenie norm prawnych w zakresie opodatkowania ograniczających dziedziczenie wielkiej własności. Nie był on w tych poglądach osamotniony. Pozostali ordoliberalowie również byli przeciwni tego rodzaju własności, gdyż byli przeświadczeni, że sprzyja on powstawaniu monopolu na rynku. Röpke twierdził nawet, że dziedziczenie wielkich fortun jest sprzeczne z ideą równego startu życiowego ludzi młodych. Dość restrykcyjne poglądy Rüstowa w kwestii zniesienia zasiłków na dzieci wynikały z jego przekonania o tym, że są one sprzeczne z ideą odpowiedzialności rodziców za dzieci i godzą w integralność rodziny¹⁵⁵.

Rüstow w swoich rozważaniach podejmował ponadto problem polityki rolnej i jej optymalnego rozmiaru. Był zdania, że należy wspierać rolników poprzez szkolenia oraz wspieranie rozwoju organizacji o charakterze wspólnotowym. Ważna jest także rozbudowa państwowych instytucji badawczych, które zajmowałyby się doradztwem, świadczących swoje usługi dla prywatnych przedsiębiorców, czy wspierających drobnych rzemieślników. Postulował likwidację spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, czy reorganizację towarzystw akcyjnych, gdyż uważał ich istnienie za sprzeczne z zasadami wolnego rynku, na którym każdy podmiot powinien ponosić wszystkie konsekwencje swoich działań, a nie tylko ich część. Uważał za niezbędną kontrolę reklamy i środków masowego przekazu, gdyż jego zdaniem stały się instytucjami wzmacniającymi społeczeństwo masowe. Był przeciwnikiem idei płac minimalnych, stwarzających warunki do wzrostu bezrobocia. Osoby, które zarabiają poniżej pewnego poziomu, powinny według niego dostawać dodatki

153 W. Röpke, *The social...*, s. 187 i dalsze, W. Röpke, *Główne kierunki...*, s. 44.

154 A. Rüstow, *Paläoliberalismus, Kommunismus und Neoliberalismus*, [w:] F. GeiB, F. Meyer (red.), *Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur...*, op. cit., s. 68.

155 *Ibidem*, s. 140 i dalsze.

od państwa. Należałoby również wprowadzić obowiązkowe ubezpieczenie od bezrobocia. Rüstow był zdania, iż państwo za pośrednictwem swoich zamówień może wspomagać koniunkturę, prowadzić roboty publiczne, organizować biura pośrednictwa pracy i system doradztwa zawodowego¹⁵⁶.

Uczeń Euckena, wspomniany wcześniej J. Höffner, zgadzając się z poglądami Rüstowa odnośnie do kształtu polityki społecznej, już w 1953 roku pisał: *W dotychczasowej polityce społecznej chyba zbyt jednostronnie wysuwa się na pierwszy plan przyznawanie rent i innych bieżących zasiłków pieniężnych. Renta jest niewątpliwie konieczna w przypadkach, gdy nie jest już w ogóle możliwy (albo nie jest możliwy przez dłuższy czas) powrót do życia zawodowego. Ale ze wszystkich sił trzeba próbować wspomóc każdego człowieka zdolnego do tzw. rehabilitacji (...), by mógł powrócić do utrzymywania się własnymi siłami i na własną odpowiedzialność. (...) wysokość obciążeń socjalnych i liczbę otrzymujących pomoc socjalną trzeba uznać za niepokojącą z ekonomicznego punktu widzenia (...), ale ze względu na samego człowieka. To, co powszechnie przyjęło się nazywać szczęściem, nie polega przede wszystkim na przyjmowaniu rent czy innych zasiłków pieniężnych, ale na tym, by móc realizować swoje zdolności w działaniu i przez to urzeczywistniać siebie na własną odpowiedzialność. Musimy widzieć człowieka w jego całości, a więc myśleć w duchu Vitalpolitik¹⁵⁷. Polityka witalizacji w tym ujęciu chce nie tylko wpływać na gospodarcze położenie jednostki ludzkiej poprzez politykę dystrybucji, ale dąży do ogólnej poprawy położenia człowieka. Dużo ważniejsze jest w tej koncepcji samopoczucie człowieka w danej sytuacji. Będzie on czuć się tym bardziej spełniony i szczęśliwy, im bardziej warunki, w jakich egzystuje będą odpowiadać jego pierwotnym potrzebom.*

1.2.2. Koncepcja konkurencyjnego ładu gospodarczego W. Euckena¹⁵⁸

Najbardziej istotny wkład w rozwój teorii ordoliberalnej, z punktu widzenia teorii ekonomii, miał W. Eucken. Był on również najbardziej znanym przedstawicielem tego kierunku. Pewne elementy jego systemu teoretycznego znalazły swoje zastosowanie przy konstruowaniu powojennej niemieckiej polityki gospodarczej, a w późniejszym okresie miały wpływ na rozwój prawodawstwa Unii Europejskiej. Ze względu na intelektualną pasję w istotnych sprawach dotyczących życia polityczno-gospodarczego Euckena nazwano kiedyś *mającym poczucie misji badaczem i sugestywnym pisarzem*¹⁵⁹, który potrafił w sposób obrazowy przedstawiać problemy ekonomiczne.

156 Zob. A. Rüstow, *Zwischen Kapitalismus...*, s. 133-150.

157 J. Höffner, *Soziale Sicherheit und Eigenverantwortung. Der personale Faktor in der Sozialpolitik*, [w:] K. Gabriel. H. J. Große Kracht (red.), *Joseph Höffner (1906-1987). Soziallehre und Sozialpolitik*, Paderborn 2006, s. 151.

158 Wyniki z tej części analizy były przedmiotem publikacji: K. Kamińska, *Podstawy etyczne ładu konkurencyjnego w ujęciu Waltera Euckena*, „Annales. Etyka w Życiu Gospodarczym”, vol. 20, nr 2, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2017.

159 Zob. C. Brinkmann, *Grundlagen der Nationalökonomie: Bemerkungen zu Walter Euckens Buch*, „Finanzarchiv” N.F. 7, 1940, s. 353, cyt. za: W. Eucken, *Podstawy polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2005, s. 11.

Właściwe zrozumienie Euckena i jego dorobku wymaga zapoznania się ze środowiskiem, które ukształtowało jego poglądy. Pochodził on z rodziny arystokratycznej o bogatej tradycji intelektualnej. Duży wpływ na młodego Euckena miał jego ojciec Rudolf Eucken – filozof, zwolennik niemieckiego neoidealizmu, a w 1908 roku laureat literackiej nagrody Nobla. Szczególny wpływ na myślenie Euckena juniora w kategoriach ładu wywarła jego koncepcja etycznego aktywizmu. W jej świetle każdy człowiek powinien starać się wprowadzać ład moralny zarówno u siebie, jak i w całym społeczeństwie. Ład ten rozumiano jako ugruntowany system wartości, pozwalający na jednoznaczne dokonywanie wyborów pomiędzy dobrem a złem w sytuacji ustalania celów życiowych i sposobów ich realizacji. Życie ludzkie jest powołaniem, w ramach którego każdy człowiek ma do spełnienia ważne zadania wobec siebie, bliźnich i Boga¹⁶⁰. W swoim dziele pt. *Die Grundlagen der Nationalökonomie* Walter dwukrotnie nawiązuje do twórczości ojca. Przy charakterystyce szczebli (*Stufen*) i stylów (*Stile*) gospodarowania odwołuje się do pracy ojca pt. *Geistige Strömungen der Gegenwart*¹⁶¹. W odniesieniu do rozumienia typów (*Typen*) znajdują się natomiast częste zapożyczenia z wczesnej pracy R. Euckena z 1872 roku – *Die Methode der Aristotelischen Forschung*¹⁶². Wpływ ojca najwyraźniej zaznacza się, gdy jako dojrzały uczony Walter formułuje podwójne zadanie swojej pracy badawczej. Jej celem jest ograniczenie rzadkości dóbr w celu ulżenia trudom materialnej egzystencji człowieka oraz stworzenie mu warunków umożliwiających życie wolne i zgodne z zasadami etyki. Jest to zdaniem P. Pysza przejaw etycznego aktywizmu Rudolfa Euckena¹⁶³.

160 Eucken junior niejednokrotnie w swojej krytyce współczesności, a szczególnie krytyce kultury, nawiązywał do doktryny ojca. Przedmiotem badań naukowych Euckena seniora była filozofia arystotelesowska. Rudolf Eucken studiował filozofię, filologię klasyczną i historię na uniwersytecie w Getyndze, gdzie otrzymał stopień doktora za pracę *De Aristotelis dicendi ratione*. W 1871 roku otrzymał stanowisko profesora filozofii na uniwersytecie w Bazylei, gdzie w tym czasie wykładał również F. Nietzsche. Rok później przeniósł się do Jeny i pozostał tam do momentu przejścia na emeryturę w 1920. W 1912 roku wykładał na Uniwersytecie Harvarda, a w 1913 roku został doktorem h.c. uniwersytetu w Syracuse (USA). Uczniem Euckena był Max Scheler, na którego znacząco wpłynęła euckenowska krytyka formalizmu etyki Emmanuela Kanta i jego koncepcja życia duchowego. Patrz szerzej: M. Krapiec, *Powszechna Encyklopedia Filozofii*, op. cit., t. I., s. 301 i dalsze. Wbrew XIX-wiecznemu pozytywizmowi i materializmowi R. Eucken opowiedział się za idealizmem, budując swój własny system, który nosił nazwę etycznego lub twórczego aktywizmu. Stanowił on połączenie aktywistycznych wątków idealizmu niemieckiego z perspektywą teologii protestanckiej, która kładła nacisk na realizację postannictwa w otaczającym nas świecie, zob. W. Eucken, *Vom Radikalismus sozialistischer und Euckenischer Prägung*, Jg. 3 (Jan.-März) 1927, s. 45. Zainteresowania Euckena juniora nie obejmowały jedynie podstawowych zagadnień ekonomii politycznej, ale krążyły także wokół problemu duchowego rozwoju i przywództwa. W obliczu zachodzących w społeczeństwie po roku 1930 zmian, poszukiwał on duchowego oparcia w ugruntowaniu nowego wizerunku człowieka. Świecki charakter liberalizmu, socjalistyczne dążenie do równości, braki dialektycznej teologii i rozwijający się kult państwa powodował, według Euckena, niszczenie antropologicznych podstaw ludzkiej egzystencji. Celem stało się poszukiwanie i tworzenie nowego obrazu człowieka, który byłby alternatywą wobec obrazu jednostki ludzkiej w państwie narodowosocjalistycznym, zob. W. Eucken, *Podstawy...*, s. 23-27.

161 Zob. W. Eucken, *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, 8. Aufl., Springer Verlag, Berlin - Heidelberg - New York 1965, s. 38-41 oraz s. 248, cyt za: A. Czech, *Rudolf Eucken - filozoficzne podłoże koncepcji Waltera Euckena*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz, (red.), *Idee ordo...*, s. 114.

162 A. Czech, op. cit., s. 114.

163 *Ibidem*, s. 114-115.

Wpływ filozofii Rudolfa Euckena uwidacznia się również w metodologii, jaką stosował w swojej pracy naukowej Walter Eucken. W literaturze przedmiotu znajdują się i takie pozycje, które dopatrują się związku metodologii Euckena z fenomenologią w wydaniu E. Husserla i stosowaną przez niego metodą abstrakcji izolującej¹⁶⁴. Metoda ta w swojej analizie wykorzystuje tzw. „typy idealne”¹⁶⁵, wprowadzone przez Maxa Webera, a później rozwinięte przez Husserla. Stanowiła ona nowatorski sposób podejścia do postrzegania rzeczywistości. Chodziło w niej o wybranie pewnego aspektu rzeczywistości - typu idealnego, będącego celem badania, a następnie o wyjęcie go z realnego kontekstu. Tak uzyskany wycinek rzeczywistości stawał się modelem, na którego bazie metodą dedukcji wyprowadzano hipotezy z przyjętych założeń. Różnica między obu uczonymi polega na tym, że Eucken ograniczył swoją analizę rzeczywistości jedynie do rzeczywistości gospodarczej, a jej centralnym pojęciem stał się tzw. wieniec danych (*Datenkranz*). Pojęcie to obejmowało ogólnogospodarcze parametry danego kraju, jak chociażby: klimat, rodzaje gleby, czy wynikająca z uwarunkowań historycznych mentalność obywateli. Eucken uważał, że teoria neoklasyczna nie zajmowała się badaniem parametrów ogólnogospodarczych, a według niego sens polityki gospodarczej polega właśnie na przekształcaniu tych parametrów¹⁶⁶. Przy użyciu tych ogólnogospodarczych parametrów Eucken przeprowadził analizę ładu gospodarczych, które występowały w różnych krajach w różnym czasie. W jego przypadku określenie i znajomość „typów idealnych” dla rzeczywistości gospodarczej stanowiła podstawę połączenia historyzmu z pewnymi założeniami ekonomii neoklasycznej. Typem idealnym, który uzyskał przy pomocy tej metody, był model konkurencji doskonałej. Eucken wyszedł z założenia, że elementy konkurencji rynkowej występowały w różnej formie na przestrzeni dziejów w różnych ładach gospodarczych. Prowadzone przez niego badania ostatecznie doprowadziły do sformułowania teorii konkurencyjnego ładu gospodarczego. Teoria ta stała się podstawą do nowego spojrzenia na politykę gospodarczą i na jej rolę w gospodarce.

W swoim dorobku naukowym Eucken zajmował się zasadniczo dwoma znanymi sobie przeciwstawnymi systemami gospodarczymi: systemem gospodarki centralnie kierowanej, działającej „na rozkaz” i czystą gospodarką rynkową, opartą na idei wolności. Zdaniem Euckena państwo mogło planować formy gospodarowania, nie mogło jednak planować i kierować procesem gospodarczym¹⁶⁷. Eucken podzielił politykę gospodarczą epoki industrialnej na dwie części: długą epokę polityki

164 Przykładem tego jest praca: N. Goldschmidt, *Entstehung und Vermächtnis ordoliberalen Denkens. Walter Eucken und die Notwendigkeit einer kulturellen Ökonomik*, „Kulturelle Ökonomik”, Band 2, Lit Verlag, Münster-Hamburg-London 2001, s. 41 i dalsze. Organizowane są także na terenie Niemiec konferencje dotyczące związków pomiędzy obu uczonymi o nazwie „Ekonomia i fenomenologia”.

165 „Typ idealny” - według Maxa Webera to pewien abstrakcyjny model składający się z cech istotnych danego zjawiska społecznego, jednak w czystej postaci nie występujący w rzeczywistości. Koncepcja ta miała pozwalać na porównywanie ze sobą różnych zjawisk społecznych względem owych abstrakcyjnych form. Analiza ta pozwala na badanie organizacji, typów przywództwa. Za pomocą „typów idealnych” można realizować cele poznawcze nauk o kulturze, na ten temat patrz szerzej: P. Załęski, *Typy idealne w socjologii Maxa Webera: Analiza struktury kategoryzującej pole religijne*, „Kultura i Społeczeństwo” nr 224, Warszawa 2003.

166 W. Eucken, *Die Grundlagen der Nationalökonomie...*, s. 156-158.

167 W. Eucken, *Grundsätze...*, s. 336.

leseferyzmu i krótką, następującą po niej, politykę gospodarczych eksperymentów¹⁶⁸. W leseferyzmie według Euckena porządek tworzy się wskutek działania rynku, natomiast eksperymenty gospodarcze, jakie podejmowano w nieprzemyślany sposób, rodziły tendencję do centralnego kierowania, jakie mają swoje źródło w pragnieniu władzy. Z powodu tego, iż wszystkie rozwiązania pośrednie pomiędzy obu systemami gospodarczymi charakteryzują się niestabilnością i wykazują tendencję do ewaluowania w kierunku jednej z form podstawowych, Eucken wskazuje jednoznacznie, że najlepszym systemem gospodarczym jest gospodarka rynkowa, chociaż wymaga ona pewnej modyfikacji i modernizacji¹⁶⁹.

Pod koniec XIX wieku w Europie Zachodniej zaznaczył się gwałtowny postęp społeczny, gospodarczy, kulturalny i polityczny. Gospodarka kapitalistyczna weszła w nowe stadium - kapitalizmu monopolistycznego, czemu towarzyszyło zaostanie się walki politycznej i gospodarczej pomiędzy państwami systemu kapitalistycznego. Pojawiły się wielkie organizacje monopolistyczne, które niszczyły małą i średnią własność prywatną i łączyły się w skali międzynarodowej. Dostrzec można było rozwój myśli kosmopolitycznej, w której niewiele miejsca poświęcano postulatam historyzmu, jakie odnosiły się do poszczególnych narodów i wyraźnie widać było, że ekonomia historyczna nie nadawała już się do wyjaśniania zachodzących zmian.

W tym okresie pomiędzy niemiecką szkołą historyczną, a przedstawicielami ekonomii neoklasycznej toczyły się spory dotyczące metody właściwej dla ekonomii¹⁷⁰. Według Friedricha Lista, Bruno Hildebranda, czy Karla Knies - ekonomistów zaliczanych do starszej szkoły historycznej, klasyczna teoria ekonomiczna nie jest możliwa do zastosowania do wszystkich czasów i kultur, a wnioski wysuwane przez jej przedstawicieli, co prawda mają istotne znaczenie dla gospodarki znajdującej się w fazie industrializacji, ale za to nie sprawdzają się dla gospodarki opartej głównie na rolnictwie (jak w tamtym okresie gospodarka Niemiec). Niemieccy ekonomiści postulowali, aby ekonomia i nauki społeczne stosowały metodologię ugruntowaną historycznie. Punkt wyjścia w tak rozumianej nauce ekonomii powinien znajdować się w materiale empirycznym i metodzie indukcyjnej, a sformułowanie hipotez teorii ekonomicznych miałoby miejsce dopiero po pogłębionych analizach empirycznych. Błędem w odczuciu ekonomistów należących do tego nurtu było zapożyczanie przez teoretyków ekonomii klasycznej metodologii stosowanej przez nauki fizyczne, a nie społeczne. Istota propagowanej przez nich metody historycznej polegała na tym, by odkrywać prawa działające w poszczególnych stadiach wzrostu i rozwoju gospodarczego. Eucken w opublikowanej w 1938 roku książce pod tytułem *Nationalökonomie wozu?* zwracał uwagę na istnienie owej wielkiej antynomii w myśli ekonomicznej¹⁷¹. Antynomia ta miała według niego swoje źródło w normalnym przebiegu procesu gospodarowania. Eucken podkreślał, że każde zjawisko ma aspekt teoretyczny i historyczny. Był jednym z niewielu ekonomistów, którzy twierdzili, że metody teoretyczno-dedukcyjne i historyczno-indukcyjne są ze

168 *Ibidem*, s. 26.

169 Chodzi tu o zapewnienie jednostkom wolności, zagwarantowanie harmonii między interesem jednostkowym a ogólnym, zmniejszenie niebezpieczeństwa przeciążenia państwa funkcjami gospodarczymi oraz umożliwienie oddziaływania na proces gospodarczy w całej jego złożoności. Zagadnienie to będzie bliżej poruszane w dalszej części tego rozdziału.

170 Na ten temat patrz szerzej: H. Landreth, D. C. Colander., *op. cit.*, s. 469 i dalsze.

171 W. Eucken, *Nationalökonomie wozu?*, II wydanie, Helmut Küpper Verlag, Godesberg 1947.

sobą do pogodzenia. Jego zainteresowania naukowe nie skupiały się jednak wokół analizy problemów czysto teoretycznych, jak choćby logiki wyborów podmiotów gospodarczych w warunkach konkurencji doskonałej i wynikających z tego zmian w poziomie równowagi ogólnej. Rekonstrukcja przeszłości była dla niego podstawą ekonomii politycznej, która powinna jednak mieć zaplecze teoretyczne, a więc chodziło mu o połączenie na gruncie teorii ekonomii konkretnego z abstrakcją. Sposobem rozwiązania tego problemu stało się dla Euckena sformułowanie i rozwinięcie teorii ładu gospodarczego¹⁷². W kręgach opozycyjnych dyskusje determinowały teoretyczne rozważania na temat ładu, co stanowiło element jednoczący ordoliberalistów z grupą skupioną wokół Dietricha Bonhoeffera¹⁷³.

Teoria ładu umożliwiła połączenie pozornie wykluczających się elementów w jedną całość poprzez umiejscowienie ogólnej teorii ekonomii w rzeczywistym, tworzoną w danym momencie, w danym kraju, ładzie gospodarczym. Właśnie bezpośrednie odniesienie do rzeczywistości stało się decydującym czynnikiem łączącym podejście neoklasyczne z podejściem historycznym. Teoria ładu gospodarczego wiąże w sobie spójność i logikę szkoły neoklasycznej, a uwzględnienie czynników historycznych, kulturowych nadaje jej charakter społeczny i empiryczny. Euckenowi zależało na tym, by ekonomia spełniała służebną rolę w stosunku do polityki gospodarczej. We wspomnianej wcześniej książce *Nationalökonomie wozu?*, Eucken zaznaczał, że ekonomia powinna wyjaśniać procesy gospodarcze i dostarczać rozwiązań praktycznych kwestii dnia codziennego, a nie zajmować się czystą teorią i tworzyć modele na wysokim szczeblu abstrakcji naukowej, które nie mają przełożenia na praktykę życia gospodarczego¹⁷⁴.

Podstawą ładu gospodarczego jest według Euckena ład konkurencji, który może funkcjonować tylko w sytuacji, gdy polityka gospodarcza państwa urzeczywistnia ustalone zasady konstytuujące i regulujące. Eucken wyróżnia tutaj siedem zasad konstytuujących i cztery zasady regulujące, zaznaczając, że zasady konstytuujące mają charakter komplementarny i urzeczywistnianie tylko niektórych z nich jest ekonomicznie nieuzasadnione i szkodliwe dla gospodarki¹⁷⁵.

Wśród zasad konstytuujących podstawową i najważniejszą zasadą (*Grundprinzip*) jest dla Euckena stworzenie sprawnego systemu cen konkurencji doskonałej. Chodzi tu o to, jak pisze Eucken, *aby nie uprawiać polityki kształtowania koniunktury, która pod presją chwilowej konieczności zdeformuje lub unieruchomi funkcjonowanie systemu cen poprzez rozdzielnictwo dewiz, ekspansję kredytową itp. Również polityka podatkowa nie powinna poprzez np. podatek obrotowy lub podatek od osób prawnych wspierać procesu koncentracji w gospodarce i w ten sposób sprzyjać powstawaniu monopolu. Tu i we wszystkich sferach polityki gospodarczej ta zasada powinna być respektowana. Od tej zasady nie ma żadnego wyjątku. (...) Podstawowym zadaniem jest usprawnienie funkcjonowania mechanizmu cenowego. Każda polityka gospodarcza, której się to nie uda, poniesie fiasko*¹⁷⁶.

172 Warto dodać, że Walter Eucken już jako młody naukowiec traktował naukę o gospodarce narodowej jako naukę o ładzie.

173 Dietrich Bonhoeffer (1906-1945) był niemieckim duchownym ewangelickim, teologiem i wybitnym działaczem opozycji antyfaszystowskiej.

174 Zob. W. Eucken, *Nationalökonomie ...*, s. 55.

175 Zob. W. Eucken, *Grundsätze...*, s. 254 i dalsze.

176 *Ibidem*, s. 254-255.

Drugą w kolejności i co do ważności zasadą konstytuującą była dla Euckena stabilizacja walutowa. Cytując Lenina i jego powiedzenie: *Abby zniszczyć społeczeństwo burżuazyjne, należy zrujnować jego system monetarny*¹⁷⁷, chciał wyraźnie podkreślić, że polityka monetarna ma dla systemu opartego na konkurencji doskonałej priorytetowe znaczenie, chociaż porządek monetarny jest współzależny od ogólnego porządku gospodarczego. *Tu obowiązuje zasada, że wszelkie starania o wprowadzenie ustroju opartego na konkurencji pozostaną daremne dopóty, dopóki nie zostanie zapewniona stabilność wartości pieniądza*¹⁷⁸. Dobry ustrój walutowy nie powinien według Euckena być skonstruowany tylko z myślą o utrzymywaniu wartości pieniądza we względnej stabilności, ale powinien funkcjonować możliwie automatycznie. Ważną kwestią pozostaje tutaj wyposażenie systemu monetarnego w skuteczny stabilizator wartości pieniądza, gdyż wtedy, jak pisze Eucken, *można mieć nadzieję, że w ramach porządku konkurencji zacznie funkcjonować immanentna tendencja osiągania równowagi makroekonomicznej, a nie - jak w przeszłości z powodu wadliwej konstrukcji tego systemu - występować będą ciągłe wahania koniunktury oraz fazy następujących po sobie inflacji i deflacji*¹⁷⁹. System monetarny wbudowany w mechanizm dochodzenia do równowagi w gospodarce mógłby zdaniem Euckena stanowić bazę dla stabilizacji procesu gospodarczego¹⁸⁰.

Ważną kwestią, którą porusza on w *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, jest samorzutność powstawania systemu monetarnego, ponieważ, gdy nie powstaje on samorzutnie, będzie nadużywany w celach inflacyjnych. Istnieje tu bowiem zbyt duża pokusa, aby dysproporcje, powstające w ramach prowadzonej polityki *pełnego zatrudnienia za wszelką cenę*, w wyniku walki o władzę pomiędzy ugrupowaniami gospodarczymi, tuszować przejściowo przy użyciu środków inflacyjnych, takich jak: ekspansja kredytowa, deprecjacja, czy polityka niskich stóp procentowych. Eucken zauważa, że w rozwoju gospodarki uprzemysłowionej występuje pewna sprzeczność, która polega na tym, że z jednej strony do właściwego kierowania taką gospodarką potrzeba stabilnej waluty, a z drugiej strony - jak pokazuje ruch koniunktury - jej immanentną cechą jest niestabilność wartości pieniądza¹⁸¹.

W swoich rozważaniach na temat polityki monetarnej Eucken stawia pytanie o to, jak w ustrój gospodarczy oparty na konkurencji doskonałej można wbudować bardziej stabilny system monetarny. Wśród rozpatrywanych przez niego możliwości ważną rolę odgrywa właściwa struktura systemu finansowego. W swoich poglądach w tym zakresie sympatyzował z ideą Irvinga Fishera¹⁸², dotyczącą oddzielenia kredytowania przedsiębiorstw od kreacji pieniądza. Nie podobało mu się jednak w tym wszystkim to, że sytuacja ta stwarzałaby możliwość całkowitej zależności instytucji kreującej pieniądź od banku centralnego i pośrednio od państwa. Innym rozwiązaniem przez niego analizowanym i akceptowanym był schemat Hansa Gestricha, którego celem było uelastycznienie systemu bankowego poprzez połączenie i dopasowanie

177 *Ibidem*, s. 255.

178 *Ibidem*, s. 256.

179 *Ibidem*, s. 256.

180 Na ten temat pisze szerzej: W. J. Folz, *Das Geldtheoretische und Geldpolitische Werk Walter Eucken*, Duncker & Humblot, Berlin 1970.

181 Zob. W. Eucken, *Grundsätze...*, s. 257-258.

182 Zob. J. Bibow, *Investigating the Intellectual Origins of Euroland's Macroeconomic Policy Regime: Central Banking Institutions and Traditions in West Germany After the War*, „Working Paper” no. 406, The Levy Economics Institute, May 2004, s. 15 i dalsze.

różnych banków zaangażowanych zarówno w kredytowanie, jak i kreację pieniądza. W nieopublikowanym dotąd raporcie Euckena pt. *O nacjonalizacji banku centralnego*¹⁸³ znajduje się wykładnia jego pomysłu dotyczącego możliwości zintegrowania banku centralnego w system państwowej kontroli. Eucken podawał tu dwa skrajnie różne rozwiązania. Pierwsze z nich polegałoby na tym, że bank centralny byłby bardzo niezależny i podlegałby słabej kontroli ze strony państwa, co rodziłoby jednak zagrożenie, że mógłby stawać on w niektórych sytuacjach w opozycji do polityki gospodarczej państwa.

Istotę drugiego rozwiązania zilustrował Eucken przykładem niemieckiego prawa bankowego z 1939 roku, które wykazywało tendencję w kierunku nacjonalizacji poprzez włączenie banku centralnego w aparat państwowy. W jego odczuciu taka sytuacja mogła doprowadzić do pluralizmu w tworzeniu polityki i rodziłaby ryzyko inflacji ze względu na wolny dostęp do kredytów. Uważał, że najlepszym rozwiązaniem będzie rozwiązanie przejściowe, w którym bank centralny jest instytucją autonomiczną, mającą monopolistyczne przywileje, ale podlega ściśle określonej kontroli państwowej, by polityka przezeń prowadzona nie była sprzeczna z polityką gospodarczą państwa. Dla Euckena ważne było w tym wszystkim zachowanie równowagi sił pomiędzy skarbem państwa a bankiem centralnym. Stabilizacja pieniężna nie powinna pozostawać tylko w gestii władzy politycznej, lecz powinno się powierzyć ją niezależnemu bankowi centralnemu¹⁸⁴.

Trzecią zasadą konstytuującą porządek konkurencji jest zagwarantowanie otwartości rynków dla wszystkich. Eucken stwierdza, że *wyeliminowanie dostępu podmiotów gospodarczych do rynkowej podaży i popytu jest metodą, która była i jest nadal najczęściej stosowana w celu złamania i ograniczenia występującej w gospodarce krajów uprzemysłowionych silnej tendencji do konkurencji*¹⁸⁵. Otwartość rynków w rozumieniu Euckena to możliwość swobodnego wejścia i wyjścia na i z określonego rynku. Tylko taka gospodarka cechuje się tendencją do występowania konkurencji oraz prawidłowo działającym mechanizmem cenowym. Częstszym zjawiskiem jest jednak eliminowanie popytu i podaży przez współczesne państwa, przy użyciu następujących środków: zakazy importowe, cła zaporowe i monopolowe w handlu zagranicznym, zakazy inwestycyjne, ograniczenia upraw, zakazy budowlane, blokady imigracyjne bądź emigracyjne, uniemożliwianie swobody wyboru zawodu, systemy koncesyjne z kontrolą zapotrzebowania w handlu, rzemiośle i przemyśle oraz zakaz jednoczesnego prowadzenia różnych rodzajów działalności gospodarczej. W grupie podmiotów ograniczających dostęp do rynku znajdują się także prywatne grupy dominujące i monopolistyczne przedsiębiorstwa indywidualne. Eucken podaje także przykłady współdziałania sił państwowych i prywatnych, kiedy państwo daje siłom prywatnym oparcie, by te mogły stworzyć zaporę dla podaży. Przykładem tego są np. prawa patentowe i cła zaporowe. Prawo patentowe dla Euckena jest przykładem takiej instytucji prawnej, której konsekwencje działania są odmienne w stosunku do tego, co zamierzył ustawodawca. Celem prawa patentowego jest w pierwszej kolejności wspieranie rozwoju techniki i ochrona interesów wynalazców. Sprzyja ono jednak tworzeniu się pozycji monopolistycznej i rozwojowi procesu koncentracji w przemyśle. W efekcie tego zostaje ograniczony dostęp do rynku, gdyż przyznany

183 Raport ten przeglądał i skomentował J. Bibow w cytowanej wcześniej pracy, J. Bibow, *Investigating the Intellectual Origins of Euroland's...*, s. 15 i dalsze.

184 W. Eucken, *Grundsätze...*, s. 259 i dalsze.

185 *Ibidem*, s. 264.

zostaje pewnym firmom monopol na produkcję oraz umożliwia to tworzenie się karteli i trustów patentowych¹⁸⁶. Polityka gospodarcza musi się zatem opierać na zasadzie otwarcia rynków, ponieważ w przypadku ich zamknięcia istnieje poważne niebezpieczeństwo naruszenia zasady pełnej konkurencji. W takiej sytuacji powstają warunki do tworzenia się monopolu. Zadaniem polityki gospodarczej jest w tym przypadku przeciwdziałanie zamykaniu lub ograniczaniu dostępu do rynku tak przez państwo, jak i monopole prywatne.

Czwartą zasadą systemu Euckena jest istnienie własności prywatnej. Własność prywatna jest postrzegana przez niego jako niezbędny warunek ustroju opartego na konkurencji. *Tak więc na pytanie, czy do wprowadzenia w życie ustroju opartego na konkurencji potrzebna jest własność produkcji, należy odpowiedzieć twierdząco. Obecna tendencja polegająca na likwidowaniu prywatnej własności środków produkcji coraz bardziej nas oddala od stworzenia ustroju opartego na konkurencji*¹⁸⁷. Eucken rozważa pojęcie własności prywatnej w różnych formach rynku i dochodzi do przekonania, że w zależności od formy rynku nabiera ona zupełnie innego charakteru oraz zmienia się funkcja prawa własności. W monopolistycznych formach rynku prowadzi ona np. do powstawania poważnych strat, gdyż władza prywatnych właścicieli dużych przedsiębiorstw, syndykatów, karteli, czy związków pracodawców nad pozostałymi uczestnikami rynku była tak duża, że do jej ograniczenia nie wystarczyły gwarancje państwa prawnego. Eucken stawia tutaj pytanie, czy własność prywatna może stać się ekonomicznie i społecznie użytecznym narzędziem budowania ustroju i dochodzi do wniosku, że tylko w ramach ustroju opartego na konkurencji doskonałej przynosi ona korzyści nie tylko właścicielowi, ale także temu, kto nim nie jest¹⁸⁸. Wynika to, w jego opinii, z dużej wydajności ekonomicznej ładu opartego na konkurencji i z tego, że konkurują ze sobą rozmaici właściciele prywatni, a szukający pracy dostrzegają rozmaite możliwości. Stwarza to sytuację, w której obie strony - właściciele prywatni i potencjalni pracownicy - mają większe szanse na dokonanie optymalnego dla siebie wyboru pracownika i pracodawcy. Ład oparty na konkurencji jest warunkiem koniecznym, aby własność prywatna środków produkcji nie prowadziła do nadużyć gospodarczych i społecznych. Własność prywatna w warunkach wolnej konkurencji oznacza dla Euckena, z jednej strony - władzę i swobodę dysponowania w służbie ekonomii politycznej, z drugiej - niemożność ograniczania władzy i wolności innych właścicieli na niekorzyść ogółu. Istotną kwestią w poruszanej problematyce własności prywatnej jest także fakt, że zdaniem Euckena, własność prywatna stanowi nieodzowny warunek zachowania prywatnej sfery wolności. W innych systemach rynkowych, w których dominuje kolektywna własność środków produkcji, następuje osłabienie pozycji jednostki w ustroju społecznym i pozbawia się ją w ten sposób samodzielności¹⁸⁹.

Kolejną zasadą konstytuującą jest swoboda zawierania umów. Eucken pisze, że jest to oczywisty warunek istnienia konkurencji, choć swoboda ta wywiera na konkurencję zarówno dobroczynny, jak i destrukcyjny wpływ, przy czym niszczący

186 *Ibidem*, s. 267-268 oraz W. Eucken, *Zwangsläufigkeit der wirtschaftspolitischen Entwicklung?*, [w:] W. Eucken, *Wirtschaftsmacht und Wirtschaftsordnung, Londoner Vorträge zur Wirtschaftspolitik und zwei Beiträge zur Antimonopolpolitik*, Lit Verlag, Münster 2001, s. 32-33.

187 W. Eucken, *Grundsätze...*, s. 271.

188 *Ibidem*, s. 273-274.

189 *Ibidem*, s. 274 i dalsze.

wpływ przejawiał się tym, że swobodę zawierania umów traktowano jako narzędzie do eliminowania konkurencji, budowania, czy umacniania i wykorzystywania monopolistycznych pozycji. Zasadę swobodnego zawierania umów należy, jak postuluje Eucken, powiązać z ustrojem opartym na konkurencji. Jej brak uniemożliwia sterowanie procesami gospodarczymi poprzez mechanizm rynkowy. Swoboda zawierania umów przyczynia się do stworzenia ustroju opartego na konkurencji i z kolei w jego ramach otrzymuje swój właściwy sens. Nie wolno jej natomiast wykorzystywać do burzenia ustroju opartego na konkurencji przez tworzenie struktur dominujących w gospodarce, ochrony władzy ekonomicznej lub nadużywania tej władzy¹⁹⁰.

Gdy mamy do czynienia z sytuacją, w której swoboda zawierania umów jest wykorzystywana do tworzenia zarówno po stronie popytu, jak i po stronie podaży ugrupowań monopolistycznych, czy oligopolistycznych - niezbędna jest interwencja państwa w celu jej ograniczenia. Chodzi tu o wprowadzenie prawnych zabezpieczeń przed takimi sytuacjami, państwową kontrolę monopolii oraz o powołanie do istnienia urzędu antymonopolowego¹⁹¹.

Odpowiedzialność to szоста zasada ładu konkurencyjnego. Eucken, opisując jej wagę, zaznaczył na wstępie, że: *kto odnosi korzyści, ten musi ponosić także straty*¹⁹². Oznacza to, że każdy podmiot gospodarujący powinien ponosić materialną odpowiedzialność za skutki swoich działań. Eucken zwraca uwagę na współczesną tendencję występującą w gospodarce, która polega na tym, że odpowiedzialność ulega ograniczeniu, czego przykładem jest chociażby prawo o spółkach handlowych dopuszczające tworzenie organizacji gospodarczych z ograniczoną odpowiedzialnością. Jeżeli w danej gospodarce ma dominować porządek konkurencji, to odpowiedzialność podmiotów gospodarczych za wyniki swej działalności ma w ramach tego porządku istotne znaczenie. Ma ona ułatwiać albo wręcz umożliwić selekcję przedsiębiorstw i osób nimi kierujących, ma sprawić, aby kapitałem dysponowano rozważnie. Odpowiedzialność jest elementem mechanizmu sterującego wolnej konkurencji, gdyż ogranicza ona skłonność do tworzenia koncernów i innych ugrupowań gospodarczych. Ponadto stanowi nieodzowną instytucję porządkującą ustrój oparty na konkurencji.

Eucken uważał, że inwestycje są realizowane tym staranniej, im większa jest za nie odpowiedzialność. Powoduje ona bowiem większą dokładność w badaniu rynków przez inwestorów i zapobiega trwonieniu kapitału. Odpowiedzialność za ustrój oparty na konkurencji jest istotna z tego powodu, że uniemożliwia wynikające z dążenia do władzy przyłączanie innych przedsiębiorstw. Ponadto ma ona wpływ na konstytuowanie się ustroju opartego na konkurencji i zapobieganie powstawaniu niesystemowych form rynku. Każde ograniczenie odpowiedzialności budzi według niego skłonność do centralnego sterowania gospodarką. Eucken podkreśla, że bez osobistej odpowiedzialności jednostek ustrój oparty na konkurencji będzie równie mało efektywny, jak w przypadku braku odpowiednich form rynku albo systemów

190 *Ibidem*, s. 277-279.

191 *Ibidem*, s. 279.

192 *Ibidem*, s. 279.

monetarnych. Tak więc odpowiedzialność jest warunkiem nie tylko ustroju gospodarczego opartego na konkurencji, ale w ogóle takiego ustroju społecznego, w którym panują wolność i odpowiedzialność¹⁹³.

Stabilna polityka gospodarcza jest dla Euckena głównym wymogiem polityki gospodarczej w ustroju opartym na konkurencji i dlatego też stanowi ona siódmą zasadę konstytuującą ład gospodarczy. Zadaniem polityki gospodarczej jest tworzenie ram ustrojowych dla procesu gospodarczego i ważne jest, by te ramy pozostawały niezmiennie, gdyż pozwala to ustrojowi opartemu na konkurencji być w pełni efektywnym. Długoterminowe ustalanie podatków, umów handlowych, kursów walut mogłoby, zdaniem Euckena, podnosić skłonność do inwestowania¹⁹⁴.

Zasady konstytuujące należy traktować jako zasady ustroju gospodarczego i wszystkie razem służą podjęciu i wprowadzeniu w życie jednej globalnej decyzji w sferze polityki gospodarczej. Największą korzyścią z łącznego stosowania tych zasad jest możliwość zapewnienia skutecznego działania mechanizmu sterowania nowoczesnym procesem gospodarczym. Współzależność zasad konstytuujących porządek gospodarczy idzie tak daleko, że stosowanie pojedynczych zasad w izolacji od innych spowoduje, że całkowicie chybiają celu¹⁹⁵.

Obok zasad konstytuujących istotną rolę w kształtowaniu porządku gospodarczego mają cztery zasady regulujące politykę gospodarczą. Ścisłe realizowanie jedynie zasad konstytuujących nie może według Euckena zapobiec posiadaniu przez konkretne ustroje oparte na konkurencji pewnych niesystemowych form ustrojowych. Mają one skłonność m.in. do tworzenia różnych form monopolu, a więc posiadają one obszary, które wymagają dodatkowej korekty i nadzoru ze strony państwa¹⁹⁶.

Pierwsza z zasad regulujących podkreśla konieczność kontroli i nadzoru monopolu przez państwo. Władza gospodarcza powinna w ustroju opartym na konkurencji istnieć tylko na tyle, na ile będzie to niezbędne dla podtrzymania jego istnienia. Zupełnie normalną sprawą dla Euckena jest fakt istnienia w takim ustroju dwóch rodzajów monopolu - z jednej strony monopolu naturalnych (np. gazownia, fabryka wag, aparatury medycznej) czy monopolu, których funkcjonowanie wynika z korzyści skali; z drugiej zaś strony monopolu, które niszczą ustrój oparty na konkurencji. Istotnym problemem, który się tu pojawia, jest problem skutecznego nadzoru nad nim w uprzemysłowionym systemie gospodarczym, w którym sektory przemysłu są zmonopolizowane. Eucken stwierdza jasno, że przekracza to siły nowoczesnego państwa, gdyż zbyt duży jest polityczny wpływ grup interesantów, a pojawiające się problemy są zbyt skomplikowane. Uważa on, że stosunkowo najłatwiej jest rozwiązywać problem monopolu w ustroju opartym na konkurencji, gdyż istnieje możliwość zapobiegania powstawaniu monopolistycznych struktur dzięki zakazowi tworzenia karteli, a co najważniejsze - przez odpowiednią politykę gospodarczą i prawną.

193 *Ibidem*, s. 279-285.

194 *Ibidem*, s. 285-289.

195 *Ibidem*, s. 289-291.

196 *Ibidem*, s. 291.

Problematyka związana z kontrolowaniem monopolu, według niego, jest różnorodna i trudna. Eucken krytykował nieskuteczność metod kontroli monopolu, którymi posługują się państwa uprzemysłowione, polegających na upaństwowieniu monopolu i kontroli pracowniczej¹⁹⁷. Upaństwowienie monopolu nie ogranicza polityki monopolistycznej, a nawet zwiększa skłonność monopolisty do pełnego wykorzystania swojej pozycji i nadużywania władzy z racji tego, że dochody wpływają do kasy państwowej, a nie prywatnej. Kontrola pracownicza również jest nieskuteczna, gdyż zwykle pracownicy uczestniczą w zysku z monopolu i są zainteresowani polityką monopolistyczną w takim samym stopniu, jak przedsiębiorcy. Nadzór nad monopolami powinien, według Euckena, pozostawać w ręku urzędu antymonopolowego, który, aby uchronić od nacisków zewnętrznych grup interesów, podlegałby ustawie. Znaczenie jego istnienia i funkcjonowania porównuje on do znaczenia funkcjonowania sądu najwyższego¹⁹⁸. Wśród zadań, jakie przewiduje Eucken dla urzędu antymonopolowego, wyróżnia m.in. możliwość kontroli warunków zawieranych umów handlowych, wszelkich form zniekształcających konkurencję (jak chociażby blokady, czy rabaty dla stałych klientów), kontroli i zapobieganiu różnicowaniu cen na te same towary i usługi, czy monitorowanie nadużyć władzy przez przedsiębiorców oraz związki zawodowe¹⁹⁹. Nadzór nad monopolem w ustroju opartym na konkurencji powinien być tak zdecydowany, by miał charakter profilaktyczny. Eucken zaznacza, że nie wszystkie monopole da się kontrolować przy pomocy urzędu antymonopolowego. Właściwa kontrola monopolu ograniczać się będzie do stosunkowo niewielu faktycznie istniejących.

W swoich rozważaniach Eucken dochodzi do konkluzji, że problem nadzorowania i kontroli monopolu można rozwiązywać tylko wtedy, gdy przestrzegać się będzie innych zasad konstytuujących i regulujących ładu opartego na konkurencji, gdy powstawanie monopolu zostanie ograniczone do minimum, a nadzór nad monopolami będzie działał według prostej i realistycznej analogii w stosunku do konkurencji²⁰⁰. L. Miksch również uważał, że nie ma potrzeby całkowitej likwidacji monopolu. Należy stworzyć odpowiednie regulacje, które ograniczyłyby ich działania. Polityka konkurencji powinna według niego prowadzić do takich rezultatów gry na rynkach zmonopolizowanych, jakie wytworzyłyby się w warunkach prawdziwego współzawodnictwa. Jest to koncepcja *quasi* konkurencji - *Wettbewerb Als-Ob*²⁰¹.

Polityka dochodowa to druga zasada regulująca w ramach ładu konkurencyjnego Euckena. Nowoczesne, zindustrializowane gospodarki stwarzają problem w zakresie ustroju gospodarczego, którego rozwiązania upatrywać można w realizacji ładu konkurencyjnego. Jednak ustrój ten jest niedoskonały - kryje w sobie różne zagrożenia i niedociągnięcia, co w pierwszej kolejności dotyczy sposobu podziału produktu socjalnego. Powstające niejako automatycznie w procesie gospodarczym, w ramach wolnej konkurencji dochody, płace, zyski i odsetki podlegają neutralnej z punktu widzenia etyki dystrybucji. Zauważa jednak też, że podział produktu społecznego przez mechanizm cenowy działający w wolnej konkurencji jest lepszy od podziału, który dokonuje się w innych typach ustrojów, ale wymaga korekty. Eucken stawia tu pytanie o możliwość realizacji takiego podziału dochodu, by zrealizować możliwie

197 *Ibidem*, s. 292-293.

198 *Ibidem*, s. 294.

199 *Ibidem*, s. 294-297.

200 *Ibidem*, s. 297 i dalsze.

201 Zob. L. Miksch, *Zur Theorie des Gleichgewichts*, „ORDO” nr 1/1948, s. 175-196.

optymalnie warunek sprawiedliwości społecznej. Poważnym problemem jest w tej sytuacji nierówność dochodów i zróżnicowanie majątkowe, które można próbować niwelować za pomocą progresywnej polityki podatkowej. Zadaniem podatku progresywnego, według Euckena, miałyby być korygowanie procesu dystrybucji w ramach tego ustroju. Nie może być ona jednak zbyt wysoka, by nie tłumić skłonności podmiotów do inwestowania. Tak więc, o ile jest ona niezbędna z socjalnego punktu widzenia, to ważne jest wytyczenie jej górnej granicy²⁰².

Kolejna zasada regulująca dotyczy problemu prowadzenia racjonalnego rachunku ekonomicznego przez poszczególne gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa. Powinien on, w opinii Euckena, prowadzić do racjonalnego rachunku ekonomicznego w odniesieniu do całej gospodarki, by umożliwić odpowiednie sterowanie procesem gospodarczym. Uważa on to za zasadniczą ideę ładu konkurencyjnego. System ten działa dość sprawnie, ale nie uwzględnia on wpływu planu indywidualnych podmiotów gospodarujących na całą gospodarkę, czy też skutków ich działań na środowisko, czy zdrowie pracowników. Eucken zauważa, że nawet w ustroju opartym na konkurencji doskonałej mamy do czynienia z takimi problemami, jak w gospodarce zmonopolizowanej. Rozwiązaniem tej kwestii jest dla niego ustanowienie ograniczonej kontroli państwowej, a także opracowanie przepisów, które niwelowałyby szkody zewnętrzne²⁰³.

Ostatnia zasada regulująca odnosi się do zapobiegania anormalnym zachowaniom podaży. Chodzi tu o problem pojawiający się na rynku pracy, gdzie wzrostowi podaży towarzyszy spadek płac bądź cen. Powstrzymanie tego spadku jest w jakimś stopniu realizowane w proponowanym przez Euckena modelu ustroju, ale dodatkowo zleca on zwrócenie uwagi na konieczność ochrony pracowników - zakaz pracy dzieci i ograniczenie czasu pracy dorosłych. Gdyby anormalne zachowanie podaży miało trwać nadal, to reakcją państwa powinno być ustalenie płac minimalnych²⁰⁴.

Z punktu widzenia teorii ekonomii stwierdzić trzeba, że sformułowane przez Euckena zasady konkurencyjnego ładu gospodarczego mają swój centralny punkt w mechanizmie rynkowym. Niezbędne jest, by ceny i ich relacje odzwierciedlały prawidłowo rzadkość dóbr i zasobów. Występowanie struktur konkurencyjnych zapewnione jest poprzez zastosowanie zasad konstytuujących.

Przedstawiony powyżej model ładu konkurencyjnego pozwala realizować dwa cele. W sytuacji pełnej konkurencji, gdzie wszyscy uczestnicy rynku mają możliwość wpływania na ustalenie reguł gry rynkowej, każdy uczestnik rynku ma wpływ na mechanizm cenowy. Po drugie, polityka realizowana w ramach tego modelu wymaga od systemu gospodarczego oparcia na prawie i demokracji.

Eucken twierdził, że sformułowane przez niego zasady konstytuujące i regulujące istnienie ładu gospodarczego nie zostały wyprowadzone w sposób dedukcyjny z przyjętych wcześniej aksjomatów, ale są rezultatem analizy historii gospodarczej przypadającej na okres ostatnich 150 lat. Okres ten charakteryzował się według niego występowaniem w różnych miejscach na świecie różnorodnych

202 Zob. W. Eucken, *Grundsätze...*, s. 300-301.

203 *Ibidem*, s. 301-303.

204 *Ibidem*, s. 303-304.

form konkurencji. Formy te zbliżone były do modelu konkurencji doskonałej, co pozwoliło na określenie warunków, których przestrzeganie przez dany kraj umożliwiłoby jej wystąpienie.

Prowadzenie spójnej, całościowej i kompleksowej polityki kształtowania ładu gospodarczego było dla ordoliberalistów bardzo istotne. Dla Euckena najważniejszą decyzją podejmowaną przez polityków powinna być decyzja dotycząca wyboru ładu gospodarczego i konsekwentne zachowywanie jego reguł²⁰⁵. Zanim jednak dokona się wyboru konkretnego ładu gospodarczego, trzeba poznać jego zasady. Tutaj Eucken przywołuje przykład budowniczego, który zanim postawi dom, musi zapoznać się z zasadami statyki. Podobnie i polityk gospodarczy, który chce zbudować konkretny dom ładu konkurencyjnego, musi poznać związane z tym odpowiednie zasady²⁰⁶.

Wprowadzenie w życie wszystkich zasad ładu w tym samym czasie, jeśli oczywiście warunki na to pozwolą, jest gwarantem właściwego ukształtowania się ładu konkurencyjnego wraz ze wszystkimi korzyściami wynikającymi z tego faktu. Eucken był zdania, że zarówno zasady konstytuujące, jak i zasady regulujące są wzajemnie od siebie zależne. Można powiedzieć, że występuje pomiędzy nimi sprzężenie zwrotne. Jedynie konsekwentna polityka gospodarcza jest w stanie wprowadzić w życie i doprowadzić do ukształtowania konkurencyjnego ładu gospodarczego, zapewniając przy tym jego sprawne funkcjonowanie. Przy próbie wprowadzania ładu należy jednak odpowiedzieć na pytanie, czy warunki i stan gospodarki danego kraju są odpowiednie i pozwalają na realizację jego zasad, ponieważ podane przez Euckena zasady mogą jedynie stanowić coś w rodzaju ogólnych wskazań dla polityki gospodarczej. Nie określają one jednak sposobu ich urzeczywistnienia w danym kraju, w określonych warunkach i czasie.

Jedną z najistotniejszych kwestii w podjętych rozważaniach jest odpowiedź na pytanie, jakie realne znaczenie miała euckenowska koncepcja ładu gospodarczego dla polityki gospodarczej powojennych Niemiec. Teoria ta, jak przedstawiono powyżej, charakteryzuje się wysokim poziomem abstrakcji i złożoności. Jest zbiorem pewnych postulatów dla polityki gospodarczej nasyconych filozoficzną i niekiedy teologiczną refleksją, natomiast bardzo trudno przełożyć ją na język praktyki. Stawia ona bowiem szereg wymagań o m.in. charakterze etycznym, tak wobec polityków, jak i społeczeństwa. Sam Eucken dostrzegał ten problem i po opracowaniu teorii ładu chciał podjąć problematykę teorii ładu politycznego. Jednak jego przedwczesna śmierć w 1950 roku uniemożliwiła mu zajęcie się tym zagadnieniem²⁰⁷. Jednym z istotnych mankamentów pojawiających się w teorii Euckena jest więc brak pogłębionej analizy określającej, które podmioty są zainteresowane konsekwentną polityką ładu wolnokonkurencyjnego²⁰⁸. Każdy,

205 *Ibidem*, s. 250-253.

206 *Ibidem*, s. 252.

207 Zob. V. J. Vanberg, *op. cit.*, s. 51.

208 Zdaniem S. Behrendt, Nowa Ekonomia Polityczna wypełnia tę lukę, zajmując się analizą procesów polityczno-gospodarczych z punktu widzenia ekonomii pozytywnej. Wychodzi z założenia, że instytucje gospodarczo-społeczne, podobnie jak członkowie społeczeństwa, dążą do maksymalizowania własnej korzyści, a nie idei dobra wspólnego. W związku z tym, zainteresowanie prowadzeniem konsekwentnej polityki wolnokonkurencyjnego ładu gospodarczego dobrej dla wszystkich, jest niewielkie. Zob. S. Behrends, *Neue Ökonomie: systematische Darstellung und kritische Beurteilung ihrer Entwicklungslinien*, Vahlen Verlag, München 2001 oraz S. Behrends, *Znaczenie zasad ordoliberalnych Waltera*

kto chciałby przełożyć zasady konkurencyjnego ładu gospodarczego na konkretny program polityki gospodarczej danego kraju, napotka na spore trudności i bariery. Są one słabą stroną tej teorii, która powoduje, że wokół ordoliberalizmu powstaje zbyt wiele niejasności, czy wieloznaczności interpretacyjnych. Jednym z ważniejszych w tym zakresie problemów jest interpretacja zalecenia Euckena odnośnie do konieczności ochrony ładu wolnokonkurencyjnego. Jego nadmiernie rygorystyczne i sztywne podejście do swoich zaleceń wydaje się być niezwykle trudne do zrealizowania w praktyce.

Po zakończeniu drugiej wojny światowej Erhard zaprosił Euckena jako jednego z pierwszych ekonomistów nurtu neoliberalnego do uczestnictwa w *Sonderstelle Geld und Kredit*, której przewodził od 1947 roku. Był to rodzaj agencji, czy ciała wyłonionego przez Radę Gospodarczą Bizonii, której zadaniem miała być rekomendacja niektórych monetarnych i finansowych posunięć rządu. Wśród nich najistotniejszą było wysunięcie przez agencję propozycji reformy walutowej. W późniejszym okresie stała się ona głównie ciałem doradczym dla rady i zrzeszała wielu neoliberalnych ekonomistów. Obecność Euckena w tej agencji podnosiła jej prestiż i była dla Erharda i prowadzonej przez niego polityki wyrazem dużego poparcia ze strony szkoły ordoliberalnej²⁰⁹.

Polityka gospodarcza powojennych Niemiec realizowała pewne wspólne elementy z euckenowską koncepcją ładu konkurencyjnego. W okresie, gdy Erhard był ministrem gospodarki, a później kanclerzem, a więc w latach 1948-1966, było to najbardziej widoczne. Zdaniem Erharda, społeczna gospodarka rynkowa wywodzi się z podstawowych elementów wolnej gospodarki przedsiębiorstw z wolną konkurencją i swobodnym kształtowaniem się cen na rynkach w połączeniu z wolnym i odpowiedzialnym kształtowaniem życia obywateli i respektowania zasad ładu gospodarczego²¹⁰. Efekty podjętych przez Erharda decyzji są widoczne do dziś w postaci obowiązującego prawodawstwa w zakresie ustanowienia ładu monetarnego. Jednym z jej konsekwencji było powołanie instytucji *Deutsche Bundesbanku*. Jego kompetencje odnośnie do prowadzenia polityki pieniężnej były bliskie temu, co wcześniej postulował w tej sprawie Eucken. Innym przykładem realizacji w praktyce postulatów Euckena było stworzenie podwalin prawnych do prowadzenia polityki ochrony wolnej konkurencji i dekartelizacji gospodarki.

Natomiast trzeba wyraźnie zaznaczyć, że, aż do momentu zjednoczenia Niemiec w 1990 roku, ani w Ustawie Zasadniczej, ani w żadnych innych źródłach prawa nie było wyraźnej deklaracji stwierdzającej, że systemem gospodarczym Niemiec jest społeczna gospodarka rynkowa. Analizując treść Konstytucji, spotkać można jedynie ogólne wytyczne określające zakres swobód i praw obywatelskich, nie znajdziemy natomiast informacji o postaci i treści ustroju gospodarczego państwa²¹¹. W artykule 20 ust. 1 znajduje się stwierdzenie, że RFN to demokratyczne i socjalne państwo federacyjne²¹², ale nie ma żadnych dalszych wskazań dotyczących praktyki

Euckena dla społecznej gospodarki rynkowej, „Optimum. Studia ekonomiczne“, nr 4 (52) 2011, s. 11 i dalsze.

209 Zob. J. C. von Hook, *op. cit.*, s. 157.

210 Zob. L. Erhard, *Selbstverantwortliche Vorsorge für die sozialen Lebensrisiken*, [w:] K. Hohmann (red.), *Gedanken aus fünf Jahrzehnten...*, s. 461.

211 *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Deutscher Bundestag-Verwaltung-Referat Öffentlichkeitsarbeit, Berlin 2001, s. 14-22.

212 *Ibidem*, s. 23. Szerzej na ten temat w rozdziale II.

politycznej. Pozwala to na dużą swobodę interpretacyjną przy podejmowanych decyzjach oraz może prowadzić do zmiany stopnia ingerencji państwa w gospodarkę, w zależności od tego, które siły polityczne mają w danym okresie największy wpływ na kształt polityki gospodarczej.

Wybitny znawca prawa europejskiego i były asystent F. Böhma - prof. E. J. Mestmäcker wskazywał, że (...) *bez teorii ładu gospodarczego nie byłoby Traktatu Rzymskiego*²¹³. Istnieją dowody historyczne na to, że Konrad Adenauer i Walter Hallstein - pierwszy prezydent Komisji Europejskiej, widzieli możliwość wykorzystania teorii ładu gospodarczego, jako podstawy integracji w wymiarze tak gospodarczym, jak i politycznym. Euckenowska teoria ładu stała się więc jedną z podwalin zjednoczonej Europy. Znalazła ona swoje odbicie w obowiązujących normach prawnych, które poddają duże obszary konkurencji i polityki państwa kontroli sądowej. Pomimo różnych wątpliwości i pytań, które rodzą się z obserwacji funkcjonowania Unii Europejskiej i jej problemów, koncepcja ładu konkurencyjnego Euckena, jak zauważa Mestmäcker, zakłada, że cechą ładów o charakterze wolnościowym jest to, że stopniowo rozwiązują one swoje problemy. W sformułowanej przez Euckena teorii ładu konkurencyjnego zachodzi połączenie wszystkich potrzebnych do tego zasad, jak choćby wgląd w podstawy wolnościowego ładu i ukierunkowanie na rozwiązywanie poszczególnych problemów w ramach współzależności ładów (*Interdependenze der Ordnungen*)²¹⁴.

Pojawia się także pytanie, na ile model konkurencji doskonałej, który preferuje Eucken w swojej teorii, jest przydatny do opisu funkcjonowania współczesnej gospodarki i na ile jego zalecenia są możliwe do realizacji. Obserwacja zmian, jakie zachodzą w gospodarce kapitalistycznej XXI wieku, przede wszystkim w zakresie stopnia jej monopolizacji, wskazuje, że model ten nie jest już adekwatny do jej opisu. Zmianie uległ też sposób definiowania samej konkurencji²¹⁵. Toczące się dyskusje na temat wizji Euckena nie znajdują, jak do tej pory, przełożenia na praktykę w postaci opracowania projektów rozwiązań konkretnych problemów gospodarczych.

1.2.3. L. Erhard i jego wizja niemieckiej powojennej polityki gospodarczej

Okres kariery politycznej Erharda rozpoczął się po zakończeniu II wojny światowej w okręgu Fürth, w Bawarii. Ceniony przez Amerykanów za entuzjazm i brak współpracy z reżimem nazistowskim otrzymał stanowisko dyrektora ds. gospodarczych amerykańskiej strefy okupacyjnej. Kilka miesięcy później objął urząd ministra gospodarki w rządzie bawarskim. Po utworzeniu Bizonii²¹⁶ odszedł z tej posady. Pozostał jednak w Monachium, gdzie publikował i propagował idee gospodarki wolnorynkowej. W listopadzie 1947 roku otrzymał tytuł i stanowisko profesora na uniwersytecie monachijskim. Dwa miesiące wcześniej zaproponowano mu objęcie stanowiska dyrektora biura o nazwie *Sonderstelle Geld und Kredit*,

213 *Die Aktualität Euckens ...*, s. 388 i dalsze.

214 *Ibidem*, s. 405.

215 Bedzie o tym mowa w dalszej części pracy.

216 Strefa powstała w wyniku połączenia brytyjskiej i amerykańskiej strefy okupacyjnej w Niemczech po II wojnie światowej.

którego celem miała być dyskusja nad wstępnym przygotowaniem warunków reformy walutowej. Po dymisji Johanna Semmlera w dniu 2 marca Erhard objął urząd dyrektora Rady Gospodarczej Biznii. Dalsza jego kariera polityczna potoczyła się już błyskawicznie. Po wyborach do Bundestagu w sierpniu 1949 roku został mianowany przez Adenauera pierwszym powojennym ministrem gospodarki²¹⁷. Popularność Erharda rosła wraz z niemieckim powojennym sukcesem gospodarczym. W następnych latach stał się symbolem niemieckiego „cudu gospodarczego”, znanym jako „człowiek z cygarem”. Po rezygnacji Adenauera w 1963 roku, Erhard został drugim kanclerzem Niemiec. Chociaż Erhard wygrał wybory, to jednak, będąc pod silną presją sytuacji gospodarczo-politycznej, odszedł z tego stanowiska z dniem 1 grudnia 1966 roku²¹⁸.

Duży wpływ na jego sukces polityczny oraz system przekonań w kwestii prowadzenia polityki gospodarczej mógł mieć dom rodzinny i wartości klasy społecznej, z jakiej się wywodził. Młody Ludwig wychowywał się w silnym zakorzenieniu w tradycyjnych mieszczańskich wartościach, takich, jak: wolność jednostki, własność prywatna, rodzina, społeczeństwo, solidność i praca oraz odpowiedzialność za siebie. Wartości te stały się później fundamentami jego wizji polityki gospodarczej. W porównaniu z Euckenem, Erharda interesowały bardziej szczegółowe kwestie polityki gospodarczej i w mniejszym stopniu był zaangażowany w dyskusje o charakterze teoretycznym. Jego zamierzeniem było raczej umiejętne połączenie problemów mikroekonomicznych z makroekonomicznymi. Swoją wizję rozwoju gospodarczego po raz pierwszy zawarł w komentarzu, w kwietniu 1948 roku, podczas jednego z ważnych posiedzeń bizniijskiej Rady Gospodarczej, która dotyczyła zbliżającej się reformy walutowej: *Musimy znaleźć naszą drogę powrotną do organizacji rynku wolnego od kontroli. W miejsce interwencjonizmu musimy położyć nacisk na osobistą odpowiedzialność i działanie. Rynek nie jest wymysłem diabelskim mającym za zadanie pokonać poszczególne klasy. Przeciwnie, jest to jedyna organizacja życia gospodarczego, która stwarza sprawiedliwą i optymalną dystrybucję, zadanie, którego żadna władza o charakterze kolektywnym nie może zastąpić (...) musimy wyeliminować nieekonomiczne przedsiębiorstwa i nie możemy dbać o kulawe kaczki bez końca. Ponoszenie indywidualnego ryzyka musi być nagradzane, ale koszty poniesionych błędów nie mogą być na razie partycypowane przez wspólnotę*²¹⁹. Inne główne zasady erhardowskiej powojennej polityki gospodarczej można odnaleźć

217 Zob. N. Goldschmidt, Alfred Müller-Armack and Ludwig Erhard: *Social Market Liberalism*, „Freiburg Discussion Paper on Constitutional Economics”, 04/12, s. 7. Ważnym atutem Erharda był brak współpracy z reżimem nazistowskim. W 1942 roku odmówił wstąpienia do NSDAP, w związku z czym musiał zrezygnować z pracy w *Institut für Wirtschaftsbeobachtung der deutschen Fertigwarenindustrie*. Na temat biografii Ludwiga Erharda patrz szerzej: T. T. Kaczmarek, P. Pysz, *Ludwig Erhard i społeczna gospodarka rynkowa*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2004, s. 13 i dalsze oraz N. Goldschmidt, *op. cit.*, s. 6. W czasie swojego urzędowania Erhard nie uznał istnienia i legalności Niemieckiej Republiki Demokratycznej, a także granic zachodnich Polski. Popierał doktrynę, która deklarowała istnienie państwa niemieckiego w granicach Rzeszy Niemieckiej z roku 1937. Zmiany tego stanowiska dokonał Willy Brandt. Zanim Erhard ustąpił w 1966 roku ze stanowiska kanclerza, 25.03.1966 wystosował pokojową notę, w której deklarował gotowość RFN do poprawy stosunków z państwami Układu Warszawskiego, zob. http://www.naukowy.pl/encyklopedia/Ludwig_Erhard (stan na 24.01.2011).

218 Patrz szerzej: K. Hohmann, *Ludwig Erhard (1897-1977). Eine Biographie*, ST Verlag, Düsseldorf 1997, s. 31.

219 K. Zweig, *op. cit.*, s. 17.

w memorandum pt. *Kriegsfinanzierung und Schuldenkonsolidierung*²²⁰. W piśmie tym Erhard podkreślał, że gospodarka nie powinna być dłużej podporządkowana celom politycznym, ale społeczno-gospodarczym potrzebom okresu powojennego. Problem wojennego zadłużenia był dla niego problemem nie tylko finansowym, ale także moralnym, społecznym i gospodarczym. Mógł on zatem być przewyższony przy udziale gmin, a także państwa.

Podobnie wcześniejsza praca Erharda w *Institut für Wirtschaftsbeobachtung der deutschen Fertigwarenindustrie* w latach 1928-1942 umocniła jego wizję gospodarki, w której konsument zajmował centralne miejsce²²¹. Pracując w tym instytucie, Erhard miał okazję zajmować się redagowaniem *Wirtschaftspolitischen Blätter der Fertigindustrie* dla czasopisma *Die Fertigindustrie*, co prawdopodobnie pogłębiło jego zainteresowania problematyką z zakresu polityki gospodarczej. Wraz ze swoim nauczycielem Wilhelmem Vershofenem zaangażował się w latach 1931-1932 w prowadzenie wykładów w instytucie i na Uniwersytecie Norymberskim, a także w działalność publicystyczną. Tematy jego artykułów dotyczyły popierania wolnego handlu oraz potrzeby ograniczania autarkii. Podejmował on w nich problematykę podobną do tej, jaką poruszali w swoich pracach ordoliberalowie Rüstow i Röpke²²².

Bez wątpienia ogromny wpływ na poglądy Erharda miał jego nauczyciel akademicki i promotor rozprawy doktorskiej Franz Oppenheimer. Analiza poglądów Oppenheimera pozwala zrozumieć, dlaczego Erhard był przekonany, że ustanowienie konkurencyjnego, wolnościowego porządku rynkowego, jednocześnie buduje dobrobyt i społecznie sprawiedliwy porządek gospodarczy.

Z nazwiskiem Oppenheimera wiąże się krytyczne studium dotyczące osoby i dorobku Karola Marksa i teoria liberalnego socjalizmu²²³. Po drugiej wojnie światowej Erhard starał się urzeczywistnić wiele elementów socjalnego liberalizmu, które odnaleźć można w pismach Oppenheimera, takich jak: wolna konkurencja, społeczna odpowiedzialność, walka z monopolami i kartelami, redukcja ograniczeń w handlu pomiędzy państwami, wolny obieg pieniężny i kapitałowy, wizja Europy, do opisu której Erhard używał wyrażenia „Europa wolnych i równych”²²⁴. Podobnie, jak Oppenheimer, Erhard wierzył, że istnieje trzecia droga, która prezentuje cieszącą się powodzeniem syntezę albo wyjście. Chociaż w ocenie Röpke, Erhard promował nie liberalny socjalizm, a socjalny liberalizm, to jednak podejście mistrza i ucznia ma

220 Patrz szerzej: L. Erhard, *Kriegsfinanzierung und Schuldenkonsolidierung*, Faksimiledruck der Denkschrift von 1943/44, Frankfurt a. M. u. a. Skrócone tłumaczenie na język angielski można znaleźć: L. Erhard, *The Economic Needs of Postwar Germany*, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Standard Texts on the Social Market Economy. Two Centuries of Discussion*, New York, 1982, s. 5-7.

221 Zob. A. J. Nicholls, *Ludwig Erhard and German Liberalism - An Ambivalent Relationship?*, [w:] K. J. Jarausch, L. E. Jones (red.), *In Search of a Liberal Germany. Studies in the History of German Liberalism from 1789 to the Present*, New York, Oxford, Munich 1990, s. 394, cyt. za: N. Goldschmidt, *Alfred Müller-Armack...*, s. 7.

222 Zob. P. Commun, *Erhard's Bekherung zum Ordoliberalismus: Die grundlegende Bedeutung des wirtschaftspolitischen Diskurses in Umbruchszeiten*, Freiburg Discussion Paper on Constitutional Economics, 04/4, s. 4 i dalsze.

223 Liberalny socjalizm to socjalizm osiągnięty poprzez liberalizm; to wiara w istnienie i dążenie do takiego społecznego porządku, którego siła jest chroniona i utrzymywana przez niczym nie ograniczoną wolną konkurencję, zob. N. Goldschmidt, *op. cit.*, s. 11.

224 Zob. K. Hohmann, *Ludwig Erhard (1897-1977)*, *op. cit.*, s. 5.

podobne przesłanie²²⁵. Oppenheimer był człowiekiem, jak opisuje go (również jego student) Röpke, nieustrudzenie walczącym o wolność, humanizm i sprawiedliwość, nieustannie poszukującym prawdy o naturze społeczeństwa ludzkiego²²⁶. Podobnie Erhard, może być postrzegany jako ktoś walczący o te same wartości. Było to dla niego na tyle istotne, że stało się podstawą jego koncepcji polityki gospodarczej. Natomiast w odróżnieniu od Oppenheimera, Erhard nie zagłębiał się w teoretyczne rozważania dotyczące natury społeczeństwa, ale poszukiwał pragmatycznego rozwiązania, jak zaprowadzić pełen humanizmu porządek społeczny²²⁷.

Twórcą samego pojęcia *Soziale Marktwirtschaft* był blisko współpracujący z Erhardem w latach 1952-1963 - A. Müller-Armack. Początkowo piastował urząd dyrektora wydziału polityki gospodarczej Ministerstwa Gospodarki, a od 1958 roku był sekretarzem stanu do spraw Europy. Co warto podkreślić, ekonomista ten miał zasadniczy udział w powstaniu Traktatu o Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej. W latach 1960-1963 był przewodniczącym komisji ds. koniunktury Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Pojęcie *Soziale Marktwirtschaft* użył w 1947 roku, w tytule drugiego rozdziału swojej pracy pt. *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*²²⁸. Historyczne korzenie tego sformułowania pozostają jednak niejednoznaczne. Z całą pewnością można stwierdzić, że jest ono mieszkanką wywodzącą się z różnych źródeł. Istnieją dowody na to, że niezależnie od Müllera-Armacka, pojęcie tego użył H. Rasch pod koniec 1947 roku lub na początku 1948 roku. Był on na przełomie lat 1946/47 zastępcą szefa brytyjskiej strefy okupacyjnej w Niemczech, a później nowej międzystrefowej administracji gospodarczej w Minden. Można spotkać i takie stwierdzenia, że Erhard pierwszy wymyślił termin: społeczna gospodarka rynkowa. W jego biografii K. Günter Weiss, naukowy asystent *SS-Gruppenführera* Otto Ohlendorfa, który w tamtym okresie był stałym reprezentantem sekretarza stanu w Ministerstwie Gospodarki III Rzeszy, twierdzi, że Erhard i on „odkryli” to pojęcie podczas prywatnej rozmowy w styczniu 1945 roku²²⁹. Materiały związane ze społeczną gospodarką rynkową zostały przez Erharda zapakowane w pudełko, na którym napisał „Soziale Marktwirtschaft”, a po wojnie - jak utrzymuje Weiss, w cytowanej publikacji - Erhard przekazał je Müllerowi-Armackowi z prośbą o opublikowanie ich bez wspomnienia jego nazwiska²³⁰. Chociaż wyżej cytowana relacja brzmi dość niewiarygodnie,

225 Zob. L. Erhard, *Franz Oppenheimer, dem Lehrer und Freund*, [w:] L. Erhard, *Gedanken aus fünf Jahrzehnten*, Düsseldorf, Wien, New York 1988, s. 861.

226 Zob. W. Röpke, *Gegen die Brandung. Zeugnisse eines Gelehrtenlebens unserer Zeit*, Erlenbach-Zürich, Stuttgart 1959, s. 359, cyt. za: N. Goldschmidt, *Alfred Müller-Armack...*, s. 8.

227 Istnieje wiele interpretacji tego, na czym polegał wpływ Oppenheimera na Erharda. Warto zapoznać się z takimi pozycjami, jak: H. F. Wünsche, *Der Einfluß Oppenheimers auf Erhard und dessen Konzeption von der Sozialen Marktwirtschaft*, [w:] V. Caspari, B. Schefold (red.), *Franz Oppenheimer und Adolf Lowe. Zwei Wirtschaftswissenschaftler der Frankfurter Universität*, Metropolis-Verl., Marburg 1996, s. 141-161; V. Hentschel, *Ludwig Erhard. Ein Politikerleben*, München, Landsberg am Lech 1996, s. 15-18; D. Haselbach, *Franz Oppenheimer's Theory of Capitalism and of a Third Path*, [w:] P. Koslowski (red.), *The theory of Capitalism in the German Economic Tradition*, Springer Verlag, Berlin-Heidelberg-New York 2001, s. 54-87.

228 Książka została wydana w wydawnictwie Verlag für Wirtschaft und Sozialpolitik w Hamburgu w 1947 roku.

229 Zob. K. G. Weiss, *Wahrheit und Wirklichkeit. Der Weg aus den Weltkriegen in die Soziale Marktwirtschaft und eine künftige Weltordnung*, Homburg 1996, s. 571, cyt. za: N. Goldschmidt, *Alfred Müller-Armack and Ludwig Erhard: Social Market Liberalism*, Freiburg Discussion Paper on Constitutional Economics, 04/12, s. 4 i dalsze.

230 Zob. R. Klump, *Wege zur Sozialen Marktwirtschaft - Die Entwicklung ordnungspoli-*

to jednak idea kontrolowanej lub sterowanej gospodarki (*gesteuerte oder gelenkte Marktwirtschaft*) rynkowej była dość powszechnie znana. Nawet Müller-Armack użył tego pojęcia, zanim sformułował termin *Soziale Marktwirtschaft*²³¹. Wierzył w to, iż koncepcja społecznej gospodarki rynkowej ma charakter całościowy i zawiera świadomie skonstruowany projekt ładu społecznego, w którym powinno dojść do pogodzenia wolnej przedsiębiorczości z zabezpieczeniami socjalnymi²³². Ogólnym celem społecznej gospodarki rynkowej, w rozumieniu tego ekonomisty, było przeciwstawienie się pewnym negatywnym tendencjom leseferyzmu i kolektywizmu, co prowadzi do realizacji w praktyce dwóch zasad: po pierwsze - wolny rynek jest instytucją, która umożliwi najbardziej dynamiczną aktywność człowieka, prowadząc do wzrostu wydajności; po drugie - w tak określonych ramach istnieje potrzeba sformułowania zasad opieki społecznej i jej realizacji, aby jednostki, które mają kłopoty ze sprostaniem wymogom rynku, były w stanie prowadzić życie godne człowieka²³³. Wizja społecznej gospodarki rynkowej, nad którą Müller-Armack pracował całe życie, dzięki formule pokojowej (*irenische Formel*), miała łączyć w harmonijną całość ład gospodarczy i politykę gospodarczą, kulturę i politykę kulturalną, politykę społeczną oraz inne rodzaje polityki, a także całe społeczeństwo. W 1956 roku Müller-Armack sformułował definicję społecznej gospodarki rynkowej, która występuje w literaturze przedmiotu - *sens społecznej gospodarki rynkowej polega na połączeniu zasady wolności na rynku z zasadą równości społecznej*²³⁴. Aby to połączenie mogło zostać urzeczywistnione, proponował, by dać do dyspozycji państwa szerokie uprawnienia umożliwiające, poprzez opodatkowanie i zabezpieczenie społeczne, korektę tworzenia dochodów. *De facto*, wizja Armacka częściowo zakwestionowała zasady ordoliberalizmu, gdyż postęp społeczny i socjalną politykę państwa widział nie tylko jako ochronę społeczną osób rzeczywiście potrzebujących, których sytuacja jest na tyle trudna, że nie są w stanie sami sobie pomóc, ale również jako politykę podziału dochodów, ingerującą w proces gospodarczy. Ów podział dochodów polegał, według niego, na bezpośrednim wyrównaniu dochodów pomiędzy ich wysokim i niskim poziomem poprzez bezpośrednią korektę, poddyktowaną względami socjalnymi²³⁵. Idealem społecznej gospodarki rynkowej jest

tischer Konzeptionen in Deutschland vor der Währungsreform, [w:] E. W. Streissler (red.), *Studien zur Entwicklungs der ökonomischen Theorie XVI: Die Umsetzung wirtschaftspolitischer Grundkonzeptionen in die kontinentaleuropäische Praxis des 19. und 20. Jahrhunderts*, Berlin 1997, s. 149.

231 *Ibidem*, s. 4 i 149. Korzenie społecznej gospodarki rynkowej związane są ponadto z oporem, jaki stawiano reżimowi faszystowskiemu. Można również doszukać się związków pochodzenia tego terminu z dorobkiem młodszej szkoły historycznej. Werner Sombart wprowadził pojęcie społecznego kapitalizmu (*Sozialkapitalismus*), a w swoim dziele pt. *Die deutsche Volkswirtschaft im 19. Jahrhundert und im Anfang des 20. Jahrhunderts*, pisał m.in. o tym, że związki, ubezpieczenia robotników, urbanizacja rozpoczęły erę rozwoju społecznego, którą można nazwać społecznym kapitalizmem, patrz szerzej: N. Goldschmidt, *op. cit.*, s. 4-5. Pojęcie społeczna gospodarka rynkowa zostało upowszechnione przez program polityczno-gospodarczy CDU z 1949 roku nazywany teżami düsseldorfskimi. Zob. A. Müller-Armack, *Zur Diagnose unserer wirtschaftlichen Lage*, [w:] A. Müller-Armack, *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik...*, s. 64. Inne fragmenty prac tego autora omawia: J. Rogosz-Czech, *op. cit.*, s. 44 i dalsze.

232 Zob. A. Müller-Armack, *Soziale Marktwirtschaft*, [w:] A. Müller-Armack, *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik...*, s. 244-245.

233 Zob. R. Skarżyński, *op. cit.*, s. 144 i dalsze.

234 A. Müller-Armack, *Soziale Marktwirtschaft*, [w:] *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, T. IX, Fischer Verlag, Stuttgart- Göttingen 1956, s. 390.

235 Zob. A. Müller-Armack, *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*, Verlag für Wirtschaft

dla niego taka sytuacja, w której państwo przy pomocy polityki jest w stanie tak przesunąć część dochodów osiąganych na rynku, by nie ograniczać wzrostu wydajności. Chodziłoby o czerpanie środków od ludzi zamożnych poprzez opodatkowanie i przyznawanie ich ludziom ubogim w postaci dodatków: rodzinnych, mieszkaniowych i innych. Proces rynkowego uzyskiwania dochodów daje polityce socjalnej, jak uważa Müller-Armack, dobry fundament dla realokacji dochodów, korygując podział rynkowy przy pomocy: zasiłków, płac rentowych i wyrównań, dotacji na budowę mieszkań, subwencji²³⁶. Istotną kwestią pozostawała dla niego: ochrona wolnej konkurencji, dążenie państwa do zagwarantowania możliwie wysokiego poziomu zatrudnienia, wspomaganie procesów pobudzających koniunkturę, pobudzanie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw. Interwencjonizm państwa miałby obejmować: handel zagraniczny, budownictwo, ceny, a nawet kredyt. Polityka gospodarcza, według Müllera-Armacka, powinna mieć również na celu zabezpieczenie obywateli przed skutkami kryzysów, czemu miałyby służyć: inwestycje państwowe, wspieranie budownictwa mieszkaniowego, dbanie o rozwój ubezpieczeń społecznych, a także gwarantowanie płac minimalnych poprzez odpowiednie umowy. To doprowadziłoby do złagodzenia dotychczasowych napięć i stabilizacji stosunków społecznych. Państwo w tej koncepcji jest w stanie zagwarantować istnienie ładu gospodarczego oraz stanąć ponad interesami poszczególnych grup społecznych. Tak rozumiana koncepcja wymagała osiągnięcia pewnego kompromisu o charakterze politycznym, który narzuca ograniczenia konkretnym interesom w imię stabilizacji ładu społecznego²³⁷.

W 1949 roku CDU²³⁸ upowszechniło koncepcję społecznej gospodarki rynkowej według koncepcji Müllera-Armacka, zamieszczając jej elementy w swoim programie polityczno-gospodarczym nazywanym Tezami Düsseldorfskimi²³⁹. Określono w nim warunki urzeczywistnienia społecznej gospodarki rynkowej, jako podstawy polityki gospodarczej chadeków. Wśród nich można wymienić:

und Sozialpolitik, Hamburg 1947, s. 109.

236 Zob. *ibidem*, s. 109 oraz A. Müller-Armack, *Soziale Marktwirtschaft...*, s. 391.

237 Na ten temat patrz szerzej: R. Skarżyński, *op. cit.*, s. 147 i dalsze.

238 CDU - *Christlich Demokratische Union* - powstała na terenie zachodnich stref okupacyjnych w pierwszych latach po II wojnie światowej. Jej powstanie było wynikiem procesu jednoczenia samodzielnych organizacji chadeckich - katolickich i protestanckich. W skład CDU nie weszła jedynie chadecja bawarska, która funkcjonuje jako CSU. Od 1950 roku CDU działa na szczeblu ogólnie federalnym (bez Bawarii). Kolejni przewodniczący tej partii sprawowali jednocześnie urząd kanclerza Niemiec, bądź kandydowali na to stanowisko - K. Adenauer (1949-63), L. Erhard (1963-66), K. G. Kiesinger (1966-1969), H. Kohl (1982-1998) i A. Merkel (2005-). Nazwiska kanclerzy zaczerpnięte ze strony A. Merkel: <http://www.bundestkanzlerin.de/Webs/BK/De/Kanzleramt/Geschichte/geschichte.html> (stan na 26.01.2011). Oblicze ideowe tego stronnictwa jest postrzegane jako niewyraziste. Podkreśla się, że politycy tej partii prywatnie głoszą inne poglądy, sprzeczne często z konserwatywnym chrześcijańskim pragmatyzmem. Dość ogólnie odwołuje się do zasad chrześcijańskiego personalizmu, przy poparciu Kościoła pozostaje organizacją świecką. W aspekcie programowym jest to partia liberalno-konserwatywna, odwołująca się do modelu społecznej gospodarki rynkowej, uzupełnionej w latach 90. o aspekt ekologiczny, głosząca hasła solidaryzmu społecznego; CSU - *Christlich Soziale Union* - to bawarski odpowiednik CDU, posiadający jednak odrębność i samodzielność. Partia zrzesza wyłącznie katolików. Od 1949 roku CSU tworzy nieprzerwanie w Bundestagu frakcję z CDU. Program CSU jest zdecydowanie bardziej konserwatywny niż CDU i spełnia rolę czynnika wzmacniającego tradycyjny separatyzm Bawarii. Obie partie popierają kapitalizm socjalny, są otwarte na wszelakie zmiany korygujące rynek, czy zwiększające rolę państwa.

239 Düsseldorfer Leitsätze vom 15. Juli 1949, tekst tego programu dostępny na stronie fun-

- a. ustawowe zabezpieczenie efektywności konkurencji, a także kontrola monopolu i podmiotów dominujących;
- b. ustawowe środki pogłębiania autentycznej odpowiedzialności w gospodarce;
- c. centralny nadzór nad systemem pieniężnym;
- d. swobodne działanie mechanizmu rynkowego;
- e. umowy taryfowe regulujące m.in. wysokość płac i warunki pracy;
- f. wspieranie nauki i techniki;
- g. tworzenie zachęty do oszczędności;
- h. uproszczenie systemu podatkowego;
- i. obniżenie poziomu cen w celu poprawienia konkurencyjności na rynkach międzynarodowych;
- j. utrzymanie dyplomów mistrzowskich w rzemiośle;
- k. sprawiedliwy podział zysków i ustawodawstwo socjalne umożliwiające tworzenie własności prywatnej;
- l. wspieranie handlu zagranicznego;
- m. utworzenie niemieckiej floty handlowej;
- n. przyjęcie pomocy w ramach planu Marshalla;
- o. pozyskanie zaufania wszystkich podmiotów - przedsiębiorców, pracowników, urzędników i konsumentów.

Po unormowaniu się warunków gospodarczych, na początku lat 60., Müller-Armack nawoływał do wprowadzenia drugiej fazy społecznej gospodarki rynkowej (*Erneuerung*), by ideały sprawiedliwości, wolności i wzrostu gospodarczego funkcjonowały w sensownych proporcjach i w harmonii ze sobą. W jednym ze swoich ostatnich esejów pt. *The Social Market Economy as an Economic and Social Order*²⁴⁰, opublikowanym krótko przed śmiercią - w 1978 roku, wskazywał na konieczność prowadzenia polityki opartej o zasady czystego ładu konkurencyjnego, w którym, podobnie jak w koncepcji Euckena i Erharda, należałoby podejmować środki ostrożności wobec każdej, pojawiającej się formy siły rynkowej. Müller-Armack doszedł do wniosku, że prowadzenie niespójnej, ingerującej w funkcjonowanie rynku polityki gospodarczej będzie nieuchronnie prowadziło do zamieszania. Jego zdaniem nie można dłużej prowadzić tego typu mieszanej polityki. Utopią jest wiara w skuteczność centralnego sterowania i jednocześnie możliwość dostosowywania się do potrzeb konsumentów. Polityka gospodarcza musi być rozwijana w oparciu o inny ład - gospodarkę rynkową²⁴¹.

Spółeczna gospodarka rynkowa funkcjonuje współcześnie jako nazwa ładu gospodarczego, który został ustanowiony w Niemczech Zachodnich po II wojnie światowej. Ład ten na przestrzeni lat ulegał pewnym zmianom i nabierał cech, które

dacji Konrada Adenauera, <http://www.kas.de/wf/de/33.814/> (stan na 15.03.2011).

240 Patrz szerzej: A. Müller-Armack, *The Social Market Economy as an Economic and Social Order*, „Review of Social Economy” no 36/1978, s. 325-331.

241 Zob. N. Goldschmidt, *Alfred Müller-Armack ...*, s. 17-22.

znacznie odbiegają od wizji jego duchowych ojców²⁴². Mimo wielu prób syntezy, nie jest to dotychczas precyzyjnie określony system teoretyczny, ale zbiór pewnych idei społeczno-politycznych dla wolnego i sprawiedliwego, pod względem socjalnym, społeczeństwa oraz pewne ogólne zasady polityki gospodarczej²⁴³. Niektórzy autorzy twierdzą, że jest ona nawet czymś więcej niż tylko koncepcją ekonomiczną. Jej celem jest stworzenie kompleksowego ładu gospodarczo-społecznego na podstawie jasnego fundamentu normatywnego, zachowując przy tym świadomość przynależności do niego różnych systemów społecznych²⁴⁴. Pojawiają się też opinie, że społeczna gospodarka rynkowa jest filozoficzną refleksją nad właściwym sposobem funkcjonowania systemu ekonomicznego, analizą różnych ładów gospodarczych, tak współczesnych, jak i historycznych.

Prowadzone przez przedstawicieli SGR rozważania prowadzą do konkluzji, że wolnorynkowa gospodarka rynkowa jest lepsza od gospodarki planowej, czy centralnie zarządzanej, a wolne i konkurencyjne organizacje są najlepszym gwarantem zapewniającym jednostkom ludzkim: godziwe życie, wolność osobistą i godność. Myślenie w kategoriach SGR jest oparte na życzeniu, aby połączyć - w ramach liberalizmu - te elementy socjalizmu, katolickiej i protestanckiej etyki, które były najbardziej „chwytające za serce”²⁴⁵. Rüstow w wielu swoich pracach i wystąpieniach podkreślał, że idea społecznej gospodarki rynkowej powinna służyć ludzkości, a nie tylko ekonomicznym wartościom. Wszystkie społeczne, etyczne, kulturalne, czy humanistyczne wartości są ważniejsze niż gospodarka. Jej zadaniem jest przygotowanie fundamentu umożliwiającego im najpełniejszy rozwój²⁴⁶.

Pewna niejednoznaczność interpretacji tego pojęcia powoduje, że jest ono różnie rozumiane przez rozmaitych ekonomistów i polityków²⁴⁷, stąd chociażby Ralf Dahrendorf - jeden z najbardziej znanych w Europie liberalistów pochodzenia niemieckiego - tak pisze o społecznej gospodarce rynkowej: *Nie jest to żaden model ani tym bardziej ustrój, ale doświadczenie, które warto rozważyć na drodze do wolności*²⁴⁸. Natomiast Michel Albert, w znakomitej pracy popularyzującej niemiecki, amerykański i japoński model gospodarczy, stwierdza, że model niemiecki stanowi udaną syntezę kapitalizmu i socjaldemokracji²⁴⁹.

W tej pracy przyjmuje się, że społeczna gospodarka rynkowa jest koncepcją o liberalnym charakterze, opartą na indywidualnej wolności i przekonaniu, że dobrze funkcjonujący rynek i wolna konkurencja prowadzą do ekonomicznej efektywności, dzięki czemu następuje rozwój gospodarczy i społeczny. Aby cel ten został osiągnięty, musi istnieć współdziałanie dwóch czynników: ładu konkurencji, którego wynikiem

242 Ciekawą pozycją w języku polskim dotyczącą tej problematyki jest cytowana już wcześniej praca J. Czech-Rogosz, *Ewolucja społecznej gospodarki rynkowej w RFN*.

243 Pewnego uporządkowania w tym zakresie dokonał w swoich pracach P. Pysz.

244 Zob. N. Goldschmidt, *Spór o element społeczny gospodarki rynkowej*, Raporty Fundacji Konrada Adenauera, Numer 7, Warszawa 2008.

245 K. Zweig, *op. cit.*, s. 8.

246 *Ibidem*, s. 9.

247 Zdarza się, że pojęcie to jest rozumiane na wzór i podobieństwo redystrybucyjnej polityki socjalnej o charakterze socjalistycznym.

248 R. Dahrendorf, *Rozważania nad rewolucją w Europie*, Niezależna Oficyna Wydawnicza, Warszawa 1991, s. 81. Książka ta jest zbiorem listów adresowanych najprawdopodobniej do generała Wojciecha Jaruzelskiego.

249 M. Albert, *op. cit.*, s. 144.

będzie wysoka efektywność gospodarowania oraz skuteczna ochrona przed nadmierną koncentracją potęgi gospodarczej w nielicznych podmiotach gospodarczych, a także wzrostu zatrudnienia i dochodów z pracy. Wolna gra sił rynkowych nie stoi w centrum zainteresowania społecznej gospodarki rynkowej.

Spółeczna gospodarka rynkowa u swoich podstaw jest więc głęboko osadzona w wolnorynkowym i wolnokonkurencyjnym kapitalizmie. Müller-Armack zauważa, że: *konieczne jest przywrócenie prawdziwej i ostrej konkurencji. To, że będzie ona nieprzyjemnie odbierana, a przez przegrywających uważana wręcz za rujnującą, nie może zmienić faktu, że tylko taka konkurencja, eliminująca określone przedsiębiorstwa wyzwala krańcowe rezerwy potencjału, uzasadniając osiągane zyski w aspekcie kryterium produktywności gospodarki narodowej. Wszelkie upiększanie konkurencji, czyniące z niej faktycznie powabną grę, wypacza jej sens*²⁵⁰.

Istnienie konkurencji jest niezbędne przy rozwiązywaniu problemów społecznych, które stają się częścią większej kwestii, jaką jest oparty na wolności porządek gospodarczy²⁵¹. Nie może ona być pozostawiona sama sobie, lecz wymaga koordynacji ze strony silnego państwa. Współcześnie, pod pojęciem społecznej gospodarki rynkowej rozumie się ład oparty głównie o dwa elementy: wolność i socjalne wyrównanie. To ostatnie powinno być realizowane w polityce gospodarczej poprzez progresywne opodatkowanie dochodów oraz płatności transferowe²⁵². Trzecim elementem, słabiej funkcjonującym w świadomości społecznej, jest, wywodząca się z chrześcijańskiej etyki społecznej, odpowiedzialność jednostki za społeczeństwo i troska o dobro wspólne. Państwo, funkcjonując zgodnie z zasadą pomocniczości, oferuje pomoc wtedy, gdy dana jednostka nie jest już w stanie zrobić tego sama²⁵³.

Stosunek ordoliberalistów do społecznej gospodarki rynkowej można określić jako zróżnicowany. Rüstow był entuzjastycznie nastawiony do tej idei. Uznawał ją za jedyny realny program rozwoju dla Zachodu, który byłby w stanie skutecznie przeciwstawić się ekspansji komunizmu. Röpke był w tym zakresie bardziej zdystansowany. Uważał samo pojęcie jako niezwykle pomysłowe, a jej program za pomocny w procesie powrotu Niemiec do wspólnoty narodów. Wpisując się jednak w 1961 roku w księdze pamiątkowej Müllera-Armacka, wyraził swój zdecydowany dystans do jego koncepcji. Prawdopodobnie chodziło mu o proponowany przez Müllera-Armacka zakres polityki społecznej. Röpke był przeciwny radykalnej redystrybucji dochodów, podejmowaniu przez państwo działań wspierających koniunkturę gospodarczą²⁵⁴. Bardzo pozytywnie wyrażał się natomiast o polityce gospodarczej prowadzonej przez Erharda. Stało się tak za sprawą ekspertyzy, jaką rząd RFN zlecił mu do wykonania w 1950 roku. Miała ona dotyczyć oceny powojennej polityki

250 Cytat pochodzi ze wspomnianej wcześniej pracy *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*, której fragmenty opublikowano w: E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Spółeczna gospodarka rynkowa...*, s. 37-57.

251 W. Eucken, *Die soziale Frage*, Edgar Salin, Synopsis, wydanie okolicznościowe dla Alfreda Webera, Heidelberg 1948, s. 131.

252 A. Müller-Armack opowiada się za jasnym, klarownym opodatkowaniem dochodów, zob. A. Müller-Armack, *Die Wirtschaftsordnung, sozial gesehen*, [w:] W. Stützel, Ch. Watrn, H. Willgerot, K. Hohmann (red.), *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft. Zeugnisse aus 200 Jahren ordnungspolitischer Diskussion*, G. Fisher Verlag, Stuttgart 1947/1981, s. 30.

253 Jedynie nad tą zasadą, będącą składnikiem chrześcijańskiej etyki społecznej, prowadzi się w ostatnich latach dyskusje zmierzające do jej zreformowania.

254 Patrz szerzej: R. Skarżyński, *op. cit.*, s. 152.

gospodarczej, w związku ze szczególnie trudnymi wydarzeniami polityczno-gospodarczymi, jakim było rozpoczęcie się konfliktu zbrojnego pomiędzy Koreańską Republiką Ludową i Republiką Koreańską²⁵⁵. Konflikt ten nabrał wymiaru światowego, powodując *boom* gospodarczy oraz pojawienie się intensywnych tendencji inflacyjnych, tak w RFN, jak i w innych państwach alianckich. W Niemczech Zachodnich coraz wyraźniej pojawiały się głosy opowiadające się za powrotem do gospodarki centralnie zarządzanej, z charakterystycznymi dla niej nakazami produkcyjnymi i limitami zużycia środków. W napisanej przez siebie ekspertyzie Röpke wyraźnie stwierdził, że niemiecka polityka gospodarcza powinna opierać się jednoznacznie i konsekwentnie na gospodarce rynkowej oraz budować egzystencję i dobrobyt społeczeństwa na wewnętrznej i zewnętrznej wolności. Próbował także dostarczać argumentów przekonujących o wyższości gospodarki rynkowej nad gospodarką centralnie zarządzaną. Przy tej okazji, z dużym uznaniem wyraził się o dokonaniach Erharda jako ministra gospodarki. Zauważył, że nawet najzacieklejszy przeciwnik gospodarki rynkowej musi przyznać, że gospodarka ta osiągnęła niezwykle i bezprecedensowy sukces w historii gospodarczej świata. Prowadzona przez Erharda polityka wolnokonkurencyjnego ładu gospodarczego i jej znakomite rezultaty, w opinii Röpkego, nie były jednorazowym aktem reform i przecięcia pęt gospodarki centralnie zarządzanej. Stan ten został osiągnięty dzięki mądrej polityce gospodarczej, która długotrwale, uporczywie i elastycznie przystosowywała się do sytuacji. Röpke podkreślił, że polityka ta musiała ciągle wytrzymywać zmasowaną krytykę nie tylko Niemców, ale również aliantów. Formułując postulaty wobec jej przyszłego kierunku, zaznaczył, że musi ona mieć charakter kompleksowy i realizować cel decentralizacji w najszerszym tego słowa znaczeniu. Miałoby to oznaczać politykę, która we wszystkich dziedzinach - w produkcji, administracji, podziale wpływów, podziale dochodów, życiu duchowym i w innych obszarach - zakłada daleko idące rozproszenie i dekoncentrację. Wolność i samodzielność człowieka nie powinny być ograniczane przez koncentrację władzy i decyzji. Specyficzna sytuacja Niemiec umożliwiła, zdaniem Röpkego, stworzenie zupełnie nowego, radykalnego początku, gdyż konieczność odbudowy miast i osiedlenia milionów osób stworzyła okazję do zastosowania całkowicie nowych form produkcji i osiedlania się²⁵⁶.

W 1973 roku, patrząc z perspektywy lat, Erhard powiedział: *Mogę być posądzony o subiektywizm, ale podejmując decyzję o realizowaniu społecznej gospodarki rynkowej próbowałem połączyć wolność z porządkiem po to, by później pozwolić sprawiedliwości zatryumfować*²⁵⁷. Chociaż autorstwo pojęcia *Soziale Marktwirtschaft* przypisuje się wspomnianemu już Müllerowi-Armackowi, to jednak Erhard uzupełnił i rozszerzył jego definicję o własne przemyślenia, podkreślając, że *głęboką sens społeczną gospodarki rynkowej tkwi w połączeniu zasady wolności na rynku ze społeczną równością, oraz na moralnej odpowiedzialności każdej jed-*

255 Na ten temat patrz szerzej: R. Foot, *A substitute for a victory. The politics of peace-making at the Korean Armistice talks*, Cornell University, New York 1990, D. Junker, *The United States and Germany in the area of the Cold War 1945-1963*, Volume 1, The German Historical Institute, Cambridge University Press, London 2004.

256 Zob. W. Röpke, *Czy niemiecka polityka gospodarcza jest prawidłowa?*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Spółeczna gospodarka rynkowa...*, s. 59-71.

257 Zob. L. Erhard, *Demokratie heißt Freiheit, Recht und Ordnung*, [w:] L. Erhard, K. Brüß, B. Hagemeyer (red.), *Grenzen der Demokratie? Probleme und Konsequenzen der Demokratisierung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft*, Düsseldorf, Wien 1973, s. 37.

*nostki za całe społeczeństwo*²⁵⁸. Podejście, jakie reprezentował Erhard, odnośnie do kształtowania wolnościowego ładu gospodarczego jest uzupełnione w stosunku do klasycznej, jak i neoklasycznej myśli liberalnej o problem sprawiedliwości i równości społecznej, którą określił nie tylko jako równość jednostek ludzkich wobec prawa, ale potrzebę realizacji postulatu równości materialnej. Dotyczy on bieżących dochodów uzyskiwanych w procesie gospodarowania, a także majątku. Zbyt duże ich zróżnicowanie osłabia realizację postulatu sprawiedliwości społecznej i zmniejsza równość szans poszczególnych jednostek w dostępie do rynku i ogranicza wolną konkurencję²⁵⁹.

Spółeczna gospodarka rynkowa dla Erharda była celem, a drogą do jego osiągnięcia była gospodarka rynkowa. W pierwotnej koncepcji społecznej gospodarki rynkowej zasada wolności była traktowana jako fundamentalna, obok zasady równości. Program społecznej gospodarki rynkowej Erharda wskazuje na społeczną gospodarkę rynkową jako cel, w osiągnięciu którego wolna konkurencja stanowi środek. Jest ona źródłem dobrobytu i środkiem do jego osiągania - *Tylko ona prowadzi do tego, że postęp gospodarczy umożliwia osiąganie korzyści wszystkim ludziom, szczególnie jako konsumentom, a ponadto konkurencja eliminuje wszystkie przywileje, które nie wynikają bezpośrednio z wyższej produktywności pracy*²⁶⁰.

Na tej podstawie, wizja Erharda, która służy powstaniu równowagi społecznej, może być postrzegana w przynajmniej trzech aspektach. Po pierwsze, jako sposób na ukrócenie samowolnej, nieuporządkowanej siły politycznej. Po drugie, jako zdecydowane odrzucenie jakiegokolwiek monopolistycznej struktury i po trzecie, jako niezłomne preferowanie wolności i konkurencji²⁶¹. Erhard był przeciwnikiem kolektywistycznych pomysłów korekty rynkowego podziału dochodów, natomiast wskazywał na konieczność zadbania o możliwie najszerzy dostęp do rynku wszystkich grup społecznych. Spełnienie tego ostatniego warunku wydawało mu się niezbędne, by zmniejszyć nierówności społeczne, ograniczać stopniowo sferę socjalną i zakres redystrybucji dochodów. Stwarzało to także korzystne warunki do tego, by stopniowo wyeliminować bezrobocie. Erhard uważał jego istnienie za przejaw dysfunkcyjności systemu²⁶². Zadaniem państwa jest niedopuszczenie do wykluczenia słabszych jednostek z procesu gospodarowania i pozbawienia ich szans na poprawę sytuacji. Prawdziwie wolnym jest jedynie ten człowiek, który może samodzielnie egzystować, dzięki swojej pracy i swoim dokonaniom bez państwowej pomocy i bez przeszkód przez nie stawianych²⁶³.

Jak zauważa emerytowany dyrektor Ludwig-Erhard-Stiftung i zarazem były osobisty sekretarz Erharda - dr Horst F. Wünsche, sukces Erharda polegał na tym, że rozwiązał problem, z którym borykało się wielu naukowców i polityków, a który

258 Zob. L. Erhard, *Wirtschaft und Bildung*, [w:] L. Erhard, *Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft*, Econ und Knapp Verlag, Düsseldorf-Wien 1962, s. 354 i dalsze.

259 Zob. P. Pysz, *Co to jest społeczna gospodarka rynkowa?*..., s. 29.

260 Zob. L. Erhard, *Dobrobyt*..., s. 19.

261 Zob. N. Goldschmidt, *Alfred Müller-Armack*..., s. 12.

262 Zob. E. Mączyńska, *Spółeczna gospodarka rynkowa - pleonazm, czy użyteczna w praktyce koncepcja?*, [w:] B. Polszakiewicz, J. Boehlke (red.), *Ład instytucjonalny w gospodarce* t. II, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2006, s. 85.

263 Zob. L. Erhard, *Die Prinzipien der deutschen Wirtschaftspolitik*, „Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik” 2005, z. 104, s. 15.

polegał na określeniu, jak powinna w wolnym społeczeństwie być traktowana władza gospodarcza. Panują bowiem powszechne przekonania, które wskazują, że władza powinna być wyłączona z gospodarki lub powinna podlegać kontroli, by nie szkodziła innym. Erhard natomiast, poprzez społeczną gospodarkę rynkową, spowodował, że władza została zinstrumentalizowana w formie określonego ładu gospodarczego. Realizowana w ten sposób przysparza więc korzyści nie tylko tym, którzy rządzą, ale także społeczeństwu. W tym zawiera się sens wolności gospodarczej według Erharda, by każdy przedsiębiorca był nierozzerwalnie związany z konsumentem nabywającym jego produkty i nie absorbował więcej siły nabywczej niż nabywcy jego produktów są gotowi mu dobrowolnie zaoferować²⁶⁴. Według tego ekonomisty, bardzo istotną rolę w kształtowaniu ustroju gospodarki rynkowej odgrywa fundament społeczno-etyczny i społeczno-psychologiczny, a nie wyłącznie ekonomiczne podstawy. W zakresie polityki wzrostu gospodarczego twierdził, że powinna ona łączyć się z poszanowaniem przez rząd wolności obywateli przy podejmowaniu przez nich decyzji o zmianach długości czasu pracy.

W książce *Dobrobyt dla wszystkich* Erhard określa materialny cel gospodarowania. Stwierdza, że jego zamierzeniem jest stworzenie takiego ładu gospodarczego, który zapewniłby dobrobyt coraz szerszym warstwom społeczeństwa. Ważną kwestią było dla niego przewyższenie konserwatywnej struktury socjalnej społeczeństwa. Ta struktura miała według niego charakter hierarchiczny i cechowała się niewielką pod względem liczebnym warstwą wyższą, która mogła pozwolić sobie na zaspokajanie swoich potrzeb konsumpcyjnych, oraz bardzo liczną klasą proletariacką, która nie dysponowała wystarczającą siłą nabywczą. Erhard poprzez kształtowanie ładu gospodarczego zamierzał zmienić ten stan rzeczy i przewyższyć antagonizmy pomiędzy bogatymi i biednymi. Chodziło mu nie tylko o osiągnięcie możliwie wysokiego w danym momencie stopnia równości materialnych szans obywateli, który umożliwiał im korzystanie z wolności działania na rynku i ponoszenia odpowiedzialności za ich wyniki. Erhard był również zwolennikiem wyrównania formalnoprawnych szans konkurowania podmiotów gospodarczych w grze rynkowej²⁶⁵.

Erhardowska wizja gospodarki pojmuje ją jako odrębny podsystem całego społeczeństwa, podkreślając jednak, że jest ona jego integralnym elementem składowym. Jeżeli zapewnia się materialną bazę egzystencji społeczeństwu, gospodarka wywiera istotny wpływ na inne podsystemy, ulegając także silnemu ich wpływowi zwrotnemu. Erhard uważał gospodarkę i społeczeństwo za struktury, które charakteryzują się relatywnie wysokim stopniem stabilności. Stabilność ta wynika - zdaniem Erharda - z faktu, że poszczególne elementy tej struktury podlegały w długim okresie spontanicznemu procesowi selekcji i wzajemnego dostosowania. Do badania tego samoczynnie oraz spontanicznie przekształcającego się organizmu Erhard nie używał narzędzi ekonomii neoklasycznej, zauważając, że szkoła ta koncentruje swoją uwagę jedynie na wybranych aspektach procesu gospodarowania. Zmierzał on nie tylko do modelowego opisu przebiegu tego procesu, ale nade wszystko do ukierunkowania go na realizację celu dobrobytu dla wszystkich²⁶⁶.

264 Zob. H. F. Wünsche, *Czym jest a czym nie jest „Społeczna gospodarka rynkowa”...*, s. 5.

265 Zob. L. Erhard, *Dobrobyt...*, s. 18.

266 Patrz szerzej na ten temat: P. Pysz, *Społeczna gospodarka rynkowa...*, s. 98 i dalsze.

W odróżnieniu od Müllera-Armacka, możliwość rozwiązywania konfliktów i sprzeczności społecznych Erhard upatrywał głównie w jedności polityki gospodarczej i socjalnej, a nie w korekcie podziału dochodów rynkowych. Powodzenie polityki gospodarczej zależy przede wszystkim od konkurencji rynkowej, na której rozwój polityka gospodarcza ma wpływ poprzez tworzenie i stabilizację ładu gospodarczego. Bardziej wskazane jest, by skierować energię społeczeństwa na powiększanie produktu krajowego brutto, niż jej marnowanie na walkę o podział rynkowych dochodów²⁶⁷.

W rozumieniu Erharda, społeczne cele gospodarowania, takie jak: materialny dobrobyt, wolność i sprawiedliwość dla wszystkich i gospodarka rynkowa nie wykluczają się wzajemnie, ale tworzą spójną koncepcję ładu gospodarczego. Do jego zasad można zaliczyć cztery elementy²⁶⁸:

- a. konkurencję rynkową;
- b. pełne zatrudnienie;
- c. stabilność cen;
- d. dywersyfikację substancji majątkowej w społeczeństwie.

Konkurencja rynkowa odgrywa w koncepcji społecznej gospodarki rynkowej kluczową rolę. Erhard w swojej książce *Dobrobyt dla wszystkich* napisał na ten temat: *Punktem wyjścia do tego postulatu było moje życzenie ostatecznego przezwyciężenia starej konserwatywnej struktury społecznej poprzez daleko idące zwiększanie siły nabywczej szerokich warstw społeczeństwa. (...) Najbardziej obiecującym środkiem do osiągnięcia i zapewnienia każdemu dobrobytu jest konkurencja. (...) Droga poprzez konkurencję prowadzi w najlepszym tego słowa znaczeniu do socjalizacji postępu i zysków, a do tego jeszcze wspiera indywidualną przedsiębiorczość*²⁶⁹. Konkurencja jest, zdaniem Erharda, środkiem mającym kształtować społeczeństwo, a nie celem samym w sobie. Jej rola polega na zapewnianiu wszystkim równych szans, a nie tylko służeniu interesom wybranych aktorów życia społeczno-gospodarczego. Erhard wielokrotnie zaznaczał, że jej istnienie jest warunkiem niezbędnym, by ceny dóbr i zasobów prawidłowo odgrywały rolę informacyjną. Wyrażał on ponadto pogląd, że ceny kształtujące się w warunkach konkurencji powinny przekazywać podmiotom rynkowym informacje dotyczące istniejących relacji rzadkości²⁷⁰. Rozważania dotyczące konkurencji rynkowej doprowadziły go do problemu koncentracji władzy w gospodarce i jej destrukcyjnego wpływu na konkurencję. W zdecydowany sposób Erhard wypowiada się przeciw monopolom i kartelom, które, wykorzystując swoją pozycję na rynku, przejmują większą, niż w warunkach konkurencji, część siły nabywczej konsumentów i są w stanie uzyskać z tego tytułu większe zyski. Kartele powodują odciąganie siły nabywczej konsumentów od innych, nieskartelizowanych gałęzi gospodarki. Ugrupowania te, wskutek zdobytej pozycji rynkowej, uniezależniają się również w pewnym zakresie od oceny ich oferty rynkowej, chociażby pod względem jakości. Rola państwa

267 Zob. L. Erhard, *Wohlstand für Alle*, Econ Verlag, Düsseldorf 1957, Jubiläumsausgabe 2000, s. 246, oraz P. Pysz, *Spółeczna gospodarka rynkowa...*, s. 100.

268 Na ten temat patrz szerzej: P. Pysz, *Spółeczna gospodarka rynkowa...*, s. 103 i dalsze.

269 L. Erhard, *Dobrobyt...*, s. 18-19.

270 Zob. L. Erhard, *Zehn Thesen zur Verteidigung der Kartellverbotsgesetzgebung*, [w:] L. Erhard, *Deutsche Wirtschaftspolitik...*, s. 202-203.

miałaby według Erharda polegać na uniemożliwieniu tym podmiotom pojawienie się na rynku, bądź na ograniczeniu już istniejącej siły²⁷¹. Doświadczenie zawodowe w norymberskim *Institut für Wirtschaftsbeobachtung der deutschen Fertigwarenindustrie* wpłynęło na ukształtowanie się u Erharda poglądu o suwerenności konsumenta. Kryterium oceny funkcjonowania gospodarki należy według niego do nabywcy i to on jest jedynym sędzią rozstrzygającym o tym, co jest dobre, a co złe w gospodarce, co jest użyteczne, a co nie²⁷². Tak jak pozostali ordoliberalowie, a wcześniej J. B. Say, Erhard uważał, że w gospodarce rynkowej dostosowanie do siebie zagregowanych strumieni podaży i popytu dokonuje się samoczynnie²⁷³.

Jedną z poważnych wad gospodarki wolnorynkowej było dla Erharda bezrobocie, które nie pozwalało na prowadzenie egzystencji, na jaką zasługuje wolny i odpowiedzialny człowiek. Był zwolennikiem możliwie pełnego zatrudnienia, jak można przeczytać w *Bulletin des Presse- und Informationsamtes des Bundesregierung* z 13.10.1951 roku. Nie jest wprawdzie powiedziane, że przez ten termin uznawał socjalistyczny dogmat pełnego zatrudnienia, którego realizacja może prowadzić do inflacji i upadku waluty²⁷⁴. Brak pracy powodował, według niego, wykluczenie jednostki ze społecznego procesu gospodarowania oraz uniemożliwiał jej zaktywizowanie przez pracę własnych sił i uzdolnień. Osoby pozostające bez pracy i bieżących dochodów zaczynają być uzależnione od świadczeń socjalnych, a to, w dłuższym okresie, powoduje ich demoralizację i osłabia motywację do podjęcia pracy zarobkowej. U reszty społeczeństwa taka sytuacja budzi z kolei niezadowolenie, gdyż spoczywa na niej ciężar finansowania bezrobotnych i ich rodzin. Obie grupy tracą społeczną orientację i gotowość do podejmowania w procesie gospodarczym odpowiedzialności za siebie i społeczeństwo. Erhard zauważał, że sytuacja ta negatywnie wpływa na rozwój społecznej gospodarki rynkowej²⁷⁵. W odniesieniu do jednostek słabszych, które, pomimo równości szans nie mogą same sobie pomóc, koncepcja społecznej gospodarki rynkowej zaleca stosowanie zasady solidarności. Niezbędna w tej sytuacji staje się korekta rynkowego podziału dochodów. Erhard traktuje taką pomoc jedynie jako trampolinę pozwalającą powrócić im do procesu gospodarowania i samodzielnej egzystencji. P. Pysz w swojej książce zauważa, że różnica pomiędzy keynesowskim państwem dobrobytu, a wizją Erharda polega na tym, że w pierwszym przypadku państwo poprzez interwencję w podział dochodów *ex post* koryguje uznane przez siebie za negatywne socjalne skutki funkcjonowania rynku. W koncepcji społecznej gospodarki rynkowej państwo poprzez kształtowanie ładu gospodarczego zmierza *ex ante* do zintegrowania możliwie wszystkich zdolnych i chętnych do pracy jednostek w ramach rynkowego procesu gospodarowania. Erhard był zdania, że zdecydowana większość problemów socjalnych powinna być rozwiązywana w sposób zgodny z instytucjonalną logiką gospodarki rynkowej²⁷⁶.

271 L. Erhard, *Die Prinzipien...*, s. 16.

272 *Ibidem*, s. 17 oraz P. Pysz, *Spoleczna gospodarka rynkowa...*, s. 103-106.

273 *Ibidem*, s. 104.

274 Pisze o tym: G. Stötzel, M. Wengeler, K. Böke, *Kontroverse Begriffe: Geschichte des öffentlichen Sprachgebrauchs in der Bundesrepublik Deutschland*, Walter de Gruyter & Co, Berlin 1994, s. 53.

275 L. Erhard, *Wohlstand...*, s. 245.

276 Więcej na ten temat: P. Pysz, *Spoleczna gospodarka rynkowa...*, s. 107-110.

Kolejnym elementem erhardowskiego ładu gospodarczego jest stabilność cen. Zasadniczym mechanizmem alokacji dóbr i zasobów w skali ogólnogospodarczej w tej koncepcji są giętkie ceny równowagi i ich relacje. Erhard podkreślał jednak, że mechanizm ten, by funkcjonował poprawnie, musi mieć duchowy i moralny fundament²⁷⁷. Stabilność poziomu cen dóbr i zasobów staje się warunkiem poprawnego działania mechanizmu cenowego. Pozwala ona podmiotom gospodarczym, jak państwo, przedsiębiorstwa, gospodarstwa domowe czy jednostki ludzkie, długofalowo planować działalność gospodarczą. Inną korzyścią, płynącą ze stabilności poziomu cen dóbr i zasobów, jest możliwość oszczędzania i akumulacji kapitału, co pozwalało znacznej części społeczeństwa na egzystencję na godziwym poziomie. Aby zwiększyć społeczną akceptację swobodnego kształtowania się giętkich cen dóbr i zasobów, Erhard zamierzał nakierować politykę gospodarczą na osiągnięcie możliwie pełnego zatrudnienia. Ponadto opowiadał się za szeroką dywersyfikacją substancji majątkowej, a także za kształceniem ekonomicznym, które uświadamiałoby obywatelom skomplikowane uwarunkowania i zależności występujące w gospodarce²⁷⁸.

Ostatnim elementem tej koncepcji jest dywersyfikacja substancji majątkowej w społeczeństwie. Myślenie Erharda najpełniej znajduje wyraz w postulowanym przez niego dobrobycie dla wszystkich, który można też rozumieć jako majątek dla wszystkich. Kluczem do osiągnięcia tego celu było jego zdaniem uwłaszczenie szerokich warstw społecznych. W pierwszej kolejności chodziło mu o majątek o charakterze produkcyjnym. Dywersyfikacja substancji majątkowej w społeczeństwie poprawiałaby sytuację pracobiorców w negocjacjach z pracodawcami, umocniłaby wolność oraz odpowiedzialność jednostek za siebie i społeczeństwo oraz bezpieczeństwo socjalne. Posiadana przez obywateli pewna substancja majątkowa wraz z kredytem mogłaby stanowić kapitał startowy na drodze do otwarcia własnej działalności gospodarczej²⁷⁹.

Koncepcja społecznej gospodarki rynkowej, w przeciwieństwie do koncepcji ładu wolnokonkurencyjnego W. Euckena, zwiększa katalog celów polityki gospodarczej. Bardzo ważną kwestią było dla Erharda otwarcie się na wymianę z zagranicą²⁸⁰. Wymiana ta wymaga jednak likwidacji istniejących, protekcyjnych ograniczeń, jakie istnieją w międzynarodowej wymianie towarów, usług i kapitału, a także wprowadzeniu wymieniałości waluty. Koncepcja konkurencyjnego ładu gospodarczego wydaje się być łatwiejsza do zastosowania w gospodarkach otwartych, niż w gospodarkach zamkniętych. Sposób myślenia Erharda o gospodarce cechuje się dużym zaufaniem do samoregulacji systemu gospodarczego. Był zwolennikiem *laissez-faire*, co przejawiało się w prowadzonej przez niego polityce gospodarczej tym, że obowiązywała główna zasada rozwiązywania problemów gospodarczych. Zasada ta mówiła, że to - co może być osiągnięte przez kształtowanie ładu gospodarczego - nie wymaga i nie dopuszcza bezpośrednich ingerencji państwa w przebieg procesu gospodarowania²⁸¹. Na tej podstawie można wnioskować, że

277 Patrz szerzej: L. Erhard, *Das Ordnungsdenken in der Marktwirtschaft*, [w:] K. von Hohmann (red.), *Gedanken aus fünf Jahrzehnten. Reden und Schriften*, Econ Verlag, Düsseldorf-Wien-New York 1988, s. 10-43.

278 P. Pysz, *Spółeczna gospodarka rynkowa...*, s. 112.

279 Patrz szerzej: P. Pysz, *Spółeczna gospodarka rynkowa...*, s. 113-116.

280 *Ibidem*, s. 116 i dalsze.

281 Na ten temat pisze szerzej: N. Kloten, *Makroökonomische Stabilisierungspolitik - Erhard*

preferował on politykę ładu nad politykę procesu. P. Pysz, w cytowanej już wcześniej pracy stwierdza, że w koncepcji Erharda rozszerzony zakres i większa liczba celów polityki gospodarczej substytuują w pewnym sensie selektywne narzędzia polityki procesu²⁸². W książce *Dobrobyt dla wszystkich* odnajdujemy inny pogląd Erharda, dotyczący powstrzymywania się od ingerencji w przebieg procesu gospodarowania. Według niego istnieje nierozzerwalny związek pomiędzy polityką gospodarczą i polityką socjalną. Jego zdaniem im więcej polityka gospodarcza odnosi sukcesów, tym mniej powinno się ingerować i wspierać działania polityki socjalnej²⁸³. Jedynym uzasadnieniem stosowania pewnych elementów polityki procesu w postaci polityki koniunkturalnej są sytuacje poważnych kryzysów gospodarczych, zaburzeń równowagi gospodarczej, czy szoków zewnętrznych i wewnętrznych²⁸⁴.

H. F. Wünsche twierdzi, że Erhard samodzielnie rozwinął liberalną w charakterze koncepcję społecznej gospodarki rynkowej, w luźnym związku z ordoliberalną szkołą myślenia ekonomicznego, skupioną wokół jej głównego reprezentanta - Euckena²⁸⁵. Podstawowe cele i określone przez Erharda fundamentalne zasady funkcjonowania gospodarki nie uległy zmianie, mają charakter ponadczasowy, jak twierdzi Wünsche, natomiast program politycznego działania byłby z pewnością dostosowany do istniejącej sytuacji i realizowanych zadań.

Pogląd ten nie jest jednak podzielany przez większość innych autorów zajmujących się tą tematyką. Najczęściej podkreśla się, że Eucken i pozostali ordoliberalowie podłożyli teoretyczny fundament pod społeczną gospodarkę rynkową, a Erhard zrealizował ją w praktyce²⁸⁶. Trzeba jednak pamiętać, że zbyt dużym uproszczeniem jest traktowanie Erharda wyłącznie jako wykonawcy zasad sformułowanych przez Euckena i innych ordoliberalów. Z pewnością miał on duży szacunek dla Euckena i jego poglądów, czemu dał wyraz, zapraszając go jako pierwszego do *Sonderstelle Geld und Kredit*. Chciał dzięki temu pozyskać jego wsparcie dla swojej wizji polityki gospodarczej. Eucken zmarł jednak dość wcześnie, bo w 1950 roku i pozostawił po sobie prace teoretyczne, charakteryzujące się wysokim poziomem abstrakcji. Natomiast Erhard, z racji zajmowanego stanowiska, musiał rozwiązywać szereg problemów, których Eucken nie poruszał, jak chociażby kwestie społeczne. Pewne jego decyzje i posunięcia nie musiały być podyktowane chęcią realizacji wyłącznie euckenowskiej wizji²⁸⁷. W swoich przemówieniach, czy artykułach Erhard nie wspomina wyraźnie Euckena i jego dorobku. Z drugiej strony, nie wydaje się jednak słuszne, by zupełnie pomijać wpływ ordoliberalów na koncepcję Erharda. W literaturze pojawiają się przypuszczenia, że Eucken wraz z Miksem

Positionen und Vorbehalte, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung - Bewertungen und Ausblicke*, ST Verlag, Düsseldorf, 1996, s. 100.

282 P. Pysz, *Spółeczna gospodarka rynkowa...*, s. 117.

283 Zob. L. Erhard, *Wohlstand...*, s. 8-9.

284 Na ten temat patrz rozdział II.

285 H. F. Wünsche, *Ludwig Erhards Gesellschafts- und Wirtschaftskonzeption*, Stuttgart, Verlag Bonn Aktuell GmbH, 1968, oraz H. F. Wünsche, *Erhards Soziale Marktwirtschaft: von Eucken programmiert, von Müller-Armack inspiriert?*, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung - Bewertungen und Ausblicke*, Düsseldorf, ST Verlag, 1996, s. 139-155.

286 Patrz szerzej: P. Pysz, *Co to jest społeczna gospodarka rynkowa?...*, s. 24 i dalsze. Podobne stanowisko do F. H. Wünschego, podkreślające pewną odmienną koncepcję społecznej gospodarki rynkowej i ordoliberalizmu, znaleźć można w: M. J. Thieme, *op. cit.*, s. 21 i dalsze.

287 Pisz o tym P. Pysz, *Spółeczna gospodarka rynkowa...*, s. 18 i dalsze.

prawdopodobnie próbowali przekonywać Erharda do niektórych swoich poglądów, podczas spotkań Rady Gospodarczej²⁸⁸. W jednej ze swoich wypowiedzi stwierdził on, że z perspektywy czasu widzi, że gdyby nie prace Röpkego, Rüstowa, Böhma, von Hayeka, Müllera-Armacka i wielu innych, to jego własny wkład w rozwój ordoliberalizmu nie byłby możliwy²⁸⁹. Pozwala to stwierdzić, że Erhard mógł sam siebie uważać za ordoliberalata.

W uznaniu jego zasług dla ekonomii w 1976 roku zaproponowano go jako kandydata do nagrody Nobla w dziedzinie nauk ekonomicznych²⁹⁰.

1.3. Znaczenie jednostki ludzkiej i etyki w teorii ordoliberalnej

1.3.1. Miejsce człowieka w myśli ordoliberalnej

Ogromna troska ordoliberalatów o dobrobyt społeczny, równe szanse rozwoju obywateli świadczą o tym, że w centrum polityki społeczno-gospodarczej stoi człowiek i jego dobro. Do koncepcji człowieka w tej doktrynie należy przeświadczenie, że każdy członek społeczeństwa posiada niezbywalne prawa podstawowe, w szczególności prawo do godności i do rozwoju osobowości. Członkowie społeczeństwa muszą z tego względu mieć możliwość własnego definiowania i urzeczywistniania swojego indywidualnego dobrobytu w obszarze utworzonych przez społeczeństwo ram prawnych i obyczajowych. Tak sformułowany cel, umożliwiający swobodny rozwój, samostanowienie i odpowiedzialność za siebie, wymaga zorganizowania procesów kształtowania woli i podejmowania decyzji w dziedzinie gospodarczej, a więc rynkowego sterowania procesem gospodarczym. Jako że uporządkowany rynek bazuje na wzajemnym uzgadnianiu indywidualnych planów gospodarczych, a koordynacja gospodarcza dokonywana jest przez podmioty ponoszące bezpośrednio na sobie konsekwencje działań, a na rynkach konkurencyjnych istnieje stosunek równouprawnienia, to ład gospodarki rynkowej zabezpiecza wysoki stopień samostanowienia i wolności. Jak pisze W. Röpke, (...) *możemy stwierdzić z naciskiem, że dzisiejsze społeczeństwo oparte na gospodarce rynkowej może rościć sobie prawo do bycia społeczeństwem najmniej bazującym na przymusie i przemocy, z historycznego punktu widzenia*²⁹¹. Szacunek dla człowieka staje się nakazem moralnym, obowiązkiem wobec ludzkości oraz wyrazem mądrości wybitnego polityka, aby

288 Wspomina o tym: P. Commun, *op. cit.*, s. 9 oraz A. Berndt, N. Goldschmidt, *Wettbewerb als Aufgabe - Leonard Mikschs Beitrag zur Ordnungstheorie und - politik*, „ORDO“ nr 51/2000, s. 33-74.

289 Zob. L. Erhard, *Franz Böhm Einfluss auf die Politik*, [w:] H. Sauermann, E. J. Mestmacker (red.), *Wirtschaftsordnung Und Staatsverfassung Festschrift für Franz Böhm zum 80 Geburtstag*, Tübingen 1975, s. 15.

290 Zob. K. Hohmann, *Begrüßung*, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Ludwig Erhard und seine Politik*, Bd. 13, Gustav Fischer Verlag, Stuttgart-New York 1985, s. 7, cyt. za: P. Pysz, *Sens społecznej gospodarki rynkowej*, „Nowe Życie Gospodarcze”, 2005 nr 4.

291 W. Röpke, *Jenseits von Angebots und Nachfrage*, 5 Auflage, Haupt Verlag, Bern-Stuttgart 1979, s. 177.

politykę gospodarczą dopasować do człowieka, a nie odwrotnie²⁹². Problemy społeczne rozwiązywać można tylko dzięki koordynacji wszystkich elementów polityki gospodarczej i społecznej. Nurt ordoliberalny jest więc u swoich podstaw związany z kwestiami normatywnymi i społeczno-etycznymi i jest otwarty w tym zakresie na dyskusję o sprawach społecznych. Polityka społeczna w rozumieniu Euckena nie jest polityką ani przeciw rynkowi, ani dla rynku, ale jest polityką społeczną z rynkiem - polityką ładu społecznego. Nie podaje on tutaj konkretnych rozwiązań, ale dochodzi do wniosku, że taka polityka porządku społecznego powinna umożliwiać każdemu bycie pełnowartościowym członkiem społeczeństwa, tj. osiągnięcie materialnego zabezpieczenia i politycznej partycypacji, oraz indywidualnego udziału w rynku. Specjalną uwagę poświęca w swych rozważaniach sprawie bezrobocia i stwierdza, że centralnym zadaniem polityki gospodarczej jest niedopuszczenie do jego powstania. Bezrobocie, zdaniem Euckena, może powodować utratę wolności jednostek, z powodu ich wykluczenia z rynku. Mogą one również stać się obiektem manipulacji ze strony państwa, czy innych instytucji²⁹³.

Ordoliberalizm prezentuje podejście indywidualistyczne, w wielu miejscach zbieżne z filozofią arystotelesowską, które uznaje prymat jednostek ludzkich wobec społeczeństwa i odrzuca założenie o ich identycznym zachowaniu. Z drugiej strony koncepcja ta dotyczy teorii działania społecznego, nie jednostkowego. Normatywny charakter tego nurtu jest w mniejszym stopniu zorientowany na jednostkowe działanie zgodne z normami etycznymi, a bardziej skierowany na umocowanie społecznych przesłanek w ramach określonego porządku. W ordoliberalizmie chodzi o powiązanie efektywności ekonomicznej z ogólnymi przesłankami społecznymi. *Dlatego jedno z wielkich zadań polega na tym, aby dać tej nowej uprzemysłowionej gospodarce o szeroko rozwiniętym podziale pracy funkcjonujący i godny człowieka porządek gospodarczy, który będzie miał trwały charakter*²⁹⁴. Eucken podkreślał też bezwzględną konieczność istnienia wolności ludzkiej i - podobnie jak I. Kant - nadawał wolności moralną wartość. Dla niego jedynie wolny człowiek może wyrażać swoją wolę, a poprzez obserwację i samodzielne myślenie zbliżyć się do poznania prawdy i dokonywać wyborów²⁹⁵.

Pojawiają się w literaturze sugestie mówiące o tym, że koncepcja Euckena ma pewne słabości. Pomija bowiem jednostkę ludzką jako samodzielny podmiot decyzji gospodarczych, co może prowadzić do wykluczania słabszych jednostek z rynku, stosownie do zmieniających się kombinacji czynników produkcji. Wykluczenie to niesie za sobą konieczność zintensyfikowania dyskrejonalnych ingerencji państwa w proces gospodarowania, w szczególności zaś w proces podziału dochodów. Taki sposób rozwiązywania problemów gospodarczych stoi w sprzeczności z ordoliberalną wizją państwa, które zajmuje m.in. pozycję bezstronnego arbitra²⁹⁶. Inne ujęcie znaczenia jednostki ludzkiej w procesie kształtowania ładu gospodarczego miał Erhard. Jego koncepcja społecznej gospodarki rynkowej zawierała ideę szerokiego zakresu równości formalnych oraz równości materialnych szans konkurowania jednostek ludzkich na rynku i odpowiedzialności za posiadaną wolność. W miarę

292 *Ibidem*, s. 23.

293 W. Eucken, *Grundsätze...*, s. 318-324.

294 Zob. W. Eucken, *Die Grundlagen...*, s. 240.

295 Zob. W. Eucken, *Grundsätze...*, s. 176.

296 Zob. P. Pysz, *Komplementarność i synteza koncepcji polityki gospodarczej Waltera Euckena i Ludwiga Erharda*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idee ordo...*, s. 86.

możliwości nikt nie powinien pozostawać poza rynkiem. Słabszym uczestnikom gry rynkowej państwo powinno stwarzać warunki, by uzyskali oni w społeczeństwie gospodarującym możliwie największy zakres wolności, równość materialnych szans konkurowania oraz warunki działania i rozwoju sprzyjające osiągnięciu tego celu²⁹⁷. Sprawne funkcjonowanie rynków nie może być przedmiotem refleksji oderwanym od zajmowania się problemami godnych warunków życia człowieka. Wypowiadając się w tej kwestii, W. Röpke stwierdził: *Nie chcemy ograniczać gospodarki rynkowej, konkurencji i swobody działania mechanizmu cenowego, nie chcemy dobrze wymieszanego koktajlu z rynku, monopolu i gospodarki nakazowej. Jednak równie dobrze wiemy o tym, że jeżeli dążymy do gospodarki opierającej się na czystej i wolnej konkurencji, to przecież nie może ona unosić się swobodnie w obszarze społecznym i politycznym, lecz musi być utrzymywana przez ramy natury społeczno-polityczno-moralnej i przez nie chroniona. (...) Gospodarka rynkowa jest niezbędną, jednak niedostateczną podstawą wolnego, szczęśliwego, dostatniego, sprawiedliwego i uporządkowanego społeczeństwa. (...) Innymi słowy; ostateczny los gospodarki rynkowej wraz z jej godnym podziwu i nieodzownym mechanizmem podaży i popytu rozstrzyga się poza sferą podaży i popytu*²⁹⁸. Eucken jest współcześnie postrzegany jako ekonomista, który potrafił zintegrować kategorie etyczne z ekonomicznymi i w tym aspekcie można powiedzieć, że „zhumanizował” ekonomię.

W swoich pracach dostrzegał też pewne zagrożenia dla ekonomii wynikające z nadmiernej jej matematyzacji. Uważał, że doprowadza to do dehumanizacji ekonomii²⁹⁹. Posługiwanie się metodami matematycznymi wymaga znajomości faktu o ograniczonej możliwości ich zastosowania. Budowanie coraz to nowocześniejszych modeli prowadzi do upraszczania rzeczywistości, a nawet jej wypaczania, nie wyjaśniając przy tym niczego. Nie oznacza to, że ordoliberalizm zupełnie negował analizę ilościową, ale przychylniejszym okiem spoglądał na analizę jakościową³⁰⁰, której przyznawał dominującą pozycję. Dla ordoliberalistów ekonomia powinna być nauką duchową, moralną, w której zachowanie jednostek ludzkich gra istotną rolę.

1.3.2. Etyczny wymiar ekonomii w ordoliberalizmie³⁰¹

Na gruncie etyki i ekonomii od lat toczą się dyskusje na temat istnienia wzajemnych relacji pomiędzy obiema dziedzinami³⁰². Nie ma wątpliwości, że takie relacje istnieją, natomiast problem polega na określeniu, jaki jest ich charakter. Gdy studiuje się historię myśli ekonomicznej, widać wyraźnie, że w Starożytności

297 *Ibidem*, s. 82-83.

298 W. Röpke, *Marktwirtschaft ist nicht genug*, „Wort und Wirkung”, Ludwigsburg 1964, s. 137 i dalsze.

299 Zob. W. Eucken, *Die Grundlagen...*, s. 32-35.

300 W. Röpke, *Jenseits...*, s. 332-342.

301 Wyniki z tej części analizy były przedmiotem publikacji: K. Kamińska, *Etyczny wymiar ekonomii w ordoliberalizmie*, [w:] B. Polszakiewicz, J. Boehlke (red.), *Zawodności rynku - zawodności państwa - etyka zawodowa*, część 1, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2009, s. 13-27.

302 Na ten temat patrz szerzej: *Etyczne fundamenty gospodarowania*, A. Węgrzecki (red.), Akademia Ekonomiczna, Kraków 1999.

i Średniowieczu ekonomia i etyka były ze sobą związane. Arystoteles, do którego nawiązują ordoliberalowie, umieszczał ekonomię (ekonomikę) w dziedzinie moralności, którą dzielił na³⁰³:

- a. etykę - moralność związana z postępowaniem indywidualnego człowieka;
- b. ekonomikę - moralność związana z rodziną;
- c. politykę - moralność związana z życiem w społeczeństwie.

Etyka zatem nadawała ekonomii moralną, doskonalącą rolę. Sztuka gospodarowania w filozofii klasycznej była działem etyki, wyjaśniającym, dzięki czemu dochodzi do osiągnięcia dobra w gospodarstwie rodzinnym i czym tak naprawdę jest dobro. Zadanie, które jawi się przed tak rozumianą ekonomią, to umożliwienie człowiekowi osiągnięcia należytego dobra, osiągnięcie pełni życia i potencjału przy pomocy różnorodnych dóbr. W centrum działań gospodarczych stał człowiek, rodzina i ich dobro, a nie zysk.

W późniejszych okresach - począwszy od Oświecenia - nastąpiła zmiana koncepcji człowieka i życia ludzkiego, co wywarło wpływ na nowożytną i współczesną ekonomię. Porzucono starożytny i średniowieczny model, a ekonomia stała się technologią wytwarzania dóbr, środków do życia. W ten sposób nastąpiło oderwanie jej od aspektu etycznego, moralnego, co zaowocowało tym, że działalność ekonomiczna skierowana została na pomnażanie dóbr użytecznych. Pojawił się nowy cel ekonomii - zysk, bogactwo, a miarą jej działań - skuteczność. Człowiek stał się więc „dobrem użytecznym”, a nie podmiotem działania gospodarczego. Ważnym momentem rozwoju tego podejścia była tu publikacja J. J. Rousseau z 1755 roku pt. *O ekonomii politycznej*, z której wyłania się nowa wizja ekonomii. Podmiotem działań gospodarczych staje się nie człowiek i rodzina, ale państwo z silnym prawem, będącym wyrazem „woli powszechnej”. Wielu współczesnych ekonomistów akcentuje to, że celem ekonomii jest dostarczanie środków do życia i zaspokajania potrzeb materialnych. Sensem życia staje się życie dla środków, nie dla celu życia jako takiego³⁰⁴.

We współczesnej literaturze ekonomicznej można odnaleźć wiele śladów dyskusji o roli etyki we współczesnej ekonomii. W tej kwestii pojawiły się cztery główne stanowiska³⁰⁵. Pierwsze z nich zakłada prymat etyki wobec ekonomii, czego źródłem są oficjalne dokumenty Kościoła katolickiego. Zawarto w nich pogląd, że punktem odniesienia dla sfery ekonomii jest moralność³⁰⁶. Pojawia się także pogląd, że ze względu na to, iż działalność gospodarcza ma wpływ na zachowanie ludzi, stosunki gospodarczo-społeczne muszą być poddawane ocenie etycznej. Kryterium tej oceny etycznej to ideał człowieka i społeczeństwa, którego zwieńczeniem jest dobro absolutne, utożsamiane z Bogiem, a podstawową normą i miarą ocen etycznych

303 Podział podaję za: M. Krapiec, *op. cit.*, <http://www.ptta.pl/pef/pdf/f/filozofiakultury.pdf> (stan na 19.10.2008).

304 Zob. M. Krapiec, *op. cit.*, <http://www.ptta.pl/pef/pdf/e/ekonomika.pdf> (stan na 19.10.2008).

305 Opracowano na podstawie: J. Sekuła, *Uprawomocnienie etyki biznesu*, [w:] A. Węgrzecki (red.), *Etyczne fundamenty gospodarowania*, Akademia Ekonomiczna, Kraków 1999, s. 38-40.

306 Zob. *Społeczne nauczanie kościoła. Zbiór dokumentów*, „Znak”, 1982, nr 332/334.

jest miłość do Boga i bliźnich. Zadaniem etyki życia gospodarczego staje się stwierdzanie zgodności lub niezgodności działalności gospodarczej z podstawowymi celami człowieka, w konsekwencji z celem ostatecznym człowieka³⁰⁷.

Drugie stanowisko eksponuje prymat ekonomii wobec etyki i związane jest z marksistowską teorią rozwoju społecznego. Według tej teorii byt społeczny określa świadomość społeczną. Rozwój moralności, która jest uważana za jedną z form świadomości społecznej, uwarunkowany jest przez całokształt materialnej działalności ludzi, w którym decydujące znaczenie przypisuje się społecznym warunkom ekonomicznym. Decydujący wpływ na treść i formę moralności ma sposób produkcji. Moralność ma charakter społeczny, a zmieniające się stosunki ekonomiczne determinują jej historyczną zmienność i klasowy wydzźwięk.

Kolejne stanowisko związane jest z rugowaniem etyki przez ekonomię i wywodzi się z myśli liberalnej. Współczesny liberalizm często postrzegany jest jako spadkobierca tych nurtów w filozofii i nauce, które od okresu Reformacji dążyły do wyeliminowania ingerencji etyki i religii w sferę gospodarczą. Początkowo, gdy rozpoczęła się Reformacja, ekonomia była jeszcze gałęzią etyki, lecz w efekcie przeprowadzonych zmian nastąpiło przewartościowanie aksjologiczne na rzecz indywidualizmu i najwyższa ranga aksjologiczna zaczęła przysługiwać jednostce, a nie, jak do tej pory, społeczeństwu. Dobro wspólne nie istnieje i nie należy powoływać go do istnienia. Ontologizacji dobra wspólnego liberalizm przeciwstawia społeczny proces powiększania ilości dobra w wolnym społeczeństwie. Dobre społeczeństwo to w rozumieniu myśli liberalnej - wolne społeczeństwo. Wolna jednostka wie najlepiej, na czym polega jej dobro i jakimi środkami je osiągnąć. Podstawową cechą społeczeństwa liberalnego jest m.in. otwartość na organizowanie własnego stylu życia i swobodne zrzeszanie się jednostek. Zdaniem liberałów, a szczególnie przedstawicieli nurtu konserwatywnego liberalizmu, podporządkowanie ekonomii celom etycznym byłoby ingerencją z zewnątrz, która unicestwiłaby podstawowe mechanizmy życia gospodarczego. Jednakże już Adam Smith - ojciec liberalnej ekonomii³⁰⁸, usprawiedliwiając działaniem niewidzialnej ręki rynku egoistyczną motywację człowieka gospodarującego, zauważył niedoskonałość instytucji. W swoim dziele pt. *Teoria uczuć moralnych* przedstawia człowieka, jako jednostkę posiadającą sumienie zdolne do rozróżniania czynów dobrych od czynów złych³⁰⁹.

307 Patrz szerzej: Ks. J. Majka, *Etyka życia gospodarczego*, Wydawnictwo Wrocławskiej Księgarni Archidiecezjalnej, Wrocław 1992.

308 W literaturze przedmiotu Adama Smitha przedstawia się także jako liberała propagującego idee tolerancji, rzecznika rodzącego się systemu kapitalistycznego, moralistę i humanistę podejmującego zagadnienia cnoty i występku, myśliciela wrażliwego na kwestie sprawiedliwości społecznej oraz teoretyka prawa naturalnego, zob. S. Zabieglik, *Adam Smith*, Wiedza Powszechna, Warszawa 2003, s. 6.

309 Od drugiej połowy XIX wieku, w szczególności za sprawą autorów niemieckich, poruszano „problem Adama Smitha” (*Das Adam Smith Problem*), który dotyczył odpowiedzi na pytanie - *Dlaczego w Teorii uczuć moralnych rozważa on człowieka jako istotę życzliwą, a w Bogactwie narodów - jako kierującą się interesem własnym, czyli egoizmem?* Smith podejmuje próbę przezwyciężenia tej dychotomii - przypisuje człowiekowi życzliwość i egoizm. Według niego, ludzie kierują się różnymi uczuciami, z których życzliwość i miłość własna należą do najważniejszych. Nie muszą one jednak popadać w konflikt, gdyż „bezsronny obserwator” kontrolujący egoizm pomaga odróżnić dobro od zła, pozwala na dążenie do realizacji własnego dobra i jednocześnie przyczynia się do dobra ogółu, jest on także jak lustro, w którym jednostka postrzega moralną kwalifikację swoich czynów. Smith broni etycznej wartości egoizmu, jeśli postawa ta ma na celu nasze osobiste szczęście i korzyść. Paradoksalnie to

Smith, przypisując dużą rolę intencjom, zauważył, że czyny wynikające z intencji egoistycznych nie wywołują w innych ludziach sympatii i współczucia. Wynika stąd, że działania gospodarcze motywowane interesem własnym należą do sfery rozumu, a nie uczuć moralnych³¹⁰. Rozum staje się najwyższą i jedyną władzą umożliwiającą poznanie rzeczywistości. Inny, wybitny przedstawiciel tego kierunku w ekonomii - F. A. von Hayek, rozważając społeczne istnienie różnych systemów wartości, stawia pytanie o to, który z nich i na jakiej podstawie miałby być wyróżniony, a tym samym narzucony gospodarującemu społeczeństwu? Rozważania te prowadzą do konkluzji - etyka nie może wytyczać szlaku ekonomii, co potwierdza pogląd Ludwika von Missesa, który pisze: *Jeśli jakieś zjawisko jest konsekwencją funkcjonowania systemu społecznego, opierającego się na prywatnej własności środków produkcji, żadne rozważania moralne nie mogą prowadzić do potępienia go*³¹¹.

Odmienny pogląd na rolę etyki w ekonomii mają przedstawiciele etyki biznesu³¹² profesjonalnie związani z teorią i praktyką gospodarowania. Postulują oni istnienie ekonomii uszlachetnionej przez pierwiastki natury etycznej. Poglądy ordoliberalistów, którzy w swoim myśleniu o ekonomii powracają do starożytnego rozumienia tej nauki³¹³, można spróbować umieścić pomiędzy tym podejściem, a podejściem eksponującym prymat etyki nad ekonomią.

Ordoliberalowie głosili konieczność stworzenia nowego liberalizmu - chrześcijańskiego i uporządkowanego, wysuwając pod adresem ekonomii klasycznej wiele zastrzeżeń. Jedną z nich była amoralność. Stworzona przez A. Smitha koncepcja człowieka gospodarującego nazywanego *homo oeconomicus*, który, w sposób niemal bezwzględny, walczy na rynku ze wszystkimi i o wszystko, pozostawała w sprzeczności z zasadami chrześcijańskiej moralności i etyki ordoliberalistów. Odrzucili zatem oni wiarę w „niewidzialną rękę rynku”, a także jego prawa, kierując swoją uwagę na możliwość porządkowania konkurencji

one pobudzają do kształtowania cnoty oszczędności, pracowitości, dyskrecji, dbałości, zob. S. Zabieglik, *op. cit.*, s. 10, 52 i 79.

310 Zob. B. Klimczak, *Etyka gospodarcza*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2006, s. 26. Autorka w cytowanej książce podejmuje próbę przedstawienia etyki gospodarczej jako gałęzi etyki, patrz szerzej: B. Klimczak, *op. cit.*, s. 40 i dalsze.

311 L. von Misses, *Le socialisme. Étude économique et sociologique*, Éditions M.-Th. Génin - Librairie de Médecis - Paris (1938), cyt. za: J. Sekuła, *Uprawomocnienie etyki...*, s. 40.

312 Na temat patrz szerzej: B. Klimczak, *Wybrane problemy i zastosowania ekonomii instytucjonalnej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2006, s. 162-175.

313 Rozważania nad rolą etyki w ekonomii w niemieckiej myśli ekonomicznej mają pewną tradycję. Już w XIX wieku znaczenie etyki do wyjaśniania procesu gospodarowania eksponowała stara niemiecka szkoła historyczna, a w Stanach Zjednoczonych - ekonomia instytucjonalna, której twórcami byli T. Veblen, J. R. Commons i W. C. Mitchell, zob. T. W. Hutchinson, *Institutionalist Old and New*, „Journal of Institutional and Theoretical Economics”, 1984, no 140. Obie szkoły podkreślały znaczenie kultury, religii, przekonań, wierzeń, zwyczajów oraz norm moralnych dla gospodarowania, przyjmując założenie, że są one formowane historycznie i niezbędne do wyjaśniania działań gospodarczych. Stara niemiecka szkoła historyczna, na bazie której rozwinął się później ordoliberalizm, stworzyła tradycję badania decyzji ekonomicznych w kontekście instytucjonalnym. W. Roscher w 1843 r. ogłosił, że ekonomia nie jest abstrakcyjno-dedukcyjną nauką wyjaśniającą, lecz jest nauką opisową, która musi rozwijać się w ścisłym związku z innymi naukami społecznymi, uwzględniając geograficzny i historyczny aspekt gospodarowania. Wśród kontynuatorów tej koncepcji znalazł się m.in. G. Schmoller, później głównie W. Eucken i inni ordoliberalowie.

i rynku poprzez system prawny. Ordoliberalowie rozwinęli pogląd, że ekonomia powinna wyjaśniać procesy gospodarcze i dostarczać rozwiązań praktycznych kwestii dnia codziennego. W tym celu ważne jest studiowanie otoczenia instytucjonalnego gospodarki³¹⁴.

W Stanach Zjednoczonych oprócz starej szkoły instytucjonalnej rozwinęła się nowa ekonomia instytucjonalna, która, wychodząc od „zbyt wysokiego poziomu abstrakcji” tradycyjnej ekonomii, stworzyła program badawczy uwzględniający niepewność oraz skłonność człowieka gospodarującego do oportunistu, to jest do kłamstwa, podstęp, oszustw, niedotrzymywania obietnic³¹⁵.

Ekonomia instytucjonalna nie jest jednak jednorodna. Występujące w jej ramach różnice dotyczą w głównej mierze stosunku jej przedstawicieli do internalizacji nieformalnych instytucji przez osoby gospodarujące. Stara ekonomia instytucjonalna i w pewnym stopniu szkoła niemiecka formułują tezę o racjonalności immanentnie ograniczonej za pomocą tradycji (T. Veblen) lub religii (M. Weber). Natomiast nowa ekonomia instytucjonalna wyjaśnia ograniczenia racjonalności gospodarczej za pomocą kalkulacji ekonomicznej: kosztów tworzenia instytucji, działań nielegalnych oraz kosztów tworzenia zabezpieczeń prywatnych w relacji do korzyści osiąganych z porządku gospodarczego. Kalkulacji ekonomicznej nie podlegają jedynie instytucje nieformalne³¹⁶.

Ekonomia instytucjonalna otworzyła się na etykę, zwracając uwagę na moralne ograniczenia wyborów gospodarczych i na rolę współpracy i porozumień osób gospodarujących w dziedzinie tworzenia tych ograniczeń. Otwarcie to oznacza jednak tylko dostrzeganie i uwzględnianie zależności między wyborami gospodarczymi i wyborami etycznymi. Ekonomia instytucjonalna nie zmierza jednak do połączenia z etyką.

Niewątpliwym osiągnięciem młodszej szkoły historycznej i ordoliberalizmu jest koncepcja rynku uporządkowanego za pomocą instytucji *Ordnungspolitik*. E. G. Furubotn i R. Richter, oceniając tę koncepcję, stwierdzają, że: *Nauka niemieckiej Ordnungspolitik jest zupełnie podobna do tej, którą uprawiają amerykańscy ekonomiści konstytucyjni, reprezentowani w minionych latach przez J. Buchanana*³¹⁷. Walter Eucken i jego filozofia *Ordnungspolitik* może być brana pod uwagę jako prekursor buchananowskiej ekonomii konstytucyjnej.

Na gruncie doktryny ordoliberalnej ekonomia i filozofia są ze sobą ściśle powiązane i przenikają się wzajemnie, co nie pozostaje bez wpływu na kształt koncepcji społecznych i politycznych. Podstawową przesłanką ordoliberalizmu jest wolność i odpowiedzialność jednostek ludzkich, a więc jedno z ważnych problemów jakimi zajmuje się w pierwszej kolejności filozofia. Natomiast punktem wyjścia do rozważania ordoliberalizmu jako doktryny jest wspomniany powyżej ład w aspekcie ekonomicznym, społecznym i politycznym. Ład ten pochodzi od porządku naturalnego

314 W. Eucken, *Nationalökonomie ...*, s. 55.

315 Pisze o tym: O. Williamson, *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, Free Press, New York 1975.

316 Zob. B. Klimczak, *Wybrane problemy...*, s. 169.

317 Zob. E. G. Furubotn, R. Richter, *Institutions and Economic Theory*, The University of London Press, London 1976, s. 36.

stworzonego przez Boga, w którym niepodważalną zasadę stanowiła ochrona własności prywatnej i wolności jednostki, w czym ordoliberalowie nawiązywali do myśli kanonistycznej³¹⁸.

Ład gospodarczy u swych podstaw wymaga przestrzegania zasad etycznych, dzięki temu uzyskuje on miano ładu godnego wartości osoby ludzkiej. Brak odwołania do wartości etycznych, zdaniem Euckena, nadaje kapitalizmowi bezwzględny charakter. Zawsze trzeba więc poszukiwać moralnego rozwiązania problemów ekonomicznych. Polityka gospodarcza państwa ma być dopasowana do człowieka, a nie człowiek do polityki gospodarczej. Myśl tę odnajdujemy znacznie wcześniej u Arystotelesa. *Gospodarka rynkowa nie jest wszystkim. Musi ona mieścić się w pewnym wyższym porządku globalnym, który nie może opierać się jedynie na podaży i popycie, wolnych cenach i konkurencji*³¹⁹. W myśli ordoliberalnej obywatele mają zachować zasady moralne, a państwo ma stać na straży zorganizowanej konkurencji³²⁰. Zabezpieczenie jej i stwarzanej przez nią przestrzeni wolności do autonomicznego planowania i podejmowania decyzji, doprowadzić powinno do uwolnienia zasobów inicjatyw i działań indywidualnych. Zachowanie zasad moralnych jest warunkiem niezbędnym i wyjściowym istnienia ładu gospodarczego, gdyż społeczna gospodarka rynkowa według ordoliberalów wraz z wolnością społeczną i polityczną mogą rozwijać się jedynie w społeczeństwie, w którym respektowane będą określone zasady i wartości etyczne. Dla Erharda wolność była centralnym pojęciem, którego używał w swojej ekonomicznej analizie dotyczącej funkcjonowania gospodarki. Był zdania, że nie występuje prawdziwa wolność, jeżeli jednostka nie może autonomicznie podejmować decyzji; nie może sama kształtować swojego życia, tylko musi dostosowywać się do zastanych już warunków. Wolność gospodarcza jednostki to dla niego taka sytuacja, w której jednostka ma dostęp do rynku i możliwość poprawy własnej sytuacji materialnej, jeśli tego chce. W swoich rozważaniach na temat wolności Erhard wyróżnił dwie kategorie wolności: „wolność od czegoś”, jak chociażby wolność od głodu czy biedy, a więc wolność dotycząca warunków funkcjonowania człowieka oraz „wolność do czegoś”, którą nazywa właściwą wolnością. Ma ona związek z takimi kategoriami, jak życie wieczne, godność ludzka, obowiązek, czy inne wyższe wartości³²¹. Można nazwać tę wolność duchową wolnością duszy. Każdy według niego powinien mieć udział w *blagosławieństwie wolności* - i to nie tylko materialnej, ale także i duchowej wolności duszy³²².

Podobne rozważania odnośnie do wolności prowadził Eucken. Kluczowym pytaniem, jakie zadał sobie w swoim dziele *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, było, czy można połączyć wolność z ładem. Odpowiedzi na to pytanie odnalazł we współpracy

318 Na temat rozumienia idei „ordo” przez W. Euckena pisał F. Böhm: *Die Idee des ORDO im Denken Walter Eucken*, „Ordo”, t. III, Helmut Küpper Verlag, Godesberg 1950, s. 26.

319 W. Röpke, *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, wyd. 4, Eugen Rentsch Verlag, Erlench-Zürich-Stuttgart, 1966, s. 23.

320 Zob. G. Szulczewski, *Etyczna ekonomia w ujęciu Petera Kosłowskiego*, oraz *Projekt etycznej ekonomii w kontekście sporu o sens pojęcia: rozumu i racjonalności*, referaty opublikowane na stronie Centrum Etyki Biznesu, www.cebi.pl.

321 L. Erhard, *Freiheit und Verantwortung*, [w:] L. Erhard, *Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft*, Eine Gemeinschaftsproduktion der Verlage Econ-Knapp, Düsseldorf-Wien, Frankfurt am Main 1962, s. 589 i dalsze.

322 Patrz szerzej: H. F. Wünsche, *Ekonomiczne i socjalne dysproporcje rozwoju gospodarczego*, [w:] *Regionalne aspekty społecznej gospodarki rynkowej*, PTE, Warszawa 2006, s. 15.

z Miksem. *Wolność i ład nie są przeciwieństwem. One wzajemnie się warunkują. Ład to porządkowanie wolności*³²³. Eucken zauważa, że ludzie zagubili poczucie, czym jest prawdziwa wolność, nie potrafią też właściwie określić własnej wartości. Jedynie wolny człowiek, podejmujący wolne decyzje, jest w stanie według niego poznać, czym jest ład w sferze wartości i potrafi go urzeczywistnić poprzez własne decyzje. Podobnie ma się rzecz z ładem gospodarczym. Wolna jednostka podejmująca decyzje w warunkach istniejącej wolności gospodarczej poznaje, czym jest ład gospodarczy. Z drugiej zaś strony znajomość tego ładu pozwala jej podejmować wolne decyzje w jego ramach. Dla Euckena wolność stanowiła pierwszy etap w rozwoju poznania ładu. Ten punkt widzenia jest zbliżony z filozofią augustiańską i scholastyczną, natomiast odbiega od filozofii i tradycji kantowskiej³²⁴.

Konieczność respektowania określonych zasad moralnych w polityce, do jakiej nawołują ordoliberalowie, nie była postulatem nowym, ale stanowiła odwołanie do podstaw klasycznej filozofii polityki. Zgodnie z tradycją arystotelesowską, utrzymującą się przez wiele stuleci aż do końca XVIII wieku, ekonomia była nauką praktyczną, podporządkowaną nauce wyższej i najbardziej ustrukturyzowanej, jaką była polityka, czy etyka.

Do wartości moralnych zaliczają ordoliberalowie - podobnie jak i starożytni Grecy, m.in. indywidualny wysiłek i odpowiedzialność, nienaruszalne normy i wartości, niezależność wynikająca z posiadania własności, odwagę w podejmowaniu decyzji, dyscyplinę, uczciwość, rzetelność, poszanowanie godności drugiego człowieka, obliczanie i oszczędzanie, planowanie życia oparte na odpowiedzialności własnej, właściwe dopasowanie się do wspólnoty, zmysł rodzinny, poszanowanie tradycji i ciągłości pokoleniowej przy otwartym spojrzeniu na teraźniejszość i przyszłość, właściwe napięcie między jednostką a społeczeństwem, mocne więzi moralne, respekt przed nienaruszalnością wartości pieniądza, odwagę przy podejmowaniu samodzielnej walki z życiem i jego przeciwnościami, zrozumienie dla naturalnego porządku rzeczy i niewzruszalnej hierarchii wartości³²⁵. Wartością moralną dla ordoliberalów jest także sam dobrobyt. Dobrobyt, w ich rozumieniu, oprócz aspektu materialnego ma swój wymiar duchowy, który rodzi się z zadowolenia z przynależności do określonej grupy społecznej, z uznania i szacunku u innych. Posiadanie przez człowieka wolnej woli oznacza dla ordoliberalów (a wcześniej dla Arystotelesa) możliwość wyboru najbardziej odpowiadającego mu porządku, a nie bierne poddawanie się prawom natury (w tym prawom ekonomicznym), jak zakładała ekonomia klasyczna, czy neoliberalizm w wersji Hayeka. Dla tego ostatniego ład tworzy się poprzez proces ewolucyjnego formowania³²⁶, a myśl arystotelesowska w wielu aspektach poddaje on surowej krytyce³²⁷.

323 L. Miksch, *Wettbewerb als Aufgabe...*, s. 11 oraz W. Eucken, *Grundsätze...*, s. 179.

324 Zob. N. Goldschmidt, *Entstehung und Vermächtnis ordoliberalen Denkens. Walter Eucken und die Notwendigkeit einer kulturellen Ökonomik*, „Kulturelle Ökonomik”, Band 2, Lit Verlag, Münster-Hamburg-London 2001, s. 109-111.

325 W. Röpke, *Jenseits...*, *op. cit.*, 154-155.

326 Na ten temat patrz szerzej: F. A. von Hayek, *Zgubna pycha rozumu*, *op. cit.*

327 *Ibidem*, s. 71-75.

Poglądy ordoliberalistów stały w sprzeczności z determinizmem i ewolucjonizmem hayekowskim i były w prostej linii kontynuacją filozofii antycznej. Podstawą życia gospodarczego jest więc dla nich odwieczna walka przeciw niedostatkowi³²⁸, poszukiwanie pełnego dobra człowieka, a nie oczekiwanie, że prawa natury same pokonają trudności i doprowadzą do optymalnego rozwoju gospodarczego.

Ważną rolę w ujęciu ordoliberalistów odgrywa problem wolności i odpowiedzialności oraz ich wzajemnego powiązania. Myśl filozoficzna już dawno zauważała związek pomiędzy tymi dwoma pojęciami. Najpierw została dostrzeżona zależność odpowiedzialności od wolności, którą daje się zamknąć w tezie - nie ma odpowiedzialności bez wolności. O odpowiedzialności człowieka można bowiem mówić jedynie w świecie pozwalającym na wolny wybór. Nikt nie może odpowiadać za to, co nie pozostawało lub nie pozostaje w granicach jego wolnej decyzji. Dwudziestowieczna myśl filozoficzna dopisała do tej zależności nową - nie ma wolności bez odpowiedzialności, bowiem nieograniczona wolność przeradzająca się w samowolę, rodząc anarchię, unicestwia samą siebie, zamieniając się w swe przeciwieństwo, czyli w zniewolenie³²⁹. Można zatem wyciągnąć prosty wniosek, że pomiędzy wolnością i odpowiedzialnością występuje sprzężenie zwrotne. Wolność - jak zauważa Karl Jaspers - należy rozumieć nie tylko jako przewyżczenie własnej samowoli, bowiem *autentyczna wolność świadoma jest swoich granic*³³⁰. Odpowiedzialność, wyznaczając granice wolności, spełnia wobec niej funkcję racjonalizacji, a tym samym nadaje działaniu wymiar moralny. Bez odpowiedzialności - jak zauważa R. J. Neuhaus - byłoby bardzo łatwo *uczynić bożka z wolności jednostki*³³¹. Bardzo trudno jest jednak zdefiniować pojęcie odpowiedzialności, uchwycić jej istotę, określić zakres. Prawdziwe jest stwierdzenie, że: *Nic łatwiejszego i nic trudniejszego niż zderzyć się z pytaniem o odpowiedzialność*³³². Według J. P. Sartre'a odpowiedzialność to *świadomość bycia w sposób bezsporny sprawcą jakiegoś wydarzenia albo przedmiotu*³³³, a człowiek jako wolny pozostaje odpowiedzialny *za siebie samego, za siebie jako modus bycia*³³⁴.

Poglądy ordoliberalistów w zakresie powiązań pomiędzy wolnością a odpowiedzialnością mogą stać się cennym uzupełnieniem i głosem w dyskusji. W. Röpke w swojej pracy *Gesellschaftskrisis der Gegenwart* zauważa, że: *wolność gospodarcza (...) jest istotną formą wolności osobistej. Jest ona koniecznym warunkiem ustroju społecznego*³³⁵.

328 Zob. W. Röpke, *Die Lehre von der Wirtschaft*, Julius Springer, Vienna 1937. W pracy posługuję się angielskim tłumaczeniem tej książki: W. Röpke, *Economics of the free society*, Henry Regenery Company, Chicago 1963, s. 19 i dalsze.

329 J. Filek, *Odpowiedzialność jednostki, przedsiębiorstwa i biznesu*, [w:] A. Węgrzecki (red.), *Etyczne fundamenty gospodarowania* Akademia Ekonomiczna, Kraków 1999, s. 147-148.

330 K. Jaspers, *Wolność i komunikacja*, [w:] L. Kołakowski, K. Pomian (red.), *Filozofia egzystencjalna*, Warszawa 1965, s. 186, cyt. za: J. Filek, *Odpowiedzialność jednostki, przedsiębiorstwa...*, s. 148.

331 R. J. Neuhaus, *Biznes i Ewangelia. Wezwanie dla chrześcijanina*, Wydawnictwo „W drodze”, Poznań 1993, s. 16.

332 H. Arendt, *To nie ja to system*, „Gazeta Wyborcza”, 15.02.1997.

333 J. P. Sartre, *Wolność i odpowiedzialność*, [w:] L. Kołakowski, K. Pomian (red.), *op. cit.*, s. 368.

334 J. P. Sartre, *op. cit.*, s. 152.

335 W. Röpke, *The social crisis...*, s. 177.

Erhard, mówiąc o odpowiedzialności, a potem o jej związku z wolnością, kładzie nacisk na szersze rozumienie tego pojęcia. Dla niego odpowiedzialność nie dotyczy wyłącznie podejmowanych każdego dnia działań i ważnych decyzji, ale obejmuje ona szerszy zasięg, np. postawy (w tym postawy moralne) - właściwe i niewłaściwe. Erhard nazywa ten zakres odpowiedzialnością przed naszymi sumieniami, Bogiem i ludźmi. Uznaje wolność gospodarczą i odpowiedzialność podmiotów gospodarczych za siebie, a gospodarkę i społeczeństwo jako wartości nierozłącznie ze sobą związane w ramach właściwie funkcjonującego ładu gospodarczego. Podstawą tego ładu jest wolność. Ważny jest tutaj problem istnienia granic, ponieważ wolność i odpowiedzialność, które są nieograniczone, prowadzą do anarchii i chaosu ładu gospodarczego³³⁶. Natomiast ład gospodarczy, który nie respektuje tych wartości, prowadzi do totalitaryzmu i dyktatury. Granicą prawdziwej wolności jest odpowiedzialność i odwrotnie - granicą prawdziwej odpowiedzialności jest wolność. Wolność według Erharda egzystuje tam, gdzie wolna jednostka wyznacza sama sobie i w pełni dobrowolnie granice swego postępowania. Pogląd ten nawiązuje do społecznej etyki angielskich liberatów, a zwłaszcza do sposobu jej rozumienia przez Smitha w *Teorii uczuć moralnych*. Według Smitha i Erharda ludzie nie rodzą się jako egoiści. Jeżeli panujące stosunki nie będą zmuszały ich do myślenia jedynie o sobie i własnych interesach, to będą się zachowywać prospołecznie, mając na względzie dobro ogółu. Oceniając siebie i swoje zachowanie, swoje interesy, biorą pod uwagę w pierwszej kolejności opinie innych ludzi. Chcą zyskać uznanie, być postrzeganym jako osoba godna respektu i szacunku. Tak więc człowiek jest dla obu ekonomistów w sposób naturalny istotą prospołeczną. Dla Erharda utrzymanie tej orientacji działań ludzkich dokonuje się poprzez politykę, a szczególnie politykę społeczną. W tym aspekcie różnił się on od poglądów Röpkego i Rüstowa, którzy postulowali stworzenie oddzielnej, specjalnej polityki społecznej. Aby jednak na gruncie bezpieczeństwa socjalnego nie dochodziło do nadużyć, należy ograniczać je do poziomu odpowiadającemu społecznie przyjętemu poczuciu odpowiedzialności jednego człowieka za drugiego. W takim przypadku będzie można liczyć, że obok silnego pragnienia wolności i autonomii zostanie zachowana międzyludzka solidarność³³⁷ i realizowana będzie zasada subsydiarności³³⁸. W odczuciu Erharda wolność bez odpowiedzialności nie ma szans na przetrwanie, ponieważ w efekcie prowadzi do anarchii, a także różnego rodzaju wynaturzeń w gospodarce i społeczeństwie. W swoich działaniach zmierzał przede wszystkim do zapewnienia wolności i odpowiedzialności jednostek

336 L. Erhard, *Freiheit und Verantwortung...*, s. 589 i dalsze.

337 Zasada solidarności została wzięta przez ordoliberalów z katolickiej nauki społecznej, a w szczególności z encykliki Piusa XI *Quadragesimo anno* z 1931 roku, która wpłynęła na kształt niemieckiej polityki socjalnej. W ramach tej zasady bierze się pod uwagę sytuację jednostek słabszych i mniejszych, zob. J. Schmidt, *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistung und Probleme*, 3 Auflage, VS-Verlag, Wiesbaden 2010, s. 132

338 Zasada subsydiarności nie jest oryginalnym pomysłem ordoliberalów. Jej rodowód sięga starożytności, w późniejszym okresie zasada pomocniczości pojawiła się w katolickiej nauce społecznej i została ona zaadoptowana do koncepcji społecznej gospodarki rynkowej, na ten temat patrz szerzej: A. Grabowska, *Zasada subsydiarności w społecznej gospodarce rynkowej- odniesienia do polskiej transformacji*, [w:] S. Lis (red.), *Spółeczna gospodarka rynkowa. W poszukiwaniu modelu rozwoju gospodarczego krajów postsocjalistycznych*, Studia i Prace Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie nr 4, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2009.

ludzkich w procesie gospodarowania. Ażeby społeczeństwo mogło wyjść ze stanu anarchii i dalej się rozwijać, potrzebne są radykalne metody działania organów władzy, które prowadzą do ograniczenia wolności, uznanej za zagrażającą dalszemu bytowi gospodarczemu i społecznemu narodu. W tym kontekście Erhard przywołuje przykład Republiki Weimarskiej, w której brak odpowiedzialności ze strony elit oraz społeczeństwa doprowadził do utraty przez nią wolności pod panowaniem reżimu narodowo-socjalistycznego w latach 1933-1945. Erhard podkreślał znaczenie związku wolności z odpowiedzialnością, będąc świadomym istnienia sprzeczności funkcjonalnej, która występowała w gospodarce rynkowej między wolnością gospodarczą a równością oraz tradycyjnie interpretowaną sprawiedliwością społeczną³³⁹. Konkurencja wolnych i odpowiedzialnych podmiotów prowadzi według niego do efektywności i wzrostu gospodarczego. Potwierdzeniem tego poglądu był w latach 1948-1966 spektakularny rozwój gospodarki RFN określany jako cud gospodarczy. Spojrzenie Erharda na omawiane kwestie współistnienia wolności i odpowiedzialności wydaje się być bardzo aktualne i nowatorskie³⁴⁰, a w wielu aspektach zbiega się z rozważaniami, jakie na gruncie filozofii prowadził Karol Wojtyła³⁴¹. Warto zaznaczyć, że Erhard adresuje swoje refleksje i formułuje wymagania społeczeństwu wyznającemu chrześcijański system wartości, a nie jakikolwiek. Rozważając problem sprawiedliwości społecznej, zauważył on, że w społeczeństwie powinien istnieć określony, możliwy do zrealizowania w danych warunkach stopień równości materialnej, zarówno jeśli chodzi o bieżące dochody uzyskiwane w procesie gospodarowania, jak i substancję majątkową. Zbyt duże zróżnicowanie w omawianych kwestiach powoduje zróżnicowanie szans jednostek w dostępie do rynku.

Bardzo popularnym kierunkiem badań w Niemczech stała się za to w ostatnich latach etyka ekonomiczna, starająca się uwzględnić zjawisko złożoności ludzkich motywów postępowania, których nie można wyjaśnić w oparciu jedynie o model

339 L. Erhard, *Freiheit...*, s. 589-595 oraz T. T. Kaczmarek, P. Pysz, *op. cit.*, s. 112.

340 Bardzo interesującą analizę relacji pomiędzy nauką chrześcijańską a rozwojem kapitalizmu przeprowadza Max Weber. W swojej słynnej pracy z 1905 roku dowodzi, że szczególnie nośna dla rozwoju kapitalizmu była nauka chrześcijańska reprezentowana przez etykę protestancką, w szczególności przez kalwinizm, patrz szerzej: M. Weber, *Etyka protestancka a duch kapitalizmu*, Wydawnictwo Test, Lublin 1994. W myśl poglądów Webera, istnieje duchowy związek pomiędzy protestantyzmem i kapitalistycznym sposobem myślenia. Stwierdza wyraźnie, że kapitalizm począł się z ducha reformacji religijnej, gdyż dla protestanta orientacja ku wartościom i zasadom działania kapitalistycznego przedsiębiorstwa ma sens religijny. Współczesny Weberowi, Werner Sombart upatrywał genezę kapitalizmu w religii i psychice narodu żydowskiego. Teoria Sombarta wywarła wpływ na powstanie ideologii rasizmu w Niemczech i stała się bezpośrednim narzędziem zbrodniczych działań faszystów przeciw Żydom. W odróżnieniu od katolicyzmu, nauka protestancka podkreśla osobisty obowiązek wiary, powiązanie wolności jednostki z osobistą odpowiedzialnością, ascetyczny wymiar życia ludzkiego jako wartość samą w sobie, a także eksponuje ona pracę jako powołanie człowieka. W tym aspekcie widać wyraźnie odniesienie do kapitalizmu wczesnej fazy rozwoju, gdzie dominującymi cechami osobowościowymi przedsiębiorców były m.in.: nacisk na ciężką pracę, indywidualizm, oszczędność i racjonalne, systematyczne myślenie, zob. K. Zorđe, *Metafizyczne wątki w ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 48-49.

341 Ciekawym przykładem mogłaby być tu następująca pozycja: Jan Paweł II, *Pamięć i tożsamość*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2005, albo *Miłość i odpowiedzialność*, czy studium *Osoba i czyn*.

działania *homo oeconomicus*³⁴². Inną koncepcją, która pojawia się w obszarze niemieckojęzycznym to Ekologiczno-Społeczna Gospodarka Rynkowa (*Ökosoziale Marktwirtschaft*). Termin ten wprowadza F. Radermacher w swojej książce *Welt mit Zukunft*³⁴³. Prognozując przyszłość świata, doszedł do wniosku, że mogą urzeczywistnić się trzy scenariusze. W pierwszym z nich, któremu daje 60% szans, nastąpi brazylianizacja świata, polegająca na tym, że elity z pomocą policji wprowadzą autorytarne rządy. Inną prognozą jest absolutna katastrofa, m.in. poprzez stopniowe zalewanie kontynentu. Centralnym elementem tej koncepcji są usługi, społeczne wyrównanie i ochrona środowiska. Ekologiczno-społeczne zorientowanie tego modelu jest ważniejsze niż radykalna orientacja rynkowa. Zdaniem Radermachera jedynie idee ekologiczno-społeczne mogą odegrać kluczową rolę w stabilizacji świata i przyszłości.

Można wskazać pewne związki, podobieństwa i zależności pomiędzy społeczną gospodarką rynkową a ideą zrównoważonego rozwoju. W chwili obecnej obie te koncepcje wzajemnie się przenikają. Ich realizacja wymaga odpowiednich zasobów kapitału społecznego (poparcia dla tego typu koncepcji)³⁴⁴.

342 Kierunek ten opowiada się przeciw rozumowaniu szkoły austriackiej a za szkołą historyczną i instytucjonalną. Rynek z jego orientacją profitową i wszystkimi pozytywnymi i negatywnymi skutkami dokonywania transakcji działa w systemie społecznym, który za rację swojego trwania przyjmuje zasadę sprawiedliwości i zachowania równowagi. Działania ekonomiczne zakładają zespół kulturowo uformowanych norm, które wspierają rynkowe zachowania bądź je ograniczają. Dlatego też „etyka ekonomiczna sprowadza się do filozoficznej refleksji nad normatywnym ufundowaniem praktycznej społecznej ekonomii”. Współcześnie na uniwersytetach niemieckich obserwuje się aktywną działalność pedagogiczną nauczycieli etyki gospodarczej, która w sposób naturalny koncentruje się wokół ukazania, w jakim sensie moralne zachowanie w życiu gospodarczym przyczynia się do wzrostu koordynacji działań w ramach wolnego rynku, a tym samym przez obniżanie kosztów: ekonomicznych, społecznych, moralnych, do zwiększania konkurencyjności gospodarki niemieckiej.

343 Patrz szerzej: F. Radermacher, B. Beyers, *Welt mit Zukunft. Überleben im 21. Jahrhundert. Bericht an die Global Marshall Plan Initiative*, Murmann Verlag, Hamburg 2007.

344 Na ten temat patrz szerzej: E. Kulińska-Sadłocha, *Idea zrównoważonego rozwoju a ordoliberalna koncepcja społecznej gospodarki rynkowej*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2011/ nr 4(52), Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2011, s. 33-44.

Rozdział 2. Teoria Keynesowska i stosunek do niej niemieckich ordoliberalistów

2.1. Filozoficzne i ekonomiczne założenia paradygmatu keynesowskiego

Życie i twórczość Johna Maynarda Keynesa przypadły na okres, w którym w gospodarce światowej miały miejsce duże wahania koniunktury, a kryzys finansowy końca lat 20. i długotrwały spadek koniunktury w latach 30. pokazał nieskuteczność działania mechanizmów automatycznie przywracających rynki do równowagi. Teoria keynesowska była rezultatem reakcji na kryzys gospodarczy lat 1929-1930 i nazwano ją teorią państwowo-monopolistycznego stadium kapitalizmu. Teoria ta miała wskazywać państwu kapitalistycznemu metody ingerencji w gospodarkę. Stworzyła ona ponadto teoretyczne podstawy antycyklicznego interwencjonizmu³⁴⁵.

Zainteresowanie Keynesem i popularność jego dorobku podlegały na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat różnym zmianom. Keynes był i jest dla wielu postacią charyzmatyczną, niezwykłą, dla innych kontrowersyjną i pełną sprzeczności. Miał i ma swoich zagorzałych zwolenników i wrogów. Niektórzy spośród tych pierwszych twierdzą nawet, że gdyby teorie Keynesa zostały w porę zrozumiane i zastosowane, świat mógłby uniknąć nazizmu³⁴⁶.

2.1.1. Filozoficzny aspekt keynesizmu

Duża rola, jaką w ekonomii odgrywają rozważania o charakterze normatywnym, uwarunkowana jest m.in. związkami z polityką gospodarczą, co powoduje, że główne doktryny ekonomiczne są nie tylko naukowymi programami badawczymi, ale także programami działań politycznych³⁴⁷. Od teorii ekonomicznych różnią się one brakiem pełnego uzasadnienia całości przyjmowanych przesłanek i wyprowadzanych z nich wniosków. Doktryny opierają się na zasadzie określonych światopoglądów, czasem na intuicyjnym uogólnieniu zebranych doświadczeń, nieraz także na autorytecie ludzi, którzy je tworzą, dając w nich wyraz swoich przekonań³⁴⁸. W literaturze

345 Zob. J. Górski, T. Kowalik, W. Sierpiński, *Historia powszechnej myśli ekonomicznej 1870-1950*, PWE, Warszawa 1967, s. 296-297.

346 Zob. A. Jakimowicz, *Od Keynesa do teorii chaosu. Ewolucja teorii wahań koniunkturalnych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 21.

347 *Ibidem*, s. 30 i dalsze.

348 B. Winiarski, *Polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Wydanie III zmienione, Warszawa 2006, s. 23-24.

ekonomicznej można znaleźć stwierdzenia, że poglądy, wyobrażenia i idee, jakie tkwią u podstaw ekonomicznych, politycznych i społecznych instytucji, są kluczem do sukcesu bądź klęski gospodarki narodowej³⁴⁹.

Istotną cechą polityki jest zatem łączenie teorii z sądami normatywnymi. Z tej przyczyny dla właściwej percepcji rewolucji keynesowskiej potrzebne jest zapoznanie się z ogólnymi poglądami filozoficznymi ekonomistów tamtych czasów, a Keynesa w szczególności. Praca Keynesa podlega takiej samej ocenie, jaką stosuje się do analizy wszystkich innych historycznych już instytucji. Niezwykle ważne w tej ocenie jest dostrzeżenie tego, co zyskała nauka, oraz tego, jak polityka gospodarcza wchłonęła myśl Keynesa³⁵⁰.

Keynes w 1938 roku w liście do swojego asystenta i późniejszego biografa Sir Roya Harroda pisał: *Wydaje mi się, że ekonomia jest działem logiki, sposobem myślenia (...). Można dokonać całkiem istotnego postępu, używając jedynie (...) aksjomatów i reguł(...). Ekonomia jest nauką myślenia w kategoriach modeli, połączoną ze sztuką dokonywania wyboru takich modeli, które odpowiadają realiom współczesnego świata. Musi być taka, ponieważ - inaczej niż ma miejsce w przypadku typowych nauk przyrodniczych - materiał, do którego jest stosowana, jest pod zbyt wieloma względami niejednorodny w czasie (...). Po drugie (...) ekonomia jest nauką z gruntu etyczną, nie zaś przyrodniczą. Oznacza to tyle, że stosuje ona introspekcję i sądy wartościujące*³⁵¹. Keynes uważał, że jednym ze źródeł powstania ekonomii politycznej jest etyka i nie istnieją praktycznie takie aspekty polityki, które - w odróżnieniu od techniki - nie wymagałyby rozpatrzenia z punktu widzenia etyki³⁵².

Dość istotny wpływ na jego poglądy i system wartości miały studia w dwóch najbardziej prestiżowych brytyjskiej uczelniach - w Eton i King's College oraz członkostwo w elitarnym stowarzyszeniu o nazwie Apostołowie. Wydaje się, że właśnie to stowarzyszenie wywarło największy i najtrwalszy wpływ na system wartości młodego Keynesa. Było to stowarzyszenie, którego członkowie interesowali się filozofią i jej rolą w estetyce i w życiu³⁵³, dość arogancko i prowokacyjnie zachowując się w stosunku do osób spoza niego. Młody Keynes, pisząc w tamtym okresie do swojego przyjaciela i współprzewodcy stowarzyszenia - Gilesa Lyttona Stracheya, wyrażał się następująco: *Czy to jest monomania - to poczucie olbrzymiej wyższości moralnej, które jest naszym udziałem? Mam wrażenie, że większość ludzi znajdujących się na zewnątrz (świata Apostołów) zupełnie niczego nie rozumie - jest za głupia albo zbyt podła*³⁵⁴.

349 Zob. W. Kiwak, *O tym, co widać i czego nie można zobaczyć w modelu Keynesa*, [w:] U. Zagóra-Jonszta (red.), *Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej - keynesizm wobec współczesnych problemów gospodarczych i społecznych*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej, Katowice 2008, s. 36.

350 *Ibidem*, s. 41.

351 M. Blaug, *Metodologia ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, s. 133.

352 N. Hultberg, H. H. Hoppe, M. N. Rothbard, J. T. Salerno, *Jak zrujnować gospodarkę, czyli Keynes wiecznie żywy*, Fijor Publishing, Warszawa 2004, s. 173.

353 Spotykali się raz w tygodniu i za zamkniętymi drzwiami wygłaszali referaty i prowadzili dyskusje. Członkostwo w tej grupie było dożywotnie, na ten temat pisze: *ibidem*, s. 26 i dalsze.

354 R. Skidelsky, *John Maynard Keynes: Hopes Betrayed 1883-1920*, New York 1983, Viking Press, s. 118, cyt. za: N. Hultberg, *op. cit.*, s. 28. Ta hermetyczna grupa była zdominowana przez dwie kwestie - silne przekonanie o znaczeniu miłości i przyjaźni przy jednoczesnym pogardliwym stosunku do wszelkich zasad, które ograniczałyby ego oraz niechęć i pogar-

Wielką pasją intelektualną Keynesa była filozofia, a ekonomia zawsze pozostawała na dalszym planie³⁵⁵. Był zafascynowany osobą profesora filozofii, również członka tego stowarzyszenia - G. E. Moore'a i jego publikacją pt. *Principia Ethica*. Keynes jednak przyjął z niej tylko to, co uważał za osobistą etykę Moore'a. W *naszej opinii* - jak pisał Keynes w swoim esej z 1938 roku - *jedną z największych zalet religii Moore'a było to, że czyniła moralność zbędną. Całkowicie odrzucaliśmy osobistą odpowiedzialność za przestrzeganie ogólnych zasad*³⁵⁶. Amoralność pozostała jedną z cech systemu wartości Keynesa prawie do końca życia, chociaż Sir Roy Harrod utrzymywał, że amoralność i inne nieprzyjemne cechy osobowości mistrza utrzymywały się jedynie w okresie młodzieńczym. Jednak można mieć wątpliwości co do tego, gdyż pięćdziesięcioletni Keynes w esej z 1938 roku pisał, że amoralność jest *wbrew pozorom wciąż moją religią (...) Jestem i zawsze będę amoralny*³⁵⁷. Pewna niechęć Keynesa do zasad była tłumaczona przez jego przeciwników tym, że przeszkadzały mu one w korzystaniu z nadarzających się okazji do zdobycia władzy. Dlatego też chętnie, w zależności od sytuacji, porzucał wcześniejsze poglądy i dokonywał zwrotów o 180 stopni. Jednym z przykładów takich niespójnych zachowań Keynesa było jego stanowisko w sprawie wolnego handlu³⁵⁸.

Po publikowaniu *Ogólnej teorii* niektórzy zarzucali Keynesowi bycie radykałem³⁵⁹, choć trudno sobie wyobrazić, żeby ktoś o takim znamienitym pochodzeniu i wykształceniu był zwolennikiem ustroju, który mógłby pozbawić go posiadanych przywilejów.

Keynes żywił przekonanie, że jego teoria jest odpowiedzią na wyzwanie ze strony marksizmu poprzez to, że oferuje polityce gospodarczej środki pozwalające uniknąć poważnych depresji, a w konsekwencji upadku kapitalizmu. Jak zauważa Allan Metzer, Keynes wiedział, że niektóre jego poglądy dają się pogodzić z socjalizmem, ale dawał jednoznacznie wyraz odmienności swoich sympatii politycznych³⁶⁰.

da dla wartości i moralności panującej wśród klasy średniej. Polegała ona na pochwaleniu awangardowej estetyki, na utrzymywaniu, że homoseksualizm ma moralną przewagę nad heteroseksualizmem, nienawiści do takich związanych z rodziną wartości jak gospodarność i koncentracja na odległej przyszłości.

355 Keynes ukończył studia licencjackie z filozofii w Cambridge. Nie uczęszczał nigdy na żaden wykład z ekonomii i nigdy nie uzyskał z niej tytułu naukowego. Zaliczył jedynie trwające 3 miesiące zajęcia z ekonomii prowadzone przez Alfreda Marshalla, zob. N. Hultberg, *op. cit.*, s. 42 i dalsze.

356 J. M. Keynes, *Essays in Biography. The Collected Writings of John Maynard Keynes*, vol. X. London (1951)1972 Macmillian, s. 142-143, cyt. za: N. Hultberg, *op. cit.*, s. 32.

357 R. Harrod, *The Life of John Maynard Keynes*, Macmillian, London 1951, s. 76-81, R. Skidelsky, *op. cit.*, s. 145-146, cyt. za: N. Hultberg, *op. cit.*, s. 33.

358 Szerzej na ten temat: N. Hultberg, *op. cit.*, s. 37. Na początku lat 30. brytyjska prasa naśmiewała się z jego zmienności kameleona. Jak pisze Elisabeth Johnson: *To był człowiek z gumy*, *ibidem*, s. 37. Autorzy publikacji podają jeszcze inne przykłady zachowań Keynesa, które świadczyły o jego arogancji i nieodpowiedzialności intelektualnej, zob. *ibidem*, s. 39 i dalsze.

359 Zob. H. Landreth, D. C. Colander, *Historia myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 500.

360 Autor w swoich opiniach powołuje się na wypowiedzi Keynesa zawarte w pracy *Am I a Liberal?*, z których wynika, że „nie ufał socjalistom”. Podkreśla ponadto, że Keynes opowiadał się za polityką ukierunkowaną na zwiększenie inwestycji, a nie konsumpcji, oraz wierzył, iż redystrybucja dochodów od bogatych do biednych przyczyni się do wzrostu konsumpcji i obniżenia oszczędności, cyt. za: A. Wojtyła, *Ewolucja keynesizmu a główny nurt ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 69.

Interesującą kwestią jest poznanie stosunku Keynesa do faszyzmu i komunizmu. Otóż, co wydaje się zaskakujące, Keynes nigdy nie oceniał faszyzmu negatywnie, wręcz wyraził się entuzjastycznie o „duchu przedsiębiorczości” założyciela i przywódcy ruchu faszystowskiego w Wielkiej Brytanii – Sir Oswalda Mosleya, który wzywał pod koniec lat 30. XX wieku do stworzenia wszechstronnego „planu gospodarczego”. Ponadto przyjaciółka Keynesa, angielska pisarka Virginia Woolf w liście do znajomej sprzed 1933 roku pisała, że Keynes usiłował przekonać ją do „jakiejsz formy faszyzmu”. W 1933 roku Keynes, wzywając do zapewnienia narodowej samowystarczalności za pomocą kontroli państwa, powiedział, że *być może Mussoliniemu rosną zęby mądrości*³⁶¹.

Jeśli chodzi o komunizm to stosunek Keynesa do niego wydaje się być dość niechętny. Pod koniec lat 30. wyrażał co prawda uznanie dla młodych angielskich komunistów, którzy w jego odczuciu wywalczyli swobody obywatelskie i religijne dla społeczeństwa angielskiego oraz uczłowieczyli klasy pracujące, ale krytykował ich za purytanizm, którego przeciwnikiem był całe życie³⁶².

Powodem, dla którego Keynes ostatecznie odrzucił komunizm, było to, że – jako brytyjski arystokrata – nie potrafił i nie chciał utożsamiać się z proletariatem: *Jak mogę akceptować doktrynę, która jako swoją biblię ponad i poza wszelką krytykę stawia przestarzały podręcznik ekonomii, o której wiem, że jest nie tylko błędny z punktu widzenia naukowego, ale też bez związku i zastosowania w nowoczesnym świecie? Jak mogę przyjąć wiarę, która woli muł niż rybę, wywyższając prostacki proletariat ponad mieszczaństwo i inteligencję, stanowiące bez względu na posiadane wady, o jakości życia i będące nosicielami załączków wszelkich ludzkich osiągnięć*³⁶³.

Dla Keynesa, w kontekście wyboru optymalnego systemu rządzenia społeczeństwem, istotną kwestią była wolność osobista. W *Ogólnej teorii* wylicza on zalety indywidualizmu – jako tego, który jego zdaniem pozwala w możliwie dużym stopniu na podejmowanie decyzji (również o charakterze ekonomicznym) w oparciu o wolność osobistą – (...) *przede wszystkim indywidualizm, gdyby udało się oczyścić go z jego wad i nadużyć, stanowi najlepszą rękojmię wolności osobistej w tym znaczeniu, że w porównaniu z innymi systemami bardzo znacznie rozszerza pola osobistego wyboru; Jest on również najlepszą rękojmią barwności i różnorodności życia wynikającej właśnie z tego rozszerzenia pola osobistego wyboru; utrata tej barwności i różnorodności to największa ze wszystkich strat, jakie przynosi państwo ujednolicone, czyli totalne*³⁶⁴. Paradoksalnie, u podstaw jego systemu teoretycznego leży przekonanie, że człowiek nie jest całkowicie wolny w swoich działaniach i na ideale wolności nie można zbudować ustroju społeczno-gospodarczego, w którym umiejętnie złączone byłoby dobro prywatne z dobrem publicznym. *Ogólna teoria* zawiera pogląd o niedoskonałości rynku, której przejawem jest cykl

361 J. M. Keynes, *Sir Oswald Mosley's Manifesto*, „Nation and Atheneum” 13.12.1930, E. Johnson, H. Johnson, *The Shadow of Keynes*, Oxford, Basil Blackwell, 1978, s. 22, na temat znajomości Keynesa z Mosleyem zob. R. Skidelsky, *Oswald Mosley*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1975, s. 241, 305 i dalsze, cyt. za: N. Hultberg, *op. cit.*, s. 66. Autor podaje także inne odnośniki literaturowe.

362 N. Hultberg, *op. cit.*, s. 67.

363 J. M. Keynes, *A Short View of Russia*, [w:] J. M. Keynes, *Essays in Persuasion*, Harcourt Brace, New York 1932, s. 300.

364 J. M. Keynes, *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 347.

koniunkturalny. Keynes hołdował jakiejś idei dobra, którą można zdefiniować jako równowagę gospodarczą, czy pełne zatrudnienie i dla niej był gotów zrezygnować z wolności działania i wyboru na rzecz państwa, które miałoby być nie tylko nadzorcą porządku, ale może nade wszystko być aktywnym graczem na rynku, czerpiącym korzyści z uprzywilejowanej sytuacji. Wprowadzenie centralnego kierowania państwa w wolną ludzką przedsiębiorczość zmienia znacząco charakter działania i podejmowanych decyzji. Presja zewnętrzna, jaką wywiera państwo, nie sprzyja ludzkiej inicjatywie i zdejmuje z jednostek odpowiedzialność za siebie i społeczeństwo. Wpływając na prawa własności, ogranicza ono oddolne inicjatywy obywatelskie, a także „odrealnia” wartość zasobów³⁶⁵.

W 1933 roku Keynes napisał rzadko dziś przytaczany artykuł pt. *National Self-Sufficiency*, w którym oświadcza, że *schyłkowy międzynarodowy, ale indywidualistyczny kapitalizm (...) nie jest sukcesem. Nie jest inteligentny, nie jest piękny, nie jest sprawiedliwy, nie jest szlachetny - i nie zapewnia dóbr. Po prostu nie lubimy go i zaczynamy nim gardzić. (...) świat podejmuje różne eksperymenty polityczno-gospodarcze*³⁶⁶. Ówczesna Rosja, Niemcy i Włochy poszukiwały, jak pisał Keynes, *nowych bogów gospodarczych* i przewidywał on, że w tych odważnych eksperymentach bolszewizmu, nazizmu, faszyzmu nie zabraknie *wielu błędów*, ale jak pisze dalej, *nikt nie potrafi powiedzieć, który z tych systemów okaże się najlepszy*³⁶⁷. Zaskakujące jest to, że Keynes - filozof pasjonat, postulujący wcześniej rolę etyki w polityce gospodarczej, ani słowem nie wspomina o tym, czym tak naprawdę były owe reżimy oraz w jak bezwzględny sposób niszczyły ludzką godność i prawa człowieka. Czy chodziło mu przede wszystkim o eksperymenty polityczno-ekonomiczne? Keynes dalej w tym artykule pisze o sobie, że *jest człowiekiem, którego serce jest pełne przyjaźni i sympatii dla prowadzonych z desperacją eksperymentów współczesnego świata i który życzy tym przedsięwzięciom jak najlepiej, cieszyłby się z ich sukcesu, ma w planach własne eksperymenty, i uważa, że ostatecznie wszystko jest lepsze od tego, co w sprawozdaniach finansowych zwykło się nazywać „najlepszą opinią na Wall Street”*³⁶⁸.

Keynes, jak już wcześniej wspomniano, fascynował się filozofią i sam chętnie oddawał się filozoficznym rozważaniom. Jednak nie stworzył spójnego systemu w żadnym z dzieł, chociaż w literaturze spotkać można wzmiankę o keynesowskiej filozofii społecznej, szczególnie zaś o teorii ewolucji społecznej³⁶⁹. Hultberg dochodzi do wniosku, że Keynes był w swoich poglądach na ewolucję społeczeństwa millenarystą. Jako dowód przytacza fragmenty książki Keynesa pt. *The Economic Consequences of the Peace* opublikowanej po raz pierwszy w 1919 roku. W rozdziale o *Europie przed wojną* znajduje się pewien fragment zatytułowany *Psychologia społeczeństwa*, w którym Keynes twierdzi, że powstrzymywanie się od bieżącej konsumpcji jest zasadniczo irracjonalne, podkreśla znaczenie akumulacji kapitału i procentu składanego w ewolucji społeczeństwa, a także formułuje teleologiczne ujęcie historii ludzkości. Zauważając *olbrzymią akumulację kapitału trwałego*, która trwała przez pięćdziesiąt lat do I wojny światowej, Keynes stwierdza, że wynikało to z nierównomiernej dystrybucji bogactwa klasy

365 Zob. W. Kiwak, *op. cit.*, s. 43.

366 N. Hultberg, *op. cit.*, s. 212.

367 *Ibidem*, s. 212-213.

368 *Ibidem*, s. 213.

369 *Ibidem*, s. 183.

społecznej, która była najmniej skłonna do konsumpcji tego kapitału. Przyczyny trzymania i akumulacja kapitału tkwiły według niego w istnieniu „podwójnego blefu albo oszustwa”, ponieważ klasy pracujące zostały skłonione przy pomocy podstępów do zaakceptowania sytuacji, w której – jak pisze Keynes – *za swoją własność mogą uznać tylko niewielką część tortu wyprodukowanego wspólnie przez siebie, przez naturę i przez kapitalistów*³⁷⁰. Kapitałiści jego zdaniem też zostali oszukani, gdyż pomimo tego, że przypadła im w udziale największa część dochodu narodowego, inaczej mówiąc „tortu”, mogli ją zatrzymać w posiadaniu tylko *pod milczącą przyjętym warunkiem, że w praktyce skonsumują tylko niewielki ułamek tej części*³⁷¹. Oszustwo, o którym mówi Keynes, wynika z uznania oszczędności jako cnoty, co w konsekwencji spowodowało traktowanie wzrostu struktury kapitału oraz dochodu narodowego jak *obiektów religijnej czci (...)* *Wokół konsumowania, powstrzymywania się od konsumpcji tortu narodziły się wszystkie te instynkty purytanizmu, który w dawniejszych czasach nie miał takiego znaczenia i który lekceważy sztukę produkcji i piękno używania*³⁷². Według Keynesa „niekonsumowanie tortu” z punktu widzenia jednostki nie ma sensu i nie przedstawia sobą żadnej wartości. Jest to dla niego fałszywa religia oszczędzania. Z jego teorii wynika, że nadmierne oszczędzanie prowadzi gospodarkę do zapaści, gdyż pozbawia ją pieniędzy. Stąd wzięła się idea, by to państwo przejęło na siebie proces przystosowania skłonności do konsumpcji i skłonności do inwestowania. Analizując poglądy Keynesa, można dojść do wniosku, że rzeczywistość ma dla niego przede wszystkim wymiar ekonomiczny-materialny. Nie rozważa on przez to wpływu działań ekonomicznych na sferę kultury, czy konsekwencji podjętych działań, a przecież życie gospodarcze jest regulowane przez prawo, czy dobra kultury. Konsekwencje zastosowanych rozwiązań, środków i narzędzi mają nie tylko wymiar pieniężny, ale również społeczny, czy etyczny³⁷³.

Zjawisko postępującej akumulacji kapitału jest dla Keynesa gwarancją osiągnięcia przez społeczeństwo swojego celu, jakim jest rozwiązanie problemu niedoboru i osiągnięcie millenium. *W tym dniu, jak pisze Keynes, przepracowanie, nadmierne zatłoczenie i niedożywienie znikną, a ludzie, mając zapewnione wygody i zaspokojone niezbędne potrzeby ciała, będą mogli przejść do bardziej szlachetnych sposobów wykorzystania swoich zdolności*³⁷⁴. Siłą, która popycha ludzkość ku przeznaczeniu, jest akumulacja kapitału.

Keynes wierzył, że kapitał ma decydujące znaczenie w procesie przemiany społecznej, a irracjonalna skłonność do oszczędzania popycha społeczeństwo w kierunku millenium³⁷⁵ – tzn. stanu dobrobytu i wypoczynku. Zauważając niedoskonałości kapitalizmu, postuluje, aby wprowadzić zmiany w technice nowoczesnego kapitalizmu przy pomocy działań państwa w zakresie tych decyzji, których nie podejmuje nikt, jeśli nie podejmie ich państwo. Wymienia tu trzy przykłady takich decyzji. Po pierwsze państwo kontrolowałoby walutę i kredyt poprzez instytucję centralną oraz zbierałoby i rozpowszechniało na wielką skalę dane związane z sytuacją

370 J. M. Keynes, *The Economic Consequences of the Peace*, New York: Harper & Row [1920] 1971, s. 19-20, cyt. za: N. Hultberg, *op. cit.*, s. 182-183.

371 *Ibidem*, s. 20.

372 *Ibidem*, s. 20.

373 Zob. W. Kiwak, *op. cit.*, s. 45.

374 N. Hultberg, *op. cit.*, s. 21.

375 *Ibidem*, s. 184 i dalsze.

gospodarczą. W dziedzinie oszczędzania i inwestowania zadanie państwa miałyby dotyczyć zapewnienia *skoordynowanego aktu inteligentnej oceny*, jak wiele społeczeństwo powinno oszczędzać, jaką część wszystkich oszczędności przeznaczać na inwestycje zagraniczne oraz tego, czy prywatne kapitały kierowane są w te sfery rynku, które są najbardziej produktywne. Trzeci obszar ingerencji państwa to sprawowanie kontroli nad wielkością i jakością populacji³⁷⁶.

Wokół ważności i zastosowania teorii Keynesa w polityce gospodarczej toczyło się wiele debat politycznych. W różnych okresach skupiały się one na różnych jej aspektach. I tak, w latach 40. w centrum uwagi była polityka fiskalna, co w okresie wojennym wynikało z faktu, że deficyty budżetowe w dostrzegalny sposób wpłynęły na wyjście świata zachodniego z depresji. W latach 50. i później polityka keynesowska stała się instrumentem dostrajania gospodarki przy pomocy narzędzi polityki pieniężnej i fiskalnej. Ponadto synonimem polityki funkcjonalnych finansów, czyli takiej, dla której istotne są wyłącznie jej rezultaty, a nie sama polityka. Wojtyna zauważa, że właśnie szczególnie w odniesieniu do polityki gospodarczej wyraźnie widać nadużywanie terminu *keynesowska*. Traktuje się bowiem keynesizm jako zespół zaleceń dla polityki gospodarczej, chociaż w *Ogólnej teorii* prawie nic na ten temat nie ma³⁷⁷.

Wielu ekonomistów było przekonanych, że istnienie depresji gospodarczej jest dowodem na to, że rząd powinien w większym zakresie ingerować w gospodarkę, a stosowanie polityki fiskalnej i pieniężnej stanowiłoby tutaj minimum. Państwo poprzez deficyt lub nadwyżkę budżetową mogłoby pośrednio oddziaływać na całość dochodu narodowego, a zalegalizowanie deficytu budżetowego miałyby tę zaletę, że pozwalało rządowi zwiększać wydatki bez opodatkowania.

Ekonomia keynesowska stała się dość szybko popularną metodą racjonalizowania zaleceń dla polityki ekonomicznej pochodzących z krańcowo odległych pozycji ideologicznego spektrum³⁷⁸, czy nadużywania przez polityków metod ożywiania koniunktury. Dlatego też zakwalifikowanie konkretnej polityki gospodarczej danego kraju do nurtu keynesowskiego tylko na podstawie używanych przez nią narzędzi nie jest wystarczające.

Faktem jest jednak, że ekspansja ideologii keynesowskiej wraz z jej negatywnymi skutkami jest współcześnie widoczna na rynkach finansowych. Wysiłki instytucji finansowych i banków koncentrują się wokół osiągnięcia krótkoterminowych zysków, dlatego istotną rolę odgrywa wysokość stopy procentowej i sposoby promowania produktów rynkowych obciążających przyszłość hipoteką. Wyróżnianie konsumpcji jako celu samego w sobie prowadzi do degeneracji społecznego wymiaru życia. Nie służy on również jako narzędzie do walki z likwidacją ubóstwa, a nawet może je potęgować. Pojawienie się wraz z keynesizmem redystrybucyjnej funkcji państwa niesie ze sobą niebezpieczeństwo, że pomoc dostaną dobrze zorganizowane grupy interesu, więc niekoniecznie ci, którzy faktycznie jej potrzebują. Państwo stało się instytucją, która oprócz bycia gwarantem ładu konstytucyjnego, zaczęła coraz

376 *Ibidem*, s. 190 i dalsze.

377 A. Wojtyna, *op. cit.*, s. 62.

378 *Ibidem*, s. 62.

bardziej zdejmować z jednostki odpowiedzialność za siebie i społeczeństwo. Rozszerzenie tradycyjnych funkcji rządu doprowadziło do wykształcenia takiej polityki socjalnej, która stała się dużym obciążeniem dla budżetu państwa³⁷⁹.

2.1.2. Model IS-LM jako podstawowa ilustracja teorii J. M. Keynesa

Gospodarka według teorii keynesowskiej jest niestabilna z natury i podlega nieregularnemu szokowi, który, w wyniku zmian w oczekiwaniach inwestorów co do przyszłości, wywołuje zmiany krańcowej efektywności inwestycji. Zakłócenie równości pomiędzy oszczędnościami a inwestycjami prowadzi według Keynesa do pojawienia się w gospodarce stanów nierównowagi. Biorąc pod uwagę krótki horyzont analizy - nadwyżka inwestycji nad oszczędnościami prowadzi do ożywienia w gospodarce, natomiast nadwyżka oszczędności nad inwestycjami powoduje depresję. Gospodarka nie jest w stanie w sposób samoczynny wrócić do stanu równowagi, a mechanizm rynkowy nie zapewnia takiego poziomu inwestycji, który gwarantowałby pełne wykorzystanie wszystkich czynników produkcji. Potrzebna jest zatem interwencja państwa, które w ramach prowadzonej polityki powinno dokonywać aktywnej interwencji w gospodarkę, by regulować łączny popyt, a przez to doprowadzić do ponownego osiągnięcia stanu pełnego zatrudnienia³⁸⁰. W programie walki z bezrobociem Keynes kładł nacisk na zwiększenie popytu globalnego drogą obniżania stopy procentowej, zmian w stosunkach podziału i wzrostu wydatków rządowych. Manipulowanie poziomem stopy procentowej przez bank centralny w kierunku jej obniżenia ogranicza preferencje płynności i ożywia popyt inwestycyjny. Stosowanie progresywnego opodatkowania wysokich dochodów i przeznaczenie uzyskanych tą drogą środków na świadczenia socjalne prowadzi do wzrostu popytu konsumpcyjnego. Prowadzenie polityki robót publicznych, finansowanej za pomocą długu publicznego jest uzasadnione do momentu pełnego wykorzystania mocy wytwórczych. Przekroczenie tej granicy prowadzi do niebezpieczeństwa pojawienia się inflacji³⁸¹.

Za pomocą polityki fiskalnej można jego zdaniem skutecznie sterować agregatem popytu, a także złagodzić bezrobocie lub inflację. Pojawiający się w okresach kryzysów gospodarczych i recesji deficyt budżetowy Keynes traktuje jako zjawisko naturalne. Jego zwiększenie powinno według niego wykreować popyt w gospodarce i przyczynić się do pojawienia się wzrostu gospodarczego. W podobny sposób ocenia również zjawisko długu publicznego, którego występowanie wewnątrz danego kraju jest oznaką jedynie redystrybucji dochodów³⁸².

379 Zob. W. Kiwak, *op. cit.*, s. 45-46.

380 M. Friedman, *John Maynard Keynes*, „The Laissez Faire City Times”, vol. 3, no. 10, 8 March 1999, s. 4.

381 Zob. A. Lityńska, *Keynes a Friedman - odmienne programy rozwoju gospodarczego*, [w:] U. Zagóra-Jonszta (red.), *Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej - keynesizm wobec współczesnych problemów gospodarczych i społecznych*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej, Katowice 2008, s. 12-13.

382 Zob. W. Zembura, *Keynesowskie i neokeynesowskie podejście do polityki fiskalnej*, [w:] U. Zagóra-Jonszta (red.), *Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej - keynesizm wobec współczesnych problemów gospodarczych i społecznych*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej, Katowice 2008, s. 128-129.

Keynes wprowadził ponadto założenie o konieczności prowadzenia polityki, która dawałaby możliwość zwiększania podaży pieniądza i zapewniła jej wykorzystanie do poprawy handlu. Pomysł ten pojawił się znacznie wcześniej, niż jego teoretyczne uzasadnienie. Pod koniec lat 20. ubiegłego wieku Keynes przekonał premiera Wielkiej Brytanii D. L. George'a, w czasie jego ostatniej próby powrotu do władzy, aby ten poparł wielki program pożyczek na roboty publiczne w celu walki z bezrobociem³⁸³. Keynes jako zwolennik interwencjonizmu państwowego stworzył harmonogram działań o nazwie *Agenda of the State*, który polegał na zastąpieniu decyzji podejmowanych przez jednostki działaniami państwowymi w sytuacjach plag gospodarczych, relacji inwestowanie-oszczędzanie, kontroli nad wielkością i jakością populacji³⁸⁴.

W odróżnieniu od przedstawicieli ekonomii klasycznej, Keynes zajmował się problemami makroekonomicznymi, analizował wielkości zagregowane oraz podkreślał znaczenie związków przyczynowo-skutkowych, a nie tylko funkcjonalnych jak jego poprzednicy. W ten sposób całkowicie zerwał z marshallowskim podejściem do ekonomii. Podczas gdy jego nauczyciel - A. Marshall zajmował się analizą poszczególnych rynków na konkretne dobra i mówił o równowadze cząstkowej (*partial equilibrium*), autor *Ogólnej teorii* zajął się badaniem wielkości globalnych - zagregowanego popytu (*aggregate demand*) i zagregowanej podaży (*aggregate supply*) oraz równowagi ogólnej (*general equilibrium*). Z uwagi na to, że jego teoria była pierwszą tak kompletną i spójną teorią w skali makro, to właśnie od niej datuje się początek nowoczesnej makroekonomii, a Keynesa uważa się za jej ojca³⁸⁵.

Jednym z najważniejszych problemów politycznych, jakie zamierzał rozwiązać Keynes była próba połączenia w ramach jednego systemu efektywności gospodarczej, sprawiedliwości społecznej i swobody indywidualnej. Problem równości był zawsze dla niego problemem mniej ważnym niż kwestia sprawności, stabilności i wzrostu³⁸⁶. Aby osiągnąć zamierzone cele, państwo ma do dyspozycji określone instrumenty interwencji, w tym przede wszystkim politykę fiskalną, czy politykę pieniężną. Za pomocą polityki fiskalnej można zdaniem Keynesa skutecznie sterować agregatem popytu, a także złagodzić bezrobocie lub inflację. Pojawiający się w okresach kryzysów gospodarczych i recesji deficyt budżetowy traktuje on jako zjawisko naturalne. Jego zwiększenie powinno według niego wykreować popyt w gospodarce i przyczynić się do pojawienia się wzrostu gospodarczego. W podobny sposób ocenia również zjawisko długu publicznego, którego występowanie wewnątrz danego kraju jest oznaką jedynie redystrybucji dochodów³⁸⁷.

Keynesowski paradygmat w interpretacji niemieckiej ekonomistki I. Gröbl-Gschwendtner opiera się na dwóch fundamentach³⁸⁸:

383 Zob. J. K. Galbraith, *Pieniądz. Pochodzenie i losy*, PWE, Warszawa 1982, s. 296.

384 Zob. J. M. Keynes, *Essays in Persuasion*, W.W. Norton & Company, New York, London 1963, s. 16.

385 Zob. H. Landreth, D. Colander, *op. cit.*, s. 665.

386 Zob. B. Snowdon, H. Vane, P. Wyneczyk, *Współczesne nurty teorii makroekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 17.

387 Zob. W. Zembura, s. 128-129.

388 I. Gröbl-Gschwendtner, *Główne paradygmaty w teorii ekonomii*, [w:] B. Polzakiewicz (red.), *Wybrane problemy ekonomii*, tom I, Wydanie II, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1996, s. 156 i dalsze.

1. Nie istnieją doskonale konkurencyjne rynki o rozdrobnionej strukturze. Przedsiębiorstwa nie przystosowują się w sposób konsekwentny do warunków rynkowych, w szczególności na rynkach dóbr. W odniesieniu do rynku pracy uwzględnia się przykładowo fakt, że płace taryfowe³⁸⁹ są negocjowane między organizacjami pracobiorców i pracodawców, a więc sytuacja rynkowa jest jedynie jednym z czynników określających wysokość płacy. W konsekwencji tego płaca realna nie zapewnia w każdym momencie zrównania podaży z popytem na pracę;
2. Większość decyzji ekonomicznych dotyczy przyszłości i podejmowana jest w warunkach niepewności. Powoduje to konieczność przyjęcia założenia, że uczestnicy gry rynkowej będą formułować swoje oczekiwania w oparciu o intuicję, przez co wzrośnie rola czynnika spekulacyjnego, a ekonomiczne wielkości, których poziom w dużym stopniu zależy od przyszłej sytuacji, jak wydatki inwestycyjne, będą podlegać silnym wahaniom. Istotne znaczenie czynnika spekulacyjnego podważa neoklasyczne twierdzenie o tendencji systemu rynkowego do samoregulacji. Keynesowska teoria mówi w tym przypadku o występowaniu w systemie rynkowym destabilizującej spekulacji, mającej swoje źródło w niewiedzy i niepewności, które powodują sztywność cen. Ich istnienie uzasadniają następujące elementy keynesowskiej teorii³⁹⁰:
 - a. teoria preferencji płynności;
 - b. stałe kwoty konsumpcji i tym samym oszczędności;
 - c. wewnętrzna stopa procentowa, jako element funkcji inwestycji;
 - d. sztywność cen i płac, co nie oznacza ich stałości. Zakłada się, że ceny i płace mogą być konsekwencją innych czynników niż sytuacja rynkowa.

Starając się wyjaśnić czynniki determinujące wielkość zatrudnienia w gospodarce, Keynes jednoznacznie odrzucił klasyczne prawo rynków J. B. Sasa, mówiące, że podaż generuje popyt. Doszedł on bowiem do przeciwnego wniosku: wielkość produkcji globalnej (łączna podaż), zależy od rozmiarów popytu, który nazywa popytem efektywnym³⁹¹. Na popyt ten składają się przewidywane łączne wielkości wydatków konsumpcyjnych i nakładów na nowe inwestycje. Wydatki konsumpcyjne w krótkim okresie, przy założeniu stałego dochodu narodowego, są stabilne i nie mogą powodować zmian w rozmiarach globalnego popytu i dochodu narodowego. W przypadku wydatków inwestycyjnych mamy natomiast do czynienia z odwrotną sytuacją. Wahania, jakim podlegają te wydatki, są główną przyczyną wywołującą zmiany wolumenu dochodu narodowego. Realizowane inwestycje nie muszą mieć charakteru produkcyjnego. Mogą one dotyczyć sfery nieprodukcyjnej, jak na przykład budowy budynków użyteczności publicznej, szkół, dróg, mostów, itd.³⁹² Popyt globalny na dobra jest sumą popytu konsumpcyjnego i inwestycyjnego:

389 Mowa tu o Republice Federalnej Niemiec. Cytowany artykuł jest próbą niemieckiej interpretacji teorii Keynesa. Inną niemiecką interpretację tej teorii prezentuje: J. Pätzold, D. Baade, *op. cit.*, s. 105-166.

390 Na ten temat patrz szerzej: J. M. Keynes, *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, PWN, Warszawa 2003, s. 113 i 240.

391 *Ibidem*, s. 24.

392 W. Zembura, *op. cit.*, s. 121-122.

$$Y^d = C + I \quad (1)$$

gdzie Y^d oznacza popyt globalny, C - popyt konsumpcyjny, a I - popyt inwestycyjny.

Popyt konsumpcyjny i inwestycyjny z kolei zależą od trzech podstawowych zmiennych niezależnych całego modelu Keynesa - skłonności do konsumpcji, krańcowej efektywności kapitału i preferencji płynności. W każdym okresie gospodarstwa domowe podejmują decyzje o tym, na co przeznaczą swoje dochody - czy na konsumpcję, czy na oszczędności. Keynes zaprzecza występowaniu istotnej korelacji pomiędzy konsumpcją a stopą procentową i stawia hipotezę, że gospodarstwa domowe nie maksymalizują w każdym momencie swojej użyteczności, lecz ich zachowanie odznacza się raczej regularnością wynikającą z przyzwyczajenia. Głównym czynnikiem, który określa wolumen konsumpcji gospodarstw domowych, jest zatem realny dochód będący do ich dyspozycji. Jeżeli realny dochód do dyspozycji rośnie, to rośnie też wolumen konsumpcji i odwrotnie, a więc³⁹³:

$$dC/dY > 0 \quad (2)$$

Otrzymana wielkość nosi nazwę krańcowej skłonności do konsumpcji i według Keynesa określają ją czynniki psychologiczne. Zakłada się, że konsumpcja rośnie wolniej niż dochód, stąd krańcowa skłonność do konsumpcji mieści się między 0 a 1³⁹⁴:

$$0 < \frac{dC}{dY} < 1 \quad (3)$$

Krańcowa skłonność do konsumpcji pokazuje, w jaki sposób przyrost łącznego dochodu rozdziela się między konsumpcję i oszczędności.

Inną centralną kategorią w modelu keynesowskim jest mnożnik inwestycyjny oznaczony przez k , który wyjaśnia związek pomiędzy inwestycjami a dochodem narodowym: $\Delta Y = k \Delta I$. Na jego podstawie można stwierdzić, że jeśli rosną łączne inwestycje, to przyrost dochodu będzie k razy większy od początkowego przyrostu inwestycji.

Jego poziom zależy od skłonności do oszczędzania. Im jest ona większa, tym mniejsza jest jego wartość.

$$k = \frac{\Delta Y}{\Delta I} = \frac{1}{1-c} = \frac{1}{s} \quad (4)$$

gdzie c - krańcowa skłonność do konsumpcji, s - skłonność do oszczędzania³⁹⁵.

393 I. Gröbl-Gschwendtner, *op. cit.*, s. 159.

394 *Ibidem*, s. 159.

395 Na ten temat patrz szerzej: *ibidem*, s. 160-161.

Inwestycje, które Keynes definiuje jako *przyrost wartości kapitału rzeczowego, który powstał wskutek działalności produkcyjnej w danym okresie*³⁹⁶, zależą jego zdaniem, od krańcowej efektywności kapitału. Definiuje ją jako *stosunek przewidywanego dochodu z dodatkowej jednostki danego typu kapitału do kosztu jej wyprodukowania*, równej takiej stopie dyskonta, przy której obecna wartość szeregu rocznych wpływów określonych przez przewidywane przychody osiągnięte z danego obiektu kapitałowego w całym okresie jego życia równa się cenie podaży tego obiektu³⁹⁷. Poziom inwestycji uzależniony jest od wysokości stopy procentowej³⁹⁸. Przedsiębiorcy są skłonni do powiększania nakładów na inwestycje tak długo, jak długo osiągnięty z nich zysk jest większy od kosztu pozyskania kapitału na te inwestycje, czyli tak długo, jak krańcowa efektywność kapitału będzie wyższa od bieżącej stopy procentowej. Inwestycje według Keynesa będą wyznaczone przez taki punkt, na krzywej popytu na inwestycje, w którym krańcowa efektywność kapitału jest równa rynkowej stopie procentowej³⁹⁹. Dodatkowo, trzeba brać tutaj pod uwagę oczekiwania podmiotów gospodarczych odnośnie do przyszłego kształtowania się bieżącej stopy procentowej, uzależnionej od preferencji płynności. W *Ogólnej teorii* Keynes definiuje preferencję płynności jako *możliwość, czyli zależność funkcyjną, która wyznacza ilość pieniędzy, jaką ludzie chcą mieć do dyspozycji przy danej stopie procentowej*⁴⁰⁰. Jest to zatem popyt na gotówkę, który jego zdaniem, wynika z trzech motywów utrzymywania pieniądza⁴⁰¹:

- a. motywu transakcyjnego - podmioty gospodarcze utrzymują gotówkę, by przewyższyć brak synchronizacji w czasie pomiędzy dochodami, a wydatkami. Rytm płatności jest wielkością określoną instytucjonalnie. Utrzymywanie wyłącznie papierów wartościowych uniemożliwia bowiem dokonywanie zakupów dóbr i usług;
- b. motywu przezorności - Keynes wziął po uwagę dodatkowo fakt, że w rzeczywistości strumienie dochodów i wydatków w momencie planowania nie są dokładnie znane. Pojawia się tu zagrożenie niewypłacalności w przypadku, gdy gotówka transakcyjna oszacowana została zbyt nisko;

396 J. M. Keynes, *Ogólna teoria...*, s. 58.

397 I. Gröbl-Gschwendtner, *op. cit.*, s. 119. Na temat postaci krańcowej efektywności kapitału patrz szerzej: *ibidem*, s. 161.

398 Dla Keynesa stopa procentowa nie jest czynnikiem zrównującym popyt na oszczędności w postaci inwestycji realizowanych przy danej stopie procentowej z podażą oszczędności wynikającą ze skłonności społeczeństwa do oszczędzania przy tej stopie procentowej, jak w teorii klasycznej (zob. J. M. Keynes, *Ogólna teoria...*, s. 146). W teorii keynesowskiej decyzje o inwestycjach są oddzielone od decyzji o oszczędzaniu. Stopa procentowa, która ma wpływ na inwestycje, zależy również od takich czynników zewnętrznych, jak chociażby ilość pieniądza w posiadaniu podmiotów gospodarczych czy preferencji płynności. Jest ona w dużej mierze uzależniona od zmiennych ludzkich preferencji oraz opartych na niedoskonałej informacji i niepewnych przewidywaniach. Odgrywa jednak aktywną rolę w gospodarce, stanowiąc podstawę dla decyzji dotyczących inwestowania oraz substytucji pieniądza i papierów wartościowych.

399 I. Gröbl-Gschwendtner, *op. cit.*, s. 120.

400 J. M. Keynes, *Ogólna teoria...*, s. 148.

401 Zob. I. Gröbl-Gschwendtner, *op. cit.*, s. 164.

- c. motywu spekulacyjnego - zasadniczą rolę odgrywają tu oczekiwania co do przyszłej ceny papierów wartościowych o stałym oprocentowaniu, ponieważ cena ta wywiera decydujący wpływ na procent z ich utrzymywania⁴⁰².

Keynesowska teoria preferencji płynności i powiązana z nią teoria stopy procentowej jest analizą popytu na pieniądź. Rozróżnienie różnych motywów trzymania pieniądza umożliwia podział pieniądza w obiegu na obieg aktywny i nieaktywny. Pierwszy z nich dotyczy rezerw przechowywanych z motywu transakcyjnego i przezorności. Drugi natomiast wynika z motywu spekulacyjnego. Zdaniem Keynesa, oba te obiegi mają odmienne funkcje płynności. Obieg aktywny charakteryzuje się preferencją płynności określoną przez poziom dochodu, a obiegowi nieaktywnemu odpowiada preferencja płynności wyznaczona przez poziom stopy procentowej. Oznaczając M - ilość pieniądza, M_1 - obieg aktywny, M_2 - obieg nieaktywny, L_1 - funkcja płynności odpowiadająca obiegowi aktywnemu, L_2 - funkcja płynności odpowiadająca obiegowi nieaktywnemu, Y - dochód narodowy i r - stopa procentowa, otrzymujemy keynesowską zależność w następującej postaci⁴⁰³:

$$M = M_1 + M_2 = L_1(Y) + L_2(r) \quad (5)$$

W równaniu (5) składniki odnoszące się do obiegu aktywnego uważa się za stałe, gdyż L_1 zależy od Y , którego poziom jest determinowany przez procesy zachodzące w realnej sferze gospodarki. Polityka pieniężna nie ma zatem istotnego wpływu na, wynikającą z preferencji płynności, część rezerw pieniężnych jednostek gospodarczych. Zdaniem Keynesa poprzez ingerencję w rynek pieniądza, a ściślej, manipulowanie poziomem stopy procentowej r , można skutecznie wpływać na poziom M_2 i L_2 ⁴⁰⁴. Popyt na pieniądź w tej teorii ma charakter endogeniczny i niestabilny, a poziom stopy procentowej ma zasadniczy wpływ na sferę realną gospodarki⁴⁰⁵.

Wyjaśnienie znaczenia takich pojęć, jak skłonność do konsumpcji, krańcowa efektywność kapitału i preferencja płynności w modelu keynesowskim, pozwala na przekształcenie równania (1)⁴⁰⁶:

$$Y = C(Y) + I(i) \quad (6)$$

402 Dwa pierwsze motywy - motyw transakcyjny i przezorności zostały zaczerpnięte z ekonomii klasycznej. Wielkość popytu na pieniądź zależy w nich od poziomu dochodu narodowego. Natomiast w motywie spekulacyjnym, którego koncepcję Keynes samodzielnie opracował, wyznacznikiem popytu na pieniądź jest poziom stopy procentowej, zob. J. M. Keynes, *Ogólna teoria...*, s. 150.

403 Zob. I. Gröbl-Gschwendtner, *op. cit.*, s. 178.

404 Zob. *ibidem*, s. 177-182.

405 Wyjątek od reguły o istotnej roli stopy procentowej stanowi omawiany przez Keynesa przypadek tzw. pułapki płynności (*liquidity trap*). Ma ona miejsce, jego zdaniem, niezwykle rzadko, w sytuacji występowania wysokiego poziomu niepewności lub/i bardzo niskiej krańcowej efektywności. W tych warunkach stopa procentowa przestaje reagować na zmiany ilości pieniądza. Malejąca funkcja popytu na pieniądź przekształca się w linię prostą, równoległą do osi odciętych. W tej sytuacji polityka pieniężna jest według Keynesa nieskuteczna, zob. J. M. Keynes, *Ogólna teoria...*, s. 184.

406 Zob. I. Gröbl-Gschwendtner, *op. cit.*, s. 163.

oraz przedstawienie w postaci ogólnej równania (5)⁴⁰⁷:

$$M = L(i, Y) \quad (7)$$

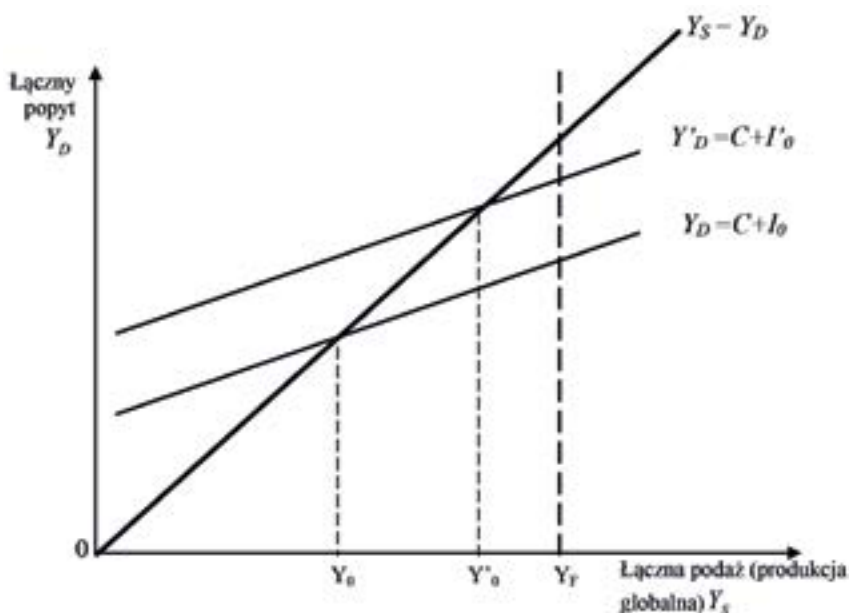
gdzie L - ogólna preferencja płynności.

Postać pierwszego z obu równań wynika z przyjętych przez Keynesa założeń, że o wysokości łącznego dochodu decyduje zagregowany efektywny popyt, który jest sumą łącznego popytu konsumpcyjnego uzależnionego od poziomu dochodu i determinowanego przez stopę procentową, łącznego popytu inwestycyjnego. Drugie równanie obrazuje keynesowski popyt na pieniądź, zgodnie z którym o ilości pieniądza decyduje, uzależniona zarówno od dochodu jak i od stopy procentowej, preferencja płynności. Ostatni element modelu odzwierciedla założenie Keynesa, że poziom dochodu w punkcie równowagi wyznaczany jest poprzez równość zagregowanych wielkości popytu i podaży (przy czym łączna podaż zależy od rozmiarów łącznego popytu efektywnego), a więc:

$$Y_S = Y_D \quad (8)$$

Równania (6) i (7) opisują powszechnie znany keynesowski warunek równowagi na rynku dóbr, który obrazuje rysunek 2.1.

Rysunek 2.1. Równowaga na rynku dóbr w modelu Keynesa



407 Ibidem, s. 170.

Rynek dóbr znajduje się w stanie równowagi, gdy popyt globalny i faktyczny dochód są równe. W ortodoksyjnym modelu keynesowskim zakłada się, że poziom produktu i zatrudnienia jest wyznaczany przez łączny popyt. Oznacza to, że nie bierze się pod uwagę ograniczeń podaży. W przypadku gospodarki zamkniętej łączny popyt jest sumą konsumpcji, wydatków państwa i inwestycji. Natomiast w przypadku gospodarki zamkniętej bez sektora państwowego warunkiem równowagi jest równość inwestycji (I) i oszczędności (S)⁴⁰⁸. W ujęciu klasycznym, popyt i podaż są równoważone dzięki szybkim dostosowaniom poziomu płac i cen, a ilość dobra na rynku zmienia się powoli, jako reakcja na zmianę tych pierwszych. U Keynesa natomiast na ceny (w tym ceny czynników produkcji - pracy i kapitału) patrzeć należy jako na ustalone instytucjonalnie na określony czas (z punktu widzenia nie jednego rynku, a całej gospodarki), co w krótkim okresie czyni je dość sztywnymi. Przy bardzo wolno reagujących realnych wielkościach płacy i stopy procentowej, przywracanie stanu równowagi w gospodarce przebiega, jego zdaniem, na drodze wzajemnych dostosowań zagregowanej podaży i zagregowanego popytu. Powyższy rysunek uwzględnia kilka założeń ekonomii keynesowskiej, przedstawionej w *Ogólnej teorii*. Po pierwsze, jest widoczne założenie Keynesa mówiące o tym, że krańcowa skłonność do konsumpcji - c jest mniejsza od jedności. Jej wartość decyduje o kącie nachylenia funkcji konsumpcji, a tym samym o nachyleniu funkcji popytu globalnego⁴⁰⁹. Każdy stan równowagi na rysunku 2.1. jest stabilnym punktem równoważącym rynek dóbr⁴¹⁰. Ponadto z rysunku 2.1. wynika, że składniki popytu globalnego - łączna konsumpcja i łączne inwestycje są od siebie niezależne i ich wielkość determinują zupełnie różne czynniki⁴¹¹. Keynes był zdania, że w związku z autonomicznym charakterem inwestycji gospodarka może osiągnąć stan równowagi

408 Dochód jest sumą nakładów na konsumpcję i inwestycje ($Y = C + I$). Jednocześnie oszczędności to ta część dochodu, która pozostaje po odliczeniu wydatków na konsumpcję ($S = Y - C$). Oba równania można przedstawić w postaci układu - $Y = C + I$, $Y = C + S$, z którego wynika, że $I = S$.

409 W sytuacji, gdy $c = 1$ funkcja łącznego popytu byłaby albo równoległa do, albo pokrywałaby się z krzywą, będącą zbiorem punktów, dla których zachodzi równość pomiędzy globalnym popytem i globalną podażą. Krzywa ta jest nachylona do osi odciętych pod kątem 45 stopni. Na rysunku 2.1. odpowiada jej prosta $Y_S = Y_D$. W obu wspomnianych przypadkach niemożliwe byłoby określenie stabilnego poziomu równowagi. Jeżeli $c > 1$, to funkcja łącznego popytu przebiegałaby bardziej stromo niż linia 45°, co powodowałoby, że każdy stan równowagi wyznaczony przez punkt ich przecięcia byłby wysoce niestabilny.

410 W praktyce oznacza to, że stabilność punktu równowagi uruchamia procesy dostosowawcze. I tak, gdy łączna produkcja jest wyższa od Y_0 - na rynku dóbr pojawi się nadwyżka globalnej podaży nad globalnym popytem. To oznacza, że producenci będą mieli problemy, by sprzedać wytworzoną przez siebie produkcję, a w związku z tym zaczną ją ograniczać. W konsekwencji podjętych działań, podaż globalna obniży się do poziomu równowagi. W sytuacji, gdy na rynku dóbr popyt globalny będzie zbyt wysoki w stosunku do globalnej podaży, producenci będą dążyć do zwiększenia swojej produkcji aż do punktu $Y_S = Y_D$, zob. M. Friedman, *John Maynard Keynes*, „The Laissez Faire City Times”, vol. 3, no. 10, 8 March 1999, s. 10.

411 Skłonność do konsumpcji zależy od poziomu dochodu oraz motywu transakcyjnego i przezornościowego trzymania pieniądza. Skłonność do inwestowania natomiast zależy od poziomu stopy procentowej i charakteryzuje się dużą zmiennością. Podmioty gospodarcze trzymają w tutaj bowiem gotówkę z powodu motywu spekulacyjnego. To jest przyczyną przekonania Keynesa o tym, że wartość nakładów na inwestycje ma decydujący wpływ na wielkość popytu globalnego.

przy niepełnym wykorzystaniu czynników produkcji, a więc przy poziomie produkcji globalnej mniejszym niż poziom odpowiadający pełnemu zatrudnieniu. Na rysunku 2.1. tę sytuację obrazuje punkt Y_F . Jej przyczyną tkwi według niego w chronicznej nadwyżce oszczędności nad inwestycjami⁴¹². Uzasadnia on swoją opinię na ten temat obserwowaną skłonnością bogacącego się społeczeństwa do nadmiernego oszczędzania. Im zamożniejsze staje się społeczeństwo, tym niższa staje się krańcowa skłonność do konsumpcji⁴¹³.

Wzrost skłonności do oszczędzania powoduje spadek skłonności do inwestowania. Gdy poziom konsumpcji spada poniżej pewnego poziomu, spada również preferencja płynności, a to powoduje presję na wzrost poziomu stopy procentowej. W tej sytuacji podmioty gospodarcze mogą decydować się na lokowanie swoich oszczędności na procent, co z kolei powoduje zmniejszenie nakładów na inwestycje⁴¹⁴.

Innym elementem teorii Keynesa, który uwzględnia rysunek 2.1. jest związek pomiędzy ilością pieniądza a poziomem cen i dochodu w gospodarce. Teoria ta przyjmuje założenie, że poziom cen jest w zasadzie stały. Podaż pieniądza nie wpływa proporcjonalnie, zdaniem Keynesa, na zmianę poziomu cen⁴¹⁵.

Łącząc sektor monetarny i realny, dochodzimy do tzw. modelu *IS-LM*. Model ten umożliwia analizę sytuacji równowagi na obu rynkach równocześnie - na rynku dóbr i rynku pieniężnym. Jesienią 1936 roku, a więc kilka miesięcy po opublikowaniu *Ogólnej teorii* John Hicks, Roy Harrod i James Meade, na zebraniu Towarzystwa Ekonometrycznego w Oxfordzie przedstawili swoje referaty, w których dokonali próby tzw. syntezy neoklasycznej, czyli „pogodzenia ze sobą” keynesowskiej ekonomii popytu i marshallowskiej ekonomii podaży, przy użyciu klasycznej walrasowskiej teorii równowagi ogólnej. Choć we wszystkich trzech przypadkach popyt i podaż na pieniądzu na rynku pieniądza określały stopę procentową, a poziom produkcji był wyznaczony przez równość inwestycji i oszczędności na rynku dóbr, jedynie Hicks zilustrował swój układ równań odpowiednim, dwuwymiarowym wykresem. Ortodoksyjny model keynesowski *IS-LM* został zaprezentowany przez Hicksa w 1937 roku w artykule pt. *Mr Keynes and the Classics; A Suggested Interpretation*⁴¹⁶. W 1944

412 Chodzi tu o wielkości *ex ante*, gdyż wielkości *ex post* są zawsze sobie równe.

413 J. M. Keynes, *Ogólna teoria...*, s. 29-30.

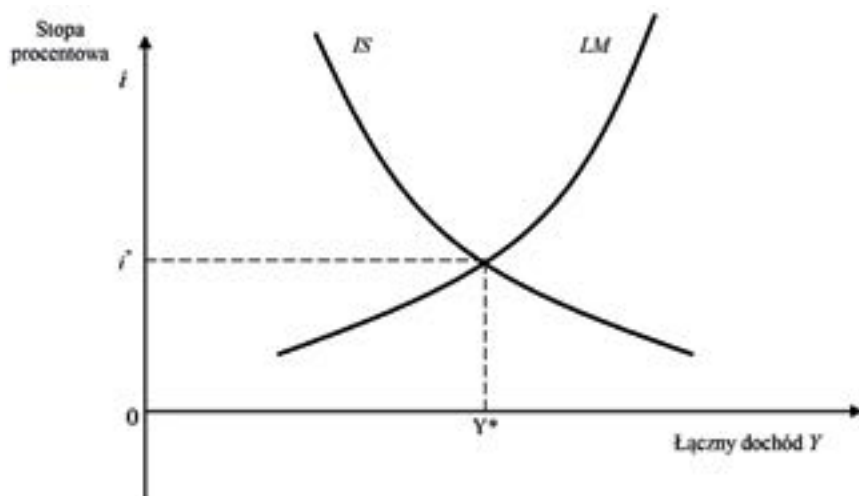
414 *Ibidem*, s. 29-30.

415 Teoria ta przyjmuje założenie, że poziom cen jest w zasadzie stały. Podaż pieniądza nie wpływa proporcjonalnie, zdaniem Keynesa, na poziom cen. W *Ogólnej teorii* dowodzi on, że przy wielkości łącznej produkcji znajdującej się poniżej poziomu odpowiadającemu stanowi pełnego zatrudnienia, a więc, gdy $Y < Y_F$, wzrost ilości pieniądza prowadzi do zwiększenia zatrudnienia czynników produkcji bez wzrostu cen. Ceny mogą wzrosnąć w sytuacji wyjątkowej, gdy krzywa globalnego popytu przesunie się do położenia, w którym przecina krzywą $Y_S = Y_D$ w punkcie Y_F odpowiadającym globalnej produkcji przy pełnym zatrudnieniu.

416 J. R. Hicks, *Mr Keynes and the Classics; A Suggested Interpretation*, „Econometrica”, vol. 5, no. 2. (Apr., 1937), s. 147-159. Hicks w tej pracy wyszedł od układu trzech równań opisujących keynesowski skrajny przypadek równowagi przy niepełnym zatrudnieniu, w którym: M - łączny popyt na pieniądzu, i - nominalna stopa procentowa, I_x - zagregowane inwestycje, I - łączny dochód, S - globalne oszczędności, C , L i S - to zależności funkcyjne. Układ ten nazywa „szczególną teorią pana Keynesa”. Równanie pierwsze tego układu: $M = L(i)$ - opisuje rynek pieniądza. Popyt na pieniądzu M , czyli preferencja płynności, jest funkcją stopy procentowej. Drugie równanie: $I_x = C(i)$ przedstawia zależność inwestycji od stopy procentowej na rynku kapitałowym. Równanie trzecie: $I_x = S(I)$ opisuje rynek dóbr, gdzie równowagę określa równość inwestycji oraz, zdeterminowanych przez poziom dochodu, oszczędności. Hicks za Keynesem przyjmuje sztywność cen i płac w krótkim

roku został on przerobiony przez Modiglianiego i spopularyzowany przez Hansena w Stanach Zjednoczonych. Stał się on ogólnym modelem dla makroekonomicznych prac teoretycznych i wywierał olbrzymi wpływ na kształt polityki makroekonomicznej do połowy lat 60.⁴¹⁷ Opisuje on główne zależności w gospodarce typu keynesowskiego. Pozwala on na głębszy opis zależności, jakie zachodzą między rynkiem dóbr i pieniądza oraz pokazuje, jakie będą wyniki prowadzenia odpowiedniej polityki fiskalnej i monetarnej. Zaletą tego modelu jest to, że pozwala on zobaczyć, jak poprzez zastosowanie pewnej kombinacji dochodu i stopy procentowej można równocześnie osiągnąć stan równowagi na obu rynkach⁴¹⁸ (rysunek 2.2.).

Rysunek 2.2. Model IS-LM



okresie, co powoduje, że zmiany w wartościach nominalnych są jednocześnie traktowane jako zmiany wielkości realnych. Rynek pracy nie odgrywa tutaj istotnej roli, więc zostaje pominięty. Model keynesowski zostaje przez Hicksa zestawiony z modelem klasycznym, w którym: $M = kl$, $I_x = C(l, i)$ oraz $I_x = S(l, i)$, gdzie k - wyrażona w postaci wskaźnika to ta część dochodu, którą ludzie chcą trzymać w postaci gotówki. Podobieństwo obu układów równań jest pozorne. Układ równań ekonomii klasycznej jest bowiem oparty na zupełnie innych założeniach. Rynek pieniądza jest w tym przypadku opisany przy pomocy najprostszej wersji ilościowej teorii pieniądza z Cambridge, zgodnie z którą o rozmiarach popytu na pieniądź decyduje nie wysokość stopy procentowej, lecz wielkość dochodu (bierze się tu pod uwagę klasyczne motywy utrzymywania pieniądza - transakcyjny i przezorności). Równanie rynku kapitałowego jest identyczne jak w poprzednim układzie. Natomiast oszczędności zależą nie tylko od dochodu, lecz również od stopy procentowej. W podejściu klasycznym, pieniądź jest jedną z form aktywów, a decyzje o oszczędzaniu są jednocześnie decyzjami o inwestycjach. Hicks łączy oba modele, proponując, by przeformułować pierwsze równanie modelu Keynesa. W toku wywodów stwierdza on, że popyt na pieniądź zależy nie tylko od stopy procentowej, ale również od łącznego dochodu (motywy transakcyjny i przezorności mają znaczenie). Nowy układ równań przyjmuje postać - $M = L(l, i)$, $I_x = C(i)$, $I_x = S(l)$. Tak sformułowany model łączy osiągnięcia Keynesa z klasyczną wzajemną zależnością pomiędzy rynkiem pieniądza a rynkiem dóbr.

417 Zob. B. Snowdon, H. Vane, P. Wynarczyk, *op. cit.*, s. 100.

418 Szczegółowe opracowanie dotyczące konstrukcji modelu IS-LM można znaleźć m.in. w: D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Ekonomia. Makroekonomia*, Wydanie II zmienione, PWE, Warszawa 1997, s. 178-191.

Krzywa *IS* w modelu *IS-LM* jest zbiorem takich kombinacji stopy procentowej i dochodu, dla których rynek dóbr znajduje się w równowadze⁴¹⁹, a *LM* - to krzywa równowagi popytu i podaży na rynku pieniądza. W punkcie, w którym następuje przecięcie się obu krzywych, występuje równowaga makroekonomiczna (Y, i).

Powyższy model można uzupełnić o równanie dotyczące zatrudnienia, które przyjmuje postać funkcji wysokości produktu narodowego postaci⁴²⁰:

$$A = \alpha Y \quad (9)$$

gdzie **A** oznacza popyt na pracę.

Poziom faktycznego zatrudnienia może odchyłać się od podaży pracy. Modele keynesowskie zakładają, że podaż pracy przeważnie przewyższa popyt na pracę, a ponadto płace odznaczają się sztywnością, a więc nie reagują na zmianę sytuacji na rynku pracy. Popyt na pracę w tej sytuacji określa rzeczywiste zatrudnienie. Może on ulec wzrostowi, jeśli wystąpi wzrost popytu na dobra, który pobudzi wzrost produktu narodowego. Keynesizm proponuje, aby polityka pieniężna państwa spełniała określoną rolę koordynującą popyt i podaż na rynku pracy.

Model *IS-LM* był stosowany przez keynesistów jako pomoc w analizie skutków interwencjonizmu państwowego w postaci polityki pieniężnej i fiskalnej⁴²¹. Zastosowanie ekspansywnej polityki fiskalnej (poprzez zwiększenie wydatków rządowych lub obniżenie podatków) powoduje przesunięcie krzywej *IS* w prawo, zwiększając zarówno dochód, jak i poziom stopy procentowej⁴²².

419 Zob. B. Snowdon, H. Vane, P. Wynarczyk, *op. cit.*, s. 101.

420 Model Hicksa nie zawierał odniesienia do rynku siły roboczej. Dopiero Hansen włączył go kilkanaście lat później do swojego podręcznika makroekonomii, *ibidem*, s. 171.

421 Inne zastosowanie tego modelu sprowadza się do możliwości porównania na jednym wykresie podejścia keynesowskiego, keynesistowskiego i neoklasycznego. Pozwala on przedstawić te trzy różne podejścia na wzajemną zależność sfery nominalnej i realnej w gospodarce. Zasadnicza różnica pomiędzy nimi sprowadza się do odmiennych założeń dotyczących nachylenia krzywych *LM* i *IS*. Na ten temat patrz szerzej: I. Gröbl-Gschwendtner, *op. cit.*, s. 170. Jednym z jego podstawowych założeń było, że celem banku centralnego jest kontrola podaży pieniądza. Z upływem czasu narastała krytyka modelu *IS-LM* i jego założeń jako słabo przystosowanych do współczesnych realiów (brak mikroekonomicznych podstaw, założenie o lepkości cen, nieuwzględnianie roli oczekiwań i sprowadzanie złożoności gospodarki do kilku surowych zagregowanych relacji). Spowodowało to pojawienie się pewnych propozycji modyfikacji tego modelu. Jedną z nich jest propozycja autorstwa D. Romera zastępująca krzywą *LM* razem z jej założeniem, że bank centralny ma na celu podaż pieniądza, założeniem, że posługuje się on regułą realnej stopy procentowej, na ten temat patrz szerzej: D. Romer, *Makroekonomia keynesistowska bez krzywej LM*, „Gospodarka Narodowa” nr 5-6/2011. s. 93-118. Inną modyfikacją modelu *IS-LM* jest model *IS-LM-BP* autorstwa M. J. Fleminga i R. A. Mundella umożliwiający przedstawienie równowagi w „małej gospodarce” jednocześnie na rynku towarowych, pieniężnym i obrotów z zagranicą. Model ten jest przydatny w ocenie skuteczności polityki fiskalnej i pieniężnej w systemie kursu stałego i płynnego, na ten temat patrz szerzej: A. Adamczyk, R. W. Włodarczyk, *Analiza gospodarki otwartej. Model IS-LM-BP*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2006.

422 Na ten temat patrz szerzej: D. Begg, S. Fischer i R. Dornbusch, *op. cit.*, s. 183 i dalsze.

Keynesiści byli zdania, że odpowiednie kombinacje obu polityk są doskonałymi narzędziami osiągnięcia wyznaczonych celów polityki gospodarczej. Gdy rząd dąży do stabilizacji produkcji i zatrudnienia na jakimś poziomie, to ma do dyspozycji dwie kombinacje polityk - łagodnej polityki fiskalnej i restrykcyjnej polityki pieniężnej albo twardej polityki fiskalnej i ekspansywnej polityki pieniężnej. Obie drogi realizacji tego celu różnią się od siebie tym, że w pierwszym przypadku stopa procentowa ustabilizuje się na wyższym poziomie, niż w drugim przypadku⁴²³.

Zastosowanie przez rząd w praktyce odpowiedniej kombinacji obu polityk będzie zależało od oceny rozmiaru popytu globalnego. Jeśli jest on zbyt mały, użycie łagodnej polityki pieniężnej i fiskalnej może spowodować jego wzrost. W drugim przypadku - gdy rozmiar popytu globalnego jest zbyt duży, restrykcyjna polityka fiskalna i pieniężna mogą doprowadzić do jego obniżenia. W sytuacji gdy wielkość popytu globalnego jest postrzegana jako zadowalająca, rząd podczas dokonywania wyboru instrumentów polityki gospodarczej oraz charakteru polityki fiskalnej i pieniężnej powinien brać pod uwagę przewidywane skutki prowadzonej polityki. Działania o charakterze fiskalnym (np. wzrost wydatków państwa) wykazują przewagę nad działaniami ze sfery polityki pieniężnej. Wzrost wydatków państwa powoduje bowiem bezpośrednio wzrost popytu globalnego. W przeciwieństwie do tego, oddziaływanie polityki pieniężnej dokonuje się pośrednio poprzez mechanizm transmisyjny. Ponadto istotną rolę może odgrywać obawa przed konsekwencjami podjęcia łagodnej polityki pieniężnej, gdyż zwiększa ona podaż pieniądza i może doprowadzić do wzrostu poziomu inflacji. Ważną kwestią pozostaje też uwzględnianie mikroekonomicznych skutków polityki fiskalnej. Powszechnie panuje pogląd, że wysoka stopa podatkowa wpływa na osłabienie bodźców do pracy i obniża potencjał produkcyjny gospodarki⁴²⁴.

Keynesowska wizja metod ingerencji państwa w gospodarkę obejmuje metody pośrednie i bezpośrednie. Pierwsza z nich polega na obniżaniu poziomu stopy procentowej. Rozmiary popytu inwestycyjnego zależą od relacji krańcowej rentowności kapitału (m) do stopy procentowej (i). Jeżeli przy danej krańcowej rentowności kapitału obniżymy stopę procentową, to wielkość popytu inwestycyjnego powinna ulec zwiększeniu. Według Keynesa tylko optymalna stopa procentowa *ceteris paribus* pozwala na osiągnięcie stanu pełnego zatrudnienia. Wymaga to prowadzenia przez państwo odpowiedniej polityki monetarnej. Zwiększenie ilości pieniądza w obiegu powoduje jego zdaniem obniżenie preferencji płynności, zmniejsza skłonność do trzymania pieniądza w formie płynnej, co w normalnych warunkach powinno doprowadzić do obniżenia stopy procentowej i spowodować wzrost rozmiaru inwestycji.

Innym środkiem pośrednim keynesowskiej interwencji jest zwiększenie progresywnego opodatkowania wysokiego poziomu dochodów przy jednoczesnym zwiększeniu świadczeń na rzecz grup najuboższych poprzez wzrost zasiłków dla bezrobotnych.

W zakresie opodatkowania przedsiębiorstw Keynes postuluje wprowadzenie niskich podatków od wypracowanych przez nie zysków. Zmniejszenie tego typu opodatkowania mogłoby odbywać się pośrednio poprzez podwyższenie stopy

423 *Ibidem*, s. 187 i dalsze.

424 *Ibidem*, s. 188-189.

odpisów amortyzacyjnych, które znacznie przekraczają zużycie maszyn i narzędzi. Państwo powinno ponadto doprowadzić do zredukowania wysokości podatków pośrednich, które nakładane są na towary konsumpcyjne, by spowodować wzrost popytu na nie⁴²⁵. Keynes postrzega politykę fiskalną, jako bardziej skuteczne narzędzie w zakresie regulowania koniunktury, niż polityka monetarna.

Druga grupa metod interwencji państwa to metody bezpośrednie, szczególnie skuteczne w sytuacji depresji gospodarczej. Wśród nich mamy⁴²⁶:

- a. roboty publiczne;
- b. zamówienia rządowe;
- c. subwencje;
- d. dotacje, subsydia;
- e. rozwój przemysłu zbrojeniowego.

Roboty publiczne powinny przyjąć formę inwestycji na rozbudowę infrastruktury, gdyż w odróżnieniu od zwykłych robót publicznych nie powodują one szybkiego wzrostu podaży, a ponadto są pracochłonne. Szczególnie preferowaną przez Keynesa postacią tych robót są inwestycje społecznie użyteczne - jak chociażby budowa dróg, mostów, tam regulujących rzeki, budynków użyteczności publicznej. Inwestycje nieużyteczne, np. budowa reprezentacyjnych budynków, czy kopanie i zasypywanie dołów nie są dla Keynesa stratą, ponieważ wykorzystują środki, które bez nich byłyby niewykorzystane. Tak więc dzięki wydatkom na roboty publiczne następuje wzrost zatrudnienia, dochodów oraz popyt na materiały budowlane. Firmy w tej sytuacji zgłaszają dodatkowy popyt na siłę roboczą, zwiększeniu ulegają dochody ludności, co powoduje wzrost popytu konsumpcyjnego. Następuje ożywienie w przemyśle dóbr konsumpcyjnych i przezwyciężenie depresji⁴²⁷.

Bardzo ważnym narzędziem interwencjonizmu państwowego są dla Keynesa zamówienia rządowe, w których państwo występuje jako podmiot na rynku i zgłasza dodatkowy popyt, stwarzając przez to przedsiębiorcom źródło zbytu dla ich produktów, czy towarów. Przykładem tego typu interwencji może być rozwój przemysłu zbrojeniowego, w wyniku którego następuje powiększenie zysków wypracowywanych przez monopole związane z tym przemysłem. Produkcja zbrojeniowa umożliwia rozwój takich gałęzi produkcji, jak m.in. metalurgia, chemia, energetyka oraz przemysł surowcowy. Dodatkową korzyścią dla gospodarki jest to, że państwo może wziąć na siebie finansowanie badań naukowych w tym obszarze. Interwencja państwa w przemysł zbrojeniowy powoduje powstanie dodatkowego popytu na siłę roboczą, wzrasta fundusz płac, popyt konsumpcyjny podmiotów gospodarczych zatrudnionych w tym sektorze.

Metoda finansowania interwencji państwowych w modelu keynesowskim nie polega na pozyskiwaniu środków pieniężnych ze zwiększonego opodatkowania, ale z długu publicznego w bankach lub społeczeństwie w zamian za państwowe papiery wartościowe. Jeśli chodzi o zaciąganie długu publicznego w bankach to koniecznym efektem powinno być powiększenie ilości pieniądza bankowego, który jest niezbędny

425 Zob. J. M. Keynes, *Ogólna teoria...*, s. 344.

426 Zembura, *op. cit.*, s. 115.

427 *Ibidem*, s. 124.

do udzielenia państwu pożyczek. W konsekwencji stosowania drugiej metody dojdzie do mobilizacji niewykorzystanych dotąd w społeczeństwie oszczędności. Keynes uważał, że zwiększanie opodatkowania przypomina przekładanie siły nabywczej z jednej kieszeni do drugiej, a państwo zwiększałoby efektywny popyt publiczny kosztem ograniczenia popytu indywidualnego⁴²⁸.

Keynesiści uważają, że wpływ polityki pieniężnej na łagodzenie wahań koniunkturalnych może być mało skuteczny, ponieważ w warunkach realizowanej polityki ekspansywnej, w okresie niskiej aktywności gospodarczej, może wystąpić pułapka płynności. Oznacza to sytuację, w której przy niskiej stopie procentowej wzrost podaży pieniądza nie będzie powodował dalszego jej spadku⁴²⁹.

Na świecie okresy zainteresowania keynesizmem pojawiają się cyklicznie od lat 60., gdy modne było określenie, że *obecnie wszyscy jesteśmy keynesistami*. Na początku lat 80., kiedy teoria keynesowska gwałtownie zaczęła tracić na znaczeniu, zaczęto mawiać, że *żaden szanujący się ekonomista poniżej czterdziestki nie jest keynesistą*⁴³⁰. Peter Sinclair przedstawił ciekawą periodyzację w rozwoju doktryny keynesowskiej w latach 1936-1986. Podzielił on cały ten okres na dziesięciolecia. Rozpoczynając od roku ukazania się *Ogólnej teorii*, nadał otrzymanym dekadom sugestywne nazwy⁴³¹:

1. „Dekada destylowania” (1936-1946) - w tym okresie starano się uchwycić istotę poglądów Keynesa;
2. „Dekada danych i sporów” (1946-1956) - pojawiły się wówczas rywalizujące teorie, które rozwijały myśl Keynesa, a także znaczące dokonania o charakterze empirycznym;
3. „Dekada dynamiki” (1956-1966) - w tym okresie badania zmierzały przede wszystkim do uzupełnienia teorii Keynesa o analizę dynamiczną;
4. „Dekada rozczarowania” (1966-1976) - okres teoretycznego ataku na ekonomię keynesistowską;
5. „Dekada zadłużenia, wątpliwości i deflacji” (1976-1986) - okres burzliwych wydarzeń w gospodarce światowej, w którym rywalizujące szkoły w ekonomii proponowały wyraźnie odmienne wyjaśnienia i wnioski dla polityki gospodarczej.

Pojawienie się w 2007 roku kryzysu gospodarczego o globalnym zasięgu wywołało sporo zamieszania w naukach ekonomicznych i zaowocowało próbą odejścia od myślenia w kategoriach ekonomii neoklasycznej, ponownie w kierunku keynesizmu. Podczas Światowego Forum Ekonomicznego w Davos w 2009 roku w Szwajcarii bardzo wyraźnie zarysowała się ta tendencja. Szczególnie znamienne wyrażały to pojawiające się, znane już z przeszłości hasła, że *oto teraz wszyscy jesteśmy*

428 Zob. J. M. Keynes, *Ogólna teoria...*, s. 183, W. Zembura, *op. cit.*, s. 125.

429 Zob. A. Krupa, *Wachstumspolitik. Wachstumsrisiken und die Möglichkeit stabiler Wirtschaftsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland*, R. Oldenbourg Verlag, München-Wien 1976, s. 154-157.

430 A. Wojtyna, *op. cit.*, s. 60.

431 P. Sinclair, *Preface*, [w:] P. Sinclair (red.), *Prices, Quantities and Expectations. Keynes and Macroeconomics Since the Publication of the "General Theory"*, Clarendon, Oxford, 1987, cyt. za: A. Wojtyna, *op. cit.*, s. 66.

keynesistami. Jeden z obecnych tam amerykańskich ekonomistów K. Rosen stwierdził natomiast, że amerykański model gospodarki okazał się gorszy w stosunku do modelu niemieckiego, japońskiego, czy szwajcarskiego⁴³².

Zwrot w kierunku polityki keynesowskiej najprawdopodobniej wynikał z pojawiającej się możliwości skorzystania z doświadczeń polityki keynesowskiej prowadzonej w USA w czasach kryzysu lat 1929-1933 oraz uniknięcia popełnionych w tamtym okresie błędów. Jej głównym przejawem w polityce gospodarczej było uruchomienie pakietów koniunkturalnych tak w USA, Japonii, jak i w krajach Unii Europejskiej.

Nie ma wątpliwości co do tego, że dzieło *Ogólna teoria* należy do klasyki literatury ekonomicznej, które przez kilkadziesiąt lat było i nadal jest inspiracją dla wielu ekonomistów. Wojtyna w swojej pracy na temat keynesizmu stwierdza, że ze względu na wpływ, jaki wywarło i wywiera to dzieło na ekonomię, można postawić je w jednym rzędzie z *Badaniami nad naturą i przyczynami bogactwa narodów* A. Smitha i *Kapitałem* K. Marksa⁴³³.

Teoria Keynesa jest przez niektórych umiejscawiana pomiędzy dwoma przeciwnymi biegunami - teorią A. Smitha, a teorią K. Marksa. Niejednokrotnie podkreśla się, że wielkim intelektualnym osiągnięciem teorii Keynesa było powiązanie tych dwóch przeciwstawnych teorii. G. Shaw, jeden ze zwolenników takiego spojrzenia uważa, że Keynes w pełni zaakceptował pogląd o skuteczności gospodarki rynkowej w wypełnianiu funkcji alokacyjnej pod warunkiem, że został osiągnięty stan pełnego zatrudnienia, ale nie wierzył w ten wymiar makroekonomicznej efektywności gospodarki rynkowej, od którego zależy pełne wykorzystanie czynników produkcji⁴³⁴.

Sukces, jaki swojego czasu osiągnęła *Ogólna teoria*, najprawdopodobniej wynikał z odpowiedniego klimatu intelektualnego panującego w latach 30. XX wieku oraz otwartości rządów na interwencjonistyczne rozwiązania. W takich warunkach przesłanie książki Keynesa przyjęto z entuzjazmem.

Dość zawily styl *Ogólnej teorii* wytworzył pewną aurę tajemniczości wokół przesłania teoretycznego książki i w zasadzie jedynie młodzi ekonomiści byli w stanie i chcieli zrozumieć nową ekonomię. Dla niektórych z nich była to szansa na karierę naukową⁴³⁵. Dodatkowym czynnikiem podnoszącym znaczenie i elitarność dzieła Keynesa było także to, że powstało ono w najważniejszym i najbardziej wpływowym ośrodku ekonomicznym świata. Keynes zaś był uważany za wybitnego brytyjskiego

432 S. Clausen, I. Zöttl, *America Forever*, „Financial Times Deutschland”, wydanie z dnia 30.01.2009, s. 16.

433 Zob. A. Wojtyna, *op. cit.*, s. 60.

434 *Ibidem*, s. 68.

435 Ekonomiści starszego pokolenia zdecydowanie odrzucali zawilgość dzieła Keynesa, zob. N. Hultberg, H. H. Hoppe, M. N. Rothbard, J. T. Salerno, *Jak zrujnować gospodarkę, czyli Keynes wiecznie żywy*, Fijor Publishing, Warszawa 2004, s. 50 i dalsze. Paul Samuelson przyznał, że *Ogólna teoria jest książką źle napisaną; nieuporządkowaną. (...) Pełno w niej sprzeczności (...) Myślę, że nie zdradzę wielkiego sekretu, jeśli - na podstawie żywych wspomnień osobistych - uroczyście zapewnię, że w Cambridge w stanie Massachusetts nikt naprawdę nie wiedział przez następny rok czy półtora po publikacji, o czym jest ta książka*, zob. P. Samuelson, *Lord Keynes and the General Theory*, [w:] „Econometrica” lipiec 1946, cyt. za: N. Hultberg, *op. cit.*, s. 50.

intelektualistę i charyzmatycznego działacza polityczno-gospodarczego. Odegrał on znaczącą rolę przy podpisaniu Traktatu Wersalskiego, a następnie był jego surowym krytykiem⁴³⁶.

Zasadniczym problemem, z jakim spotkamy się na gruncie keynesizmu, jest trudność jednoznacznej interpretacji *Ogólnej teorii* i wynikające z tego faktu niekończące się naukowe dyskusje, polemiki i spory, które zaowocowały wieloma publikacjami książkowymi, artykułami, czy konferencjami⁴³⁷. Panuje dosyć zgodna opinia, którą trafnie przedstawia John Kenneth Galbraith - *Ogólna teoria jest tekstem skomplikowanym, niejasnym i nierzadko sprzecznym, stawiającym Keynesa pod tym względem we wspaniałej tradycji obok Marksa i Pisma Świętego*⁴³⁸. Zrozumienie dzieła Keynesa nastroczało rzeczywiście wiele trudności ekonomistom mu współczesnym i nie pozostało to bez wpływu na rozwój tego kierunku i całej makroekonomii. Złośliwi twierdzą, że z tego powodu w ramach keynesizmu wyłoniło się mniej więcej tyle nurtów, ile jest sekt w protestantyzmie, przy czym każdy z nich czuje się tym najbardziej ortodoksyjnym i prawdziwym⁴³⁹. Doprowadziło to do sytuacji, w której w centrum uwagi stała się nie tyle większa znajomość mechanizmów działania gospodarki, co niekończące się dysputy nad poprawną egzegezą tekstu Keynesa. Nic więc dziwnego, że współcześnie keynesizm jest pojęciem szerokim i mało precyzyjnym. Prawdopodobnie sam Keynes miałby dziś nie lada kłopot, żeby wytłumaczyć, co właściwie ono oznacza.

Na gruncie teorii ekonomii istnieje dziś kilka dominujących interpretacji jego dorobku, ale pytanie zadane przez J. Tobina⁴⁴⁰ - *Która z kilku tradycji keynesowskich jest dzisiaj autentyczna - żadna czy wszystkie?* - nadal pozostaje bez odpowiedzi.

Nowatorstwo teorii Keynesa zawartej w *Ogólnej teorii*, pomimo różnicy zdań pomiędzy poszczególnymi jej interpretatorami, polega na⁴⁴¹:

1. wprowadzeniu precyzyjnego rozróżnienia między gospodarką pieniężną i bezpieniężną;
2. skonstruowaniu agregatowego modelu równowagi ogólnej, który cechuje się względną prostotą, jest podatny na modyfikacje i „rozszerzenia”, stwarza możliwości analizy empirycznej i pozwala uwzględnić problemy polityki gospodarczej;
3. zaproponowaniu wyjaśnienia, dlaczego gospodarka kapitalistyczna nie utrzymuje w sposób automatyczny poziomu pełnego zatrudnienia;
4. pokazaniu, że przyczyn bezrobocia (jak i środków zaradczych) należy poszukiwać w funkcjonowaniu nie rynku pracy, lecz rynku produktów;
5. wskazaniu na celowość znacznie szerszego zakresu oddziaływania państwa na gospodarkę.

436 Wielka Brytania wydała przecież takich ekonomistów jak, A. Smith, D. Ricardo, czy S. Mill i A. Marshall. Patrz szerzej: N. Hultberg, *op. cit.*, s. 51 i dalsze.

437 Więcej na ten temat: A. Wojtyna, *op. cit.*, s. 61 i dalsze.

438 J. K. Galbraith, *Keynes, Roosevelt, and the Complementary Revolutions*, „Challenge”, January-February 1984.

439 Zob. A. Wojtyna, *op. cit.*, s. 62.

440 J. Tobin, *Policies for Prosperity. Essays in a Keynesian Mode*, MIT Press, Cambridge, Mass 1987.

441 Zob. A. Wojtyna, *op. cit.*, s. 69.

W zarzutach wobec keynesizmu pojawia się także pogląd, że ponosi on nie tylko odpowiedzialność za niekorzystne procesy, jakie zaobserwowano w latach siedemdziesiątych, ale jednocześnie, że wcale nie jego zasługą była pomyślna sytuacja w latach 50. i 60. Teza ta sformułowana przez R. Matthews w stosunku do gospodarki brytyjskiej mówiła, że korzystna koniunktura i związane z nią pełne zatrudnienie w latach powojennych w większym stopniu były wynikiem pomyślnego zbiegu okoliczności, niż wynikały z zastosowania w praktyce keynesowskich zasad sterowania popytem⁴⁴². Poza tym można spotkać stwierdzenia, że polityka keynesowska została zastosowana nie w takich warunkach, do jakich została przewidziana. Dobrym przykładem może być tutaj występujące po II wojnie światowej „skrzywienie inflacyjne”, za które winą obarcza się keynesizm, a które wynikało z zastosowania zaleceń Keynesa w nieodpowiednich warunkach. Rozczarowanie keynesizmem w dużym stopniu mogło być efektem pomieszania pojęć oraz niewłaściwej oceny możliwości stosowania go w praktyce⁴⁴³. Ważne jest w tym wszystkim, aby właściwie rozgraniczyć słabość teorii Keynesa od konsekwencji błędnego jej zastosowania w praktyce.

Innym zarzutem wobec teorii Keynesa jest to, że faktycznie abstrahuje ona od mikroekonomii⁴⁴⁴. Jednak wielu badaczy Keynesa ma co do tego faktu wątpliwości. I tak chociażby, R. Marris⁴⁴⁵ uważa, że problem z mikropodstawami nie polega u Keynesa na ich braku, co sugerować mógłby fakt, że ponad 90% słów w *Ogólnej teorii* dotyczy kwestii innych niż dostosowania cenowe i ilościowe na mikrorynkach. Natomiast problem tkwi w tym, że praca ta zawiera pewne uwagi na temat mikropodstaw, które nie tylko zostały sformułowane *explicite*, ale pojawiają się w jej kluczowych fragmentach⁴⁴⁶. Drugim głosem w dyskusji w sprawie istnienia i odczytywania keynesowskich mikropodstaw jest opinia Davida McQueen, który twierdzi, że mikropodstawy te nie są wyraźnie sformułowane, ale zostały przez Keynesa celowo ukryte, by czytelnik, zapoznając się z jego pracą, nie zniechęcił się zbyt dużą ilością nowatorskich treści⁴⁴⁷. Prawdą jednak pozostaje to, że Keynes nie dopracował swojej teorii w wymiarze mikroekonomicznym, ani podaźowym, ani nie odniósł się wystarczająco krytycznie do pojawiających się licznych interpretacji swojej teorii. W efekcie doprowadziło to do kryzysu keynesizmu i powstania syntezy neoklasycznej.

Keynesizm niewątpliwie miał kłopoty z wyjaśnieniem przede wszystkim występowania zjawiska stagflacji znacznie wcześniej, niż pojawiła się krzywa Phillipsa, jako odzwierciedlenie zależności empirycznej i teoretycznej. Przykładem

442 *Ibidem*, s. 119.

443 *Ibidem*, s. 120.

444 John Eatwell określił, że *idee Keynesa ograniczały się do getta makroekonomii, natomiast mikroekonomia została zachowana w swej ortodoksyjnej, przedkeynesowskiej postaci*, zob. J. Eatwell, *Keynes, Keynesians, and British Economic Policy*, [w:] H. L. Wattel (red.), *The Policy Consequences of John Maynard Keynes*, Sharpe, Armonk 1986, s. 65.

445 Patrz szerzej: R. Marris, *Reconstructing Keynesian Economics with Imperfect Competition. A Desk-top Simulation*, Edward Elgar, Aldershot 1991.

446 Autor w swoim opracowaniu zebrał najważniejsze fragmenty *Ogólnej teorii*, które zawierają uwagi dotyczące mikropodstaw, zob. A. Wojtyna, *op. cit.*, s. 71.

447 *Ibidem*, s. 72.

może być przypadek współwystępowania wysokiego bezrobocia i rosnących cen w czasie ożywienia lat 1933-1937. Przypadek ten nie został w sposób adekwatny wyjaśniony ani też włączony w podstawowe ramy analityczne keynesizmu⁴⁴⁸.

Opierając się na założeniach keynesizmu o potrzebie uzupełnienia mechanizmu rynkowego o interwencję państwa, wyznaczono mu w polityce gospodarczej trzy funkcje: alokacyjną, redystrybucyjną i stabilizacyjną⁴⁴⁹. Pierwsza z nich - alokacyjna oznacza, że państwo dostarcza dobra publiczne, podejmuje działania interwencyjne na rynku w razie wystąpienia efektów zewnętrznych, reguluje działalność monopolu, zarządza w sposób bezpośredni strategicznymi gałęziami gospodarki oraz wykorzystuje narzędzia administracyjne do przekształcania jej struktur w ramach prowadzonej polityki przemysłowej. Funkcja redystrybucyjna polega na tym, że za pośrednictwem systemu ubezpieczeń społecznych i innych transferów finansowych przez progresywne opodatkowanie można korygować podział dochodu narodowego wyznaczany przez mechanizm rynkowy. Ostatnia, funkcja stabilizacyjna umożliwia ograniczanie wahań produktu narodowego brutto (PNB) przez równoważenie poziomu produkcji, zatrudnienia i cen, przy czym głównym celem działalności państwa było ograniczenie bezrobocia. Walka z inflacją i równowaga zewnętrzna miały znaczenie drugorzędne. Wśród narzędzi polityki stabilizacyjnej eksponowano instrumenty fiskalne, mniejszą wagę przywiązując do strategii pieniężnej.

2.2. Rozpowszechnianie się keynesizmu i jego krytyka w Niemczech⁴⁵⁰

2.2.1. Niemieccy konkurenci i oponenci teorii keynesowskiej

W Niemczech rozpowszechnianie się idei keynesowskich odbyło się z opóźnieniem i przebiegało w odmienny sposób niż w innych krajach. W literaturze pojawiają się sugestie tłumaczące tę sytuację faktem, iż niemieccy ekonomiści wyprzedzili teorię keynesowską i stosowali ją w praktyce zanim ukazała się *Ogólna teoria*. Tak więc, keynesizm nie wzbudził u nich aż tak dużego zainteresowania, jak poza terenem Niemiec. Można zatem zrozumieć, dlaczego w niemieckim szkolnictwie wyższym idee keynesowskie pojawiły się późno, jak na tamte czasy, bo dopiero w latach 50. XX wieku. Pierwsze wzmianki o tej teorii zamieszczono w podręcznikach A. Paulsena oraz E. Schneidera⁴⁵¹. Prowadzone w tym okresie akademickie rozważania zbiegały

448 *Ibidem*, s. 119.

449 Podział ten podaje za: G. Przestawska, *Rola państwa w gospodarce w ujęciu szkół ekonomicznych*, [w:] U. Kalina-Prasznic (red.), *Regulowana gospodarka rynkowa*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003, s. 11-12.

450 Wyniki z tej części analizy były przedmiotem publikacji: K. Kamińska, *Krytyka keynesizmu w pracach W. Eucken i W. Röpkego*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2011/Nr 4(52), Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2011, s. 14-32.

451 A. Paulsen, *Neue Wirtschaftslehre. Einführung in die Wirtschaftstheorie von John Maynard Keynes und die Wirtschaftspolitik der Vollbeschäftigung*, Verlag für Rechtswissenschaft vormals Franz Vahlen, Berlin 1950, E. Schneider, *Einführung in die Wirtschafts theorie. Teil III: Geld, Kredit, Volkseinkommen und Beschäftigung*, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1952, H. F. Wünsche, *Ludwiga Erharda negacja polityki koniunkturalnej i akceptacja polityki*

się w wielu miejscach z koncepcją keynesowską. Sprowadzały się one głównie do opracowania modelu ruchu okrężnego, który miał posłużyć do objaśnienia i prognozy wahań koniunkturalnych. Jednak zainteresowanie ekonomistów i polityków niemieckich możliwościami tkwiącymi w polityce koniunkturalnej, zorientowanej na regulowanie popytu, rozpoczęło się na kilka lat wcześniej, zanim przy finansowym wsparciu nazistów w 1936 roku została opublikowana *Ogólna teoria*.

W 1929 roku do Niemiec docierają książki amerykańskich prekursorów myślenia o gospodarce w kategoriach popytu - W. T. Fostera i W. Catchingsa pt. *Der Weg zum Überfluss i Grundlinien für den Wohlstand aller*. Ponadto w 1937 roku ukazało się tam również, niezależnie od dzieła Keynesa, opracowanie o objętości ponad 400 stron, przygotowane przez C. Föhla, które zawierało propozycje makroekonomicznie zorientowanej polityki koniunkturalnej⁴⁵². Pierwsze wydanie tej pracy nie wzbudziło żadnego zainteresowania. Dopiero jej drugie wydanie, w 1955 roku, zyskało większą popularność.

Wśród niemieckich naukowców zajmujących się tymi zagadnieniami byli L. Gall, R. K. Rodbertus, L. A. Hahn i R. N. von der Nahmer⁴⁵³. W literaturze przedmiotu pojawia się także nazwisko rosyjskiego statystyka i polityka, kierującego w czasach kryzysu statystycznym działem *Allgemeine Deutsche Gewerkschaftsbund* - W. Woytinskiego, który na długo przez Keynesem opracował w Niemczech własny projekt aktywnej polityki koniunkturalnej pod nazwą *Woytinski-Tarnow-Baade-Plan*⁴⁵⁴.

Wśród innych ważnych postaci, mających wpływ na rozwój przedwojennej ekonomii niemieckiej hamującej i opóźniającej rozprzestrzenianie się keynesizmu, byli przedstawiciele szkoły fryburdzkiej i szkoły historycznej. Wyjątkiem wśród nich był Sombart - gorący zwolennik keynesowskiej polityki pełnego zatrudnienia. Warto dodać, że początkowo i sam Röpke sympatyzował z keynesizmem. W jego książce - pt. *Krise und Konjunktur* opublikowanej w Niemczech w 1932 roku można znaleźć wiele podobieństw z keynesowską polityką cyklu koniunkturalnego. Jednak z biegiem czasu diametralnie zmienił poglądy, czemu dał szczególny wyraz w monografii z 1958 roku zatytułowanej *Jenseits von Angebot und Nachfrage*. Stosunek do keynesizmu podzielił czołowych niemieckich ekonomistów na dwie główne frakcje. Część z nich wypowiadała się przeciw keynesowskiej polityce opartej na wydatkach budżetowych i do nich należeli m.in. specjaliści od cyklu koniunkturalnego - J. Schumpeter i A. Spiethoff. Poza obszarem Niemiec krytykiem Keynesa był także Hayek⁴⁵⁵.

antykrzysowej J. M. Keynesa, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idee ordo i społeczna gospodarka rynkowa*, PTE, Warszawa 2010, s. 116-124.

452 Praca ta nosiła tytuł: *Geldschöpfung und Wirtschaftskreislauf*.

453 Zob. J. G. Backhaus, *Keynes's German Contenders 1932-1944: On the Sociology of Multiple Discoveries in Economics*, Research Memoranda, Maastricht Research School of Economics of Technology and Organization, no 17, Maastricht 1997, <http://econpapers.repec.org/paper/dgrumamet/1997017.htm>, tekst dostępny na stronie: <http://edocs.ub.unimaas.nl/loader/file.asp?id=466>, s. 3 i 7 (stan na 16.12.2009).

454 Na ten temat patrz szerzej: *Kernthema: Produktive Kreditschöpfung. Im Laufe der Jahre erschienen in Neue Solidarität zahlreiche Hintergrundartikel über unorthodoxe Möglichkeiten zur Finanzierung öffentlicher Infrastrukturmassnahmen*, „Neue Solidarität-Sonderdruck“ 2/2002, Wiesbaden, <http://www.solidaritaet.com> (stan na 16.08.2007).

455 Zob. J. G. Backhaus, *Keynesianism in Germany* [w:] T. Lawson, H. Pesaran (red.), *Keynes' economics: methodological issues*, Croom Helm Ltd., Provident House, Burrells Row, London & Sydney 1985, s. 209.

W związku z rozprzestrzeniającym się, także w Niemczech, od 1929 roku Wielkim Kryzysem i pojawiającymi się problemami gospodarczymi, takimi jak wysokie bezrobocie i upadłość wielu przedsiębiorstw, dyrektor *Reichsbanku* dr H. Luther zwołał specjalne zebranie, na które zaprosił 30 wybitnych ekonomistów i specjalistów z dziedziny bankowości. Wśród uczestników tego spotkania byli: H. Schäffer, G. Colm, H. Neisser, W. Eucken, W. Röpke, E. Heimann, H. Rittershausen i E. Salin. Zebranie to miało tajny charakter i odbyło się w Berlinie w gmachu *Reichsbanku*, pod auspicją *Friedrich-List-Gesellschaft* w dniach 16-17 września 1931 roku i dotyczyło możliwości kredytowania gospodarki przez *Reichsbank* w warunkach panującego kryzysu.

Okres wielkiego kryzysu i potencjalne zagrożenie, jakie niósł on dla niemieckiej gospodarki, spowodowały zmianę nastawienia nawet liberalnych ekonomistów. Zaczęli oni żywić obawy, iż spirala deflacji zniszczy dobrze funkcjonujące przedsiębiorstwa. Podczas wspomnianego zebrania naczelny radca (*Oberregierungsrat*) w Ministerstwie Gospodarki II Rzeszy, dr W. Lautenbach, przedstawił projekt, w ramach którego *Reichsbank* mógłby zagwarantować kredyty dla niemieckiej kolei i instytucji publicznych, w celu przeprowadzenia renowacji szyn i poprawy stanu dróg. Projekt ten, nazywany później *Lautenbach-Plan*, miałby pochłoniąć 1,5 mld RM i pozwoliłby obniżyć sztucznie zawyżone ceny kartelowe oraz stopę płac, a także zwiększyć motywację przedsiębiorstw do inwestowania. Eucken i Röpke poparli ten plan. Co ciekawe, transkrypcja z tego tajnego posiedzenia została opublikowana dopiero w 1991 roku⁴⁵⁶. Innymi osobami, które wyraziły swoją aprobatę dla pomysłu Lautenbacha, byli: polityk socjaldemokratyczny E. Heimann oraz H. Ritterhausen - specjalista z dziedziny bankowości i finansów. Ritterhausen prowadził w tamtym okresie badania w Paryżu i w London School of Economics i był entuzjastycznie nastawiony do inicjatywy rządowej ekspansji kredytowej. Krytycznie natomiast odnosił się do wysokiego poziomu stóp procentowych, jakie naliczał *Reichsbank*, zaś wraz z Euckenem i Röpke w swoich wystąpieniach podczas konferencji analizował prace Keynesa⁴⁵⁷.

Plan Lautenbacha został ostatecznie odrzucony, ale sam Lautenbach zyskał przydomek niemieckiego Keynesa albo „przedkeynesowskiego Keynesa”. Niektórzy autorzy podkreślają, że rzeczywiście był on z przekonania keynesistą i w niemieckich czasopiśmie naukowych starał się propagować tę teorię⁴⁵⁸.

Warto wspomnieć, że na rozwój podobnego, w niektórych aspektach do keynesowskiego, spojrzenia na sposób funkcjonowania gospodarki miały wpływ wyniki zawarte w raportach Komisji Brauna, w której brał udział Röpke i Lautenbach. W przedstawionym przez siebie, w 1931 roku, projekcie Lautenbach nie wspomina natomiast w ani jednym miejscu o Keynesie, trudno więc dopatrywać się związku jednej teorii z drugą⁴⁵⁹. Z powodu pewnego podobieństwa pomiędzy

456 Zob. A. J. Nicholls, *Freedom with responsibility: the social market economy in Germany 1918-1963*, Oxford University Press 1994, s. 54-55. Transkrypcja z tego tajnego posiedzenia została opublikowana dopiero w 1991 roku.

457 *Ibidem*, s. 55-56.

458 Zob. J. G. Backhaus, *Keynesianism in Germany*, op. cit., s. 209 i 232.

459 Zob. W. Lautenbach, *Produktive Kreditschöpfung als Notmassnahmen gegen die Depression*, [w] *Kernthema: Produktive Kreditschöpfung. Im Laufe der Jahre erschienen in Neue Solidarität zahlreiche Hintergrundartikel über unorthodoxe Möglichkeiten zur Finanzierung öffentlicher Infrastrukturmassnahmen*, „Neue Solidarität-Sonderdruck” 2/2002, s. 3-7.

Ogólną teorią z 1936 roku, a Lautenbach - Plan niektórzy niemieccy ekonomiści oskarżali Keynesa o plagiat⁴⁶⁰. Istnieje pewne prawdopodobieństwo, że Keynesowi znany był dorobek, w tym: Lautenbacha, Röpkego, Woytinskiego, Komisji Brauna i być może Sombarta, jako że ich prace recenzowano regularnie w czasopiśmie „The Economic Journal”, którego Keynes był redaktorem. Zwykł on też uważać siebie, za bardzo pilnego wydawcę⁴⁶¹.

Istnieją wśród ekonomistów rozbieżności odnośnie do tego, czy w Niemczech przed II wojną światową podejmowano próby praktycznej implementacji postulowanej przez Keynesa polityki koniunkturalnej. H. F. Wünsche, w referacie wygłoszonym podczas XX seminarium naukowego we Vlotho w 2007 roku, stwierdził, że takiej próby nie było, dlatego niemożliwa była identyfikacja słabości tej polityki w praktyce. W związku z tym, zdaniem Wünsche, nie okazywano zainteresowania nielicznymi głosami, które wskazywały słabości keynesowskiej teorii, z punktu widzenia jej praktycznego zastosowania⁴⁶². Po II wojnie światowej niemiecki ekonomista H. Mayer w 1952 roku opublikował pozycję pt. *John Maynard Keynes Neugründung der Wirtschaftstheorie* zawierającą krytykę keynesowskiej teorii. Określił on makroekonomiczne wielkości tej teorii jako nieadekwatne do opisu przebiegu procesu gospodarowania i jednoznacznie kojarzące się z socjalizmem. Z jednej strony uważał je za nazbyt globalne, z drugiej zaś strony za niewystarczająco zróżnicowane. Innym ekonomistą, który w 1954 roku w swojej pracy pt. *Neue Wirtschaftslehre*⁴⁶³ po raz kolejny wysuwał zarzuty wobec Keynesa, był A. Forstmann. Wykazał on, że Keynes w *Ogólnej teorii* opisuje szczególną sytuację, a przeprowadzone na tej podstawie przez niego uogólnienia są nieuprawnione. W opinii Wünsche, w Niemczech w tamtym okresie panowało powszechne przekonanie, że jedynym źródłem dyskusowanego na uczelniach keynesizmu była *Ogólna teoria* i że poglądy Keynesa były akceptowane bez większego sprzeciwu⁴⁶⁴. Inny autor, J. G. Backhaus, zajmujący się problematyką rozwoju keynesizmu, podaje, że w Niemczech w latach 1932-1935 stosowano pewne elementy programu odbudowy gospodarki opartego na teoretycznych podstawach keynesizmu⁴⁶⁵.

Po wydaniu *Ogólnej teorii*, w Niemczech w latach 1937-1938, w najbardziej prestiżowych czasopismach naukowych, pojawiły się pełne zajadłej krytyki artykuły niemieckich ekonomistów. Wśród nich możemy wymienić prace A. Ammona z 1938 roku pt. *Keynes' Allgemeine Theorie des Beschäftigung*⁴⁶⁶, A. Forstmann z tego samego roku pt. *Arbeit oder Beschäftigung? Kritische Betrachtungen zu J. M. Keynes' Allgemeiner Theorie der Beschäftigung*⁴⁶⁷, czy pracę Lautenbacha z 1939 roku pt. *Zins, Kredit und Produktion*⁴⁶⁸. Wśród innych autorów pojawiają się

460 Zob. A. Barkain, *Nazi Economics: Ideology, Theory, and Policy*, „The Journal of Political Economy. Keynes and the Economic Activists of Pre-Hitler Germany”, Yale U Press and George Garvey 1975.

461 J. G. Backhaus, *Keynes's German Contenders 1932-1944...*, s. 7 i dalsze. Problem ten wymagałby przeprowadzenia oddzielnej analizy.

462 H. F. Wünsche, *Ludwiga Erharda negacja polityki koniunkturalnej...*, s. 122 i dalsze.

463 A. Forstmann, *Neue Wirtschaftslehre*, Duncker & Humblot, Berlin 1954.

464 Zob. H. F. Wünsche, *Ludwiga Erharda negacja polityki koniunkturalnej...*, s. 122 i dalsze.

465 Zob. J. G. Backhaus, *Keynes's German Contenders 1932-1944...*, s. 7.

466 Opublikowana w: „Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik”, nr 147 (1-2), 1938, s. 1-27.

467 Opublikowana w: *Finanzarchiv N.F.* 5, 1938, s. 375-488.

468 W. Lautenbach, *Zins, Kredit und Produktion*, Mohr Siebeck, Tübingen 1952.

takie nazwiska, jak: C. Krämer, W. A. Jöhr, H. Peter. Najbardziej zastanawiającą kwestią było jednak to, że większość wybitnych niemieckich krytyków Keynesa milczała. Schumpeter, po przeczytaniu *Ogólnej teorii*, podkreślał specyficzną, dziwną wizję, którą ona w nim pozostawiła. Nawet mocna krytyka keynesizmu, autorstwa Hayeka w 1940 roku, spotkała się z brakiem odzewu. Natomiast jego książka pt. *Droga do zniewolenia* spotkała się z żywą aprobatą Keynesa. Backhaus pisze w jednej z cytowanych prac, że w tamtym okresie nastąpiła w Niemczech zmiana myślenia odnośnie do roli państwa i społeczeństwo niemieckie zaczęło dryfować w kierunku nacjonalizmu. Znamiennym tego przykładem mogły być starania podejmowane przez Sombarta, by zrozumieć społeczno-ekonomiczne następstwa funkcjonowania keynesowskiej wizji państwa, które zarządza sferą gospodarki. Wydana przez niego książka pt. *Deutscher Sozialismus* wywołała wiele kontrowersji i obaw, gdyż zawierała dziwną wizję świata, która zaczęła rozprzestrzeniać się w Niemczech. W związku z tym wszędzie przyjmowano ją z dużą obawą. Zaniepokojony zachodzącymi zmianami w społeczeństwie niemieckim Röpke napisał pracę pt. *Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart*⁴⁶⁹.

Najbardziej zastanawiająca w tej sprawie jest treść i charakter przedmowy napisanej przez Keynesa do niemieckiego wydania *Ogólnej teorii*, która ukazała się w 1936 roku. Przedmowa ta została napisana specjalnie do czytelników niemieckich i reżimu nazistowskiego, który przyczynił się do jej wydania. Jak pisze Hultberg, *Batwochwalcza biografia Harroda Life of Keynes nie wspomina o tym wprowadzeniu, chociaż dwadzieścia lat później zostało ono umieszczone w tomie VII Dziel wybranych wraz ze wstępami do wydania japońskiego i francuskiego*⁴⁷⁰. Niemiecki wstęp zawierał następujące sugestie: *Jednakże całościową teorię produkcji, którą ma przedstawić ta książka, znacznie łatwiej można stosować w warunkach państwa totalitarnego; łatwiej niż teorię produkcji i dystrybucji danego produktu wytworzonego w warunkach wolnej konkurencji i znacznego leseferyzmu. To jest jeden z powodów, które usprawiedliwiają nazwanie mojej teorii ogólną teorią*⁴⁷¹. Niestety, egzegeci Keynesa nigdy treści tego wstępu szerzej nie omówili.

2.2.2. Rola ordoliberalizmu w sporze o Keynesa

Prowadzona na szeroką skalę w powojennych Niemczech ostra krytyka keynesizmu (*Streit um Keynes*), osłabiła rozwój i popularność tej doktryny w Niemczech, przynajmniej do połowy lat 60. ubiegłego wieku. Przyczynami, które wywołały tę polemikę, były z jednej strony - stan organizacji życia ekonomicznego w powojennych Niemczech, a z drugiej strony - stan ideologicznych i teoretycznych poglądów zachodniej myśli ekonomicznej w pierwszych latach po II wojnie światowej.

Problem powojennej odbudowy gospodarki niemieckiej dotyczył rozwiązania kwestii uruchomienia i odbudowy aparatu produkcyjnego w całej gospodarce, a także problemu zorganizowania procesu produkcji na pewnych określonych

469 Zob. J. G. Backhaus, *Keynes's German Contenders 1932-1944...*, s. 8 i dalsze. Wyjaśnienie tej kwestii wiązałoby się z koniecznością przeprowadzenia pogłębionej analizy.

470 N. Hultberg, *op. cit.*, s. 67.

471 J. M. Keynes, *The General Theory and After*, [w:] D. Moggridge, *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, London, Macmillan and Cambridge University Press 1973: XXVI, cyt. za: N. Hultberg, *op. cit.*, s. 67.

zasadach i w ramach określonych instytucji ekonomicznych. W miejsce zniszczonej, wojennej gospodarki Niemiec hitlerowskich zbudowany został przez władze okupacyjne tymczasowy system gospodarczy, noszący cechy systemu gospodarki scentralizowanej, opartej o zasady rozdzielnictwa. Pozostał więc problem ostatecznego rozwiązania kwestii wyboru modelu gospodarczego dla coraz bardziej samodzielnych Niemiec Zachodnich. Wokół tej sprawy powstały spory nie tylko pomiędzy ekonomistami i socjologami niemieckimi, ale również pomiędzy partiami politycznymi i stały się później fundamentami ich programów wyborczych.

W okresie gdy w Niemczech toczyły się dyskusje o kształcie systemu gospodarczego, w świecie kapitalistycznym dominującą teorią ekonomiczną był właśnie keynesizm, ze swoją wizją interwencjonizmu państwowego. Systemy gospodarcze krajów kapitalistycznych były już wtedy przystosowane do prowadzenia polityki gospodarczej w stylu keynesowskim. Nosily one cechy systemów państwowo-monopolistycznej interwencjonistycznej gospodarki, różniąc się od siebie jedynie stopniem i zakresem interwencjonizmu państwowego. Powstanie i zastosowanie teorii Keynesa w praktyce musiało wywołać procesy przystosowania istniejących systemów gospodarczych do swoich teoretycznych założeń, czyli do wzrostu interwencjonizmu państwowego. Wszystkie koncepcje modeli gospodarczych ukształtowanych na podstawie keynesizmu musiały być modelami gospodarki interwencjonistycznej o zróżnicowanym stopniu i zakresie interwencjonizmu. Zbudowanie koncepcji przeciwnego do keynesowskiego modelu gospodarczego wymagałoby poddania teoretycznej i ideologicznej krytyce założeń keynesizmu i wykazania w danym przypadku jej niesłuszności i bezzasadności⁴⁷².

Röpke, zaraz po przeczytaniu *Ogólnej teorii*, w liście do swojego znajomego G. Haberlera postawił pytanie, co powinno się zrobić w odpowiedzi na keynesowską teorię, mając przecucie, że jej znaczenie wzrośnie w dłuższej perspektywie czasu. W swoich innych pracach, o czym będzie dalej mowa, starał się stworzyć przeciwwagę dla tego modelu, przede wszystkim poprzez wskazanie słabych stron teorii Keynesa, czy zagrożeń, jakie niesie zastosowanie jej w polityce gospodarczej.

Röpke nie zajmował się jedynie krytyką teorii keynesowskiej. Interesowała go także sama postać Keynesa jako człowieka i naukowca. W jednej z napisanych kilka lat później monografii postawił pytanie, kim był Keynes i jaki wpływ wywarł na rozwój ekonomii. Czy był „Kopernikiem ekonomii”, jak wielu w tych czasach twierdziło, czy człowiekiem, który więcej zniszczył niż stworzył? Nie udzielił jednoznacznych odpowiedzi w tekście, ale sposób, w jaki się o nim wypowiadał, zdradzał jego stanowisko. *Miejmy nadzieję, że Keynes (...) będzie rozpoznany jako wielki intelektualny niszczyciel historii, jak Rousseau, czy Marks*⁴⁷³. Röpke oceniał keynesowską teorię jako niespójną, zawierającą zbytnie uproszczenia lub wyolbrzymienia⁴⁷⁴. Keynesizm, według niego, patrzył na inflację odwrotną

472 Zob. A. Krawczewski, *Antykeynesizm neoliberalistów niemieckich*, „Ekonomista”, nr 1/1962, s. 100-101.

473 W. Röpke, *A humane economy. The social Framework of The Free Market*, Henry Regenery Company, Chicago 1960, s. 219.

474 *Ibidem*, s. 178.

stroną lunety, zmniejszając jej znaczenie i zagrożenie, jakie ona niesie ze sobą dla społeczeństwa i gospodarki, a na deflację patrzył przez szkło powiększające, nazbyt się jej obawiając⁴⁷⁵.

W toku dalszych swoich wywodów doszedł do wniosku (jak wielu przed nim), że Keynes charakteryzował się nonszalancką zmiennością poglądów w ważnych ekonomicznych kwestiach, używał ekstremalnie słabych argumentów, wynosił siebie jako mistrza gospodarczej autarkii, który stał się intelektualnym autorytetem dla niemieckich nacjonalistów⁴⁷⁶. Dla Röpkego Keynes pozostał niezmienny w dwóch kwestiach. Po pierwsze, pomimo głoszonej krytyki kapitalizmu, był zwolennikiem demokratycznych wolności. Jego sposób myślenia był jednak wygodny dla socjalistów, którzy chętnie go cytowali. Po drugie, Keynes głęboko wierzył, zdaniem Röpkego, w to, że prawdziwy defekt systemów gospodarczych musi znajdować się w organizacji ich finansowych i monetarnych instytucji. *Głęboki wpływ jego (Keynesa) teorii rodzi pytanie, czy praktyczne rezultaty jego teorii i propozycji, które miały za zadanie poprawić istniejący system gospodarczy, ostatecznie nie osłabiły jego podstaw. To stawiałoby Keynesa w tragicznej opozycji do jego własnej inwencji. Musiałby zostać zaliczony do tych, którzy kopią grób dla ładu liberalnej demokracji, a który de facto popierał*⁴⁷⁷. Röpke mógł mieć na myśli upolitycznienie takich instytucji, jak chociażby bank centralny, który pod wpływem nacisku ze strony polityków podejmuje decyzję o zwiększeniu podaży pieniądza. Upolitycznienie to było wynikiem prowadzenia przez rząd keynesowskiej polityki gospodarczej, która używa dyskrecjonalnych środków. Ordoliberalowie, a w szczególności Eucken, wierzyli, że bank centralny powinien być instytucją autonomiczną, mającą monopolistyczne przywileje, ale podlegającą ścisłej, określonej kontroli państwowej, by polityka przezeń prowadzona nie była sprzeczna z polityką gospodarczą państwa⁴⁷⁸.

Podsumowując pewien trudny etap historii Niemiec i jej związek z keynesizmem, w czasie wykładu wygłoszonego w wigilię Zielonych Świąt w 1948 roku w Wetzlar, Röpke powiedział: *Nacjonalizm w czasach pokoju był dotychczas jedynym przykładem realizacji keynesowskiej recepty na konsekwentną politykę pełnego zatrudnienia (...) z jakim końcem i za jaką polityczno-kulturową cenę (...) nie potrzebujemy nic więcej mówić*⁴⁷⁹. W innej swojej pracy pisał: *Wiele rządów i ekonomistów doszło do bolesnej świadomości, że keynesizm jest nieadekwatny do rozwiązywania problemów związanych z chroniczną inflacją lat powojennych. Najmniej zainfekowane keynesizmem gospodarki osiągnęły duże stopy wzrostu gospodarczego, zatrudnienia, czy stabilności, podczas gdy inne, jak gospodarki anglo-amerykańskie popadły w stagnację*⁴⁸⁰.

Röpke nie był jedynym, który poczynił gorzką refleksję nad efektami polityki keynesowskiej i który ostrzegał przed jej destruktywnym charakterem, tak w sensie gospodarczym, jak i moralnym. *Ponieważ Keynes był bardzo inteligentny i miał ujmującą osobowość, spustoszenie jakiego dokonał było tym większe. Keynes*

475 W. Röpke, *Economics of the free society...*, s. 227.

476 *Ibidem*, s. 211.

477 *Ibidem*, s. 222.

478 Zob. W. Eucken, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 6. Aufl., Tübingen 2004, *op. cit.*, s. 259 i dalsze.

479 J. G. Backhaus, *Keynes's German Contenders 1932-1944...*, s. 9.

480 W. Röpke, *Economics...*, s. 225.

ponosi winę za rozpad standardów, norm, zasad⁴⁸¹. Rozpad ten, jego zdaniem, jest przyczyną współczesnego kryzysu społecznego, a Keynes był ślepy na postulaty polityczno-moralne, bez których społeczeństwo ludzkie nie mogłoby egzystować. *Każdy protest (przeciwko keynesizmowi) był odrzucany albo uznawany za głupi i staroświecki. Gdy Niemcy obrali przeciwny do niego kurs, spotkały się z falą krytyki*⁴⁸². Wraz z innymi przedstawicielami ordoliberalizmu zarzucał Keynesowi, że jego teoria przyczyniła się do pojawienia się inflacji w gospodarkach krajów, które ją stosowały. W swoich wypowiedziach odnośnie do keynesizmu ta grupa naukowców wyrażała obawy, że będzie on intensyfikował tendencje inflacyjne i interwencjonistyczne w gospodarce, co jednoznacznie nasuwało skojarzenia z doświadczeniami reżimu faszystowskiego. Röpke stwierdził, że dzieło Keynesa wzbogaciło świat ekonomii, ale bez niego kraje byłyby bogatsze, a ich gospodarki i waluty byłyby mniej podatne na inflację⁴⁸³. Keynesowski strach przed deflacją i realizowanie polityki pełnego zatrudnienia „za wszelką cenę” rodził, według niego, inflację. Z tymi opiniami można spotkać się w prawie wszystkich monografiach Röpkego, wydanych po II wojnie światowej. Ordoliberalizm bardzo negatywnie oceniał zjawisko inflacji i jej wpływ na gospodarkę. Wynikało to przede wszystkim z trudnych doświadczeń historycznych Niemiec po I wojnie światowej. Inflację obwiniano o spowodowanie dezorganizacji rynku i systemu pieniężnego, o zachwianie poczuciem bezpieczeństwa obywateli i wzrost stopnia monopolizacji. Dlatego ordoliberalowie bardzo zdecydowanie odrzucali politykę nakręcania koniunktury przy użyciu inflacji, wskazując, jakie długotrwałe i negatywne skutki powoduje ona w wymiarze społecznym. Jednym z najważniejszych celów było dla nich stworzenie takiego systemu gospodarczego, który zabezpieczałby gospodarkę przed inflacją. Eucken natomiast ostrzegał, że prowadzenie polityki w stylu keynesowskim doprowadzi do konfliktów grup interesów, a ostatecznie doprowadzi do anarchii grupowej⁴⁸⁴.

Znany niemiecki ekonomista L. A. Hahn w jednej ze swoich publikacji dokonał krytyki założeń keynesizmu i wpływu, jaki wywarł on na młodych naukowców, polityków i przedsiębiorców. Analizując założenia teorii keynesowskiej, zwrócił uwagę, że nie odpowiadały one rzeczywistości gospodarczej tamtego okresu. Chodziło mu o fakt, że w Niemczech przed rokiem 1936 nie było strukturalnej luki w inwestycjach. Jak pisze Hahn, *Keynes nazywa swoją teorię „ogólną”, chociaż w rzeczywistości jest to bardzo szczególny przypadek. W języku historii doktryn można jednak mówić o pewnej ironii, gdyż około roku 1936 rozpoczął się okres widocznej, powracającej co jakiś czas inflacji*⁴⁸⁵. Iluzją dla niego było założenie keynesowskiej teorii odnośnie do możliwości wyeliminowania braku równowagi gospodarczej poprzez inflację i narażania na niebezpieczeństwo wartości pieniądza. Dlatego, jak stwierdza, teoria keynesowska została nazwana „ekonomią iluzji”. Uleganiem iluzji nazwał przekonanie, że polityka łatwego pieniądza, zaadoptowana do promowania pełnego

481 *Ibidem*, s. 224.

482 W. Röpke W., *A humane economy...*, s. 194. W Wielkiej Brytanii krytykiem ordoliberalizmu był Lord Thomas Balogh, który ordoliberalną politykę społeczną nazwał społecznym darwinizmem.

483 *Ibidem*, s. 194 i dalsze.

484 W. Eucken, *Grundsätze...*, s. 171.

485 A. Hahn, *Ende der Ära Keynes? Edgar Salin zum 75. Geburtstag*, *Kyklos*, vol. XX. W rozprawie posługujemy się angielskim tłumaczeniem tej pracy z 1967 roku, pt. „*End of the Era of Keynes?*”, s. 45 i dalsze.

zatrudnienia i wzrostu gospodarczego może być prowadzona bez brania pod uwagę jej wpływu na wartość pieniądza. Dla Hahna iluzją była także wiara w to, że czynniki produkcji nie zareagują na zmiany wartości pieniądza. Inna kwestia przez niego poruszana dotyczyła wpływu wydatków budżetowych na prywatne wydatki na inwestycje. Jego zdaniem, pod wpływem wzrostu tych wydatków zmaleją prywatne nakłady na inwestycje, a z czasem sektor publiczny zastąpi sektor prywatny⁴⁸⁶. W innym fragmencie tej pracy poświęca uwagę wpływowi keynesizmu na społeczeństwo. Cytuje przy tej okazji wypowiedź jednego z niemieckich ekonomistów - H. Slichtera, który powiedział, parafrazując, że nowoczesna teoria zatrudnienia nie ma prawie żadnej mocy wyjaśniającej rzeczywistych problemów współczesności. Hahn zauważa, że Keynes wywarł duży wpływ na młode pokolenia, ale wątpi, czy można traktować to jako błogosławieństwo. Pierwsze efekty polityki pełnego zatrudnienia nazywa „keynesowską demoralizacją”. Jego zdaniem, Keynes jest odpowiedzialny za demoralizację polityków, którzy zaczęli używać narzędzi tej polityki dla osiągnięcia własnej satysfakcji i czerpania korzyści z państwa dobrobytu. Demoralizacji uległo też pokolenie przedsiębiorców w sektorze przemysłowym i bankowym, dla których prowadzenie biznesu stało się zbyt proste z powodu polityki łatwo dostępnego pieniądza. Hahn pisał o demoralizacji narodów i międzynarodowych organizacji, które w fanatycznej pogoni za wzrostem za wszelką cenę zdały się zapomnieć, że wzrost jest funkcją pracy i oszczędności, a nie celów i pobożnych życzeń⁴⁸⁷.

Sytuacja gospodarcza powojennych Niemiec wytworzyła podatny grunt na przyjęcie krytyki keynesizmu i popularyzacji odmiennej w stosunku do niego koncepcji modelu gospodarczego, jaką stała się społeczna gospodarka rynkowa. Model ten nie powstał w wyniku ewolucji gospodarki okupacyjnej, ale go zastąpił. Ponadto krytyka gospodarki o dużym stopniu scentralizowania trafiła w Niemczech na podatny grunt, ponieważ nieodłącznie kojarzyła się z gospodarką wojenną. Opierała się ona na rozdzielnictwie i silnym stopniu zmonopolizowania. Dla przedsiębiorców oznaczała ograniczanie inicjatywy, a dla konsumentów - wyrzeczenia i braki. Niemieckie monopole skompromitowały się szeroką współpracą z reżimem hitlerowskim, a więc pojawiająca się koncepcja modelu gospodarczego o charakterze antymonopolowym została przyjęta przez społeczeństwo z dużą otwartością. Dodatkowym czynnikiem sprzyjającym pojawieniu się innego rozwiązania był fakt, że na mocy układu poczdamskiego miał zostać zrealizowany postulat demonopolizacji przemysłu niemieckiego⁴⁸⁸.

2.2.2.1. Krytyka keynesowskiej makroanalizy i teorii oszczędności

Ordoliberalowie dość krytycznie odnosili się do keynesowskiej makroanalizy, poddając w wątpliwość wartość pojęć przez nią używanych, a ponadto negując przydatność tej teorii do praktyki gospodarczej i skuteczności polityki prowadzonej na podstawie jej założeń. Zwracali uwagę na fakt, że abstrakcja keynesowska przekroczyła pewne granice i przez to oddaliła się od poprawnego opisu rzeczywistości

486 *Ibidem*, s. 52 i dalsze.

487 *Ibidem*, s. 55.

488 Zob. A. Krawczewski, *op. cit.*, 101-102.

czy natury człowieka. Keynes zapomniał o tajemniczej sile ludzkiego ducha i społeczeństwa, które nie może być wyrażone poprzez matematyczne równania, zbiór danych statystycznych lub rubryk ekonomicznego planowania⁴⁸⁹. Co prawda, ordoliberalowie uznawali w jakiejś mierze wartość naukowej abstrakcji, którą sami stosowali w swoich badaniach⁴⁹⁰. Abstrakcja pozwalała, zdaniem ordoliberalów, wśród wielu zjawisk odróżnić zjawiska najważniejsze od przypadkowych. Natomiast uważali, że abstrakcja ta ma swoje granice, których przekraczać nie wolno. Pod adresem keynesowskiej metody abstrakcji ordoliberalowie wysunęli zarzut, że mierzy wielkości niemierzalne i sumuje to, czego zsumować się nie da. Skutkiem czego, powstają sztuczne konstrukcje, które nie mają wartości poznawczej. W szczególności dotyczyło to takich pojęć, jak: dochód narodowy, globalna konsumpcja, inwestycje, oszczędności i zatrudnienie, które, w opinii ordoliberalów, były wielkościami niemierzalnymi, a ich części składowe - to dobra i usługi, których zsumować ze sobą nie można⁴⁹¹. Posługiwanie się wartościami globalnymi podczas sterowania procesem gospodarowania powoduje, że gospodarka pozbawia sama siebie, jak zauważa wielokrotnie w *Grundsätze der Wirtschaftspolitik* Eucken, możliwości samodzielnego liczenia, a ceny przestają być miernikiem rzadkości. Nieuchronnie prowadzi to do zastąpienia rachunku ekonomicznego wolnego rynku przez rachunek urzędnika, a system gospodarczy nieuchronnie ewoluuje w kierunku systemu gospodarki centralnie planowanej.

Ekonomiści, którzy rozumują w kategoriach przepływów pieniężnych, zafascynowani matematyczną elegancją modnych modeli ekonomicznych, dynamiką zmian wielkości zagregowanych, wpływem reklamy na kredyt konsumpcyjny, zapominają o wpływie tego myślenia na wartości i instytucje świata burżuazyjnego. (...) To nie przypadek, że Keynes, jak nikt inny, jest odpowiedzialny za tą tendencję wśród ekonomistów, cynicznie i banalnie stwierdzając: W długim okresie wszyscy jesteśmy martwi⁴⁹². Uleganie tej keynesowskiej dewizie prowadzi, według Röpke, do tego, że w polityce gospodarczej preferuje się „miękkie” rozwiązania, które wydają się najtańsze w danym momencie, nawet jeśli w przyszłości okaże się, że cena, którą się za nie płaci, będzie wysoka. Polityka gospodarcza cierpi w związku ze sprzecznością realizowanych przez nią celów i sprowadza się do skupiania uwagi na indeksach i miernikach, zamiast na przyczynach występujących zjawisk⁴⁹³. Röpke wyraził wątpliwości odnośnie do skuteczności makroekonomii Keynesa, jako że, jego zdaniem, procesów gospodarczych nie powinno się traktować jako obiektywnych, mechanicznych czy ilościowych zmian zagregowanych wielkości. Metody matematyczne miały, według niego, swoje ograniczenia i należy używać ich z rozwagą, gdyż można minąć się z prawdą, nazbyt uprościć dane zjawisko, bądź przesadnie je skomplikować. Mylnie przyjęte przez Keynesa założenia prowadzą do błędnie postawionych hipotez i diagnoz, a te powodują nasilenie problemów gospodarczych, a nie ich rozwiązanie. Ekonomia była dla Röpkego nauką moralną, gdyż zajmuje się ona człowiekiem, który jest istotą skomplikowaną, funkcjonującą nie tylko w wymiarze fizycznym, jako konsument, czy producent. Keynes i jego

489 W. Röpke, *Economics...*, s. 227.

490 Metodę abstrakcji izolującej wykorzystywał W. Eucken podczas konstruowania teorii konkurencyjnego ładu gospodarczego.

491 Zob. A. Krawczewski, *op. cit.*, s. 107.

492 W. Röpke, *A humane economy...*, s. 99-100.

493 *Ibidem*, s. 147.

następcy widzieli system gospodarczy jako część matematyczno-mechanistycznego wszechświata, gdzie aktywność gospodarcza jest produktem ilościowych agregatów, takich jak konsumpcja i inwestycje, zamiast być traktowana jako rezultat działań indywidualnych podmiotów gospodarczych. W odczuciu Röpkego, ekonomia keynesowska zredukowała człowieka do jednostki społecznej, reagującej jedynie na zmianę warunków, zgodnie z gospodarczymi instynktami. Natomiast, dla niego, człowiek był także istotą duchową i moralną, która kieruje swoją uwagę ku wartościom wyższym. Używając metod matematyczno-statystycznych, można przekroczyć granicę i wejść w świat: mechaniki, matematyki, czy statystyki, a przecież człowiek i jego zachowanie są w gruncie rzeczy niemierzalne i niematematyczne. Siły moralne i duchowe, reakcje psychologiczne czy opinie są ponad osiągnięciami krzywych i matematycznych równań. Koncentracja badań na metodzie analizy ilościowej nie pozwoliła Keynesowi, zdaniem Röpkego, dotrzeć do istoty zjawisk i znaleźć skutecznych środków terapii⁴⁹⁴.

Ordoliberalowie poddali krytyce również keynesowską teorię oszczędności, a w szczególności - jej makroekonomiczne rozumienie i ujmowanie jej jako nadwyżki nad wydatkami na konsumpcję⁴⁹⁵. Traktując globalne oszczędności jako sumę oszczędności indywidualnych, Keynes, według ordoliberalów, popełnił błąd, zakładając, że wszystko to, co odnosiło się do sumy, dotyczyło również składników i odwrotnie⁴⁹⁶. Wielkość globalnych oszczędności niewiele mówi o potencjalnym popycie społeczeństwa. Cele oszczędzania mogą przecież być bardzo różne. Trudno zatem prowadzić politykę gospodarczą, opierając się na pojęciu tak ogólnym i niejednorodnym, jak globalne oszczędności.

Nie do przyjęcia dla ordoliberalów było także keynesowskie założenie, przyjęte w analizie krótkookresowej, związane z charakterem instytucji i ich wpływem na proces oszczędzania. Dla Keynesa w krótkim okresie instytucje były wielkościami niezmiennymi, które nie wywierały wpływu na proces oszczędzania. Natomiast, zdaniem ordoliberalów, każda instytucja kieruje się innym motywem i innym celem oszczędzania. Oszczędności mają więc różne formy i w różnorodny sposób wpływają na rozwój koniunktury. Jedynie w przypadku oszczędności w papierach wartościowych, akt oszczędzania jest jednocześnie aktem inwestowania i tylko wtedy nie grozi powstanie luki w efektywnym popycie. Wkłady oszczędnościowe, czy depozytowe nie zapewniają tego typu zgodności, w związku z czym nie mogą stanowić trwałej podstawy finansowania inwestycji i realnej zgodności pieniężnego i materialnego procesu oszczędzania. Podążając tym torem rozumowania, ordoliberalowie poddali krytyce keynesowskie założenie o równości inwestycji i oszczędzania jako warunku równowagi między globalną podażą a globalnym popytem⁴⁹⁷. Podważyli oni, ponadto keynesowskie motywy skłaniające ludzi do oszczędzania i konsumpcji. Podczas gdy Keynes upatrywał ich źródła w psychologii, ordoliberalowie zaliczyli je do motywów instytucjonalnych. Według ordoliberalów, keynesowskie twierdzenie, że wraz ze wzrostem dochodów relatywnie maleje udział konsumpcji w tych dochodach (tzn. konsumpcja rośnie mniej niż proporcjonalnie)⁴⁹⁸, jest prawdziwe dopiero,

494 *Ibidem*, s. 248 i dalsze.

495 Zob. J. M. Keynes, *Ogólna teoria...*, s. 59 i dalsze.

496 Zob. W. Röpke, *A humane economy...*, s. 193 i dalsze.

497 Patrz szerzej: A. Krawczewski, *op. cit.*, s. 108-112.

498 Zob. J. M. Keynes, *Ogólna teoria...*, s. 122-124.

gdy dochody są bardzo wysokie. Tymczasem dochody większości społeczeństwa nie osiągają tak wysokiego poziomu, zwiększając konsumpcję proporcjonalnie do wzrostu dochodów⁴⁹⁹.

Keynesowska ocena oszczędności pozostawała w zasadniczej sprzeczności z ordoliberalnym podejściem opartym na etyce chrześcijańskiej. Oszczędzanie w kategoriach etycznych było dla ordoliberalistów również postrzegane jako cnota, a rozrzutność w postaci konsumpcjonizmu jako wada⁵⁰⁰. Dewiza życiowa ordoliberalizmu to - „Ciężko pracuj i oszczędzaj”. Keynes oszczędności traktował zupełnie inaczej - jedynie jako nadwyżkę nad konsumpcją. Celem działalności gospodarczej była dla niego konsumpcja - *Konsumpcja jest - że powtórzymy ten komunał - jedynym i ostatecznym celem wszelkiej działalności gospodarczej*⁵⁰¹. Doraźny efekt konsumpcji wydawał się przestaniac mu moralną przewagę oszczędności i inwestycji, na drugi plan odchodziły korzyści z odłożenia konsumpcji w czasie, czy myślenie o przyszłości, nie wspominając o długotrwałych kosztach, jakie powodują takie działania. Teza przez niego wysunięta jest dyskusyjna, również i dla współczesnych ekonomistów. Perspektywa „tu i teraz”, presja krótkiego czasu, jaką zaproponował Keynes w opinii niektórych naukowców wypacza charakter rozpoznawanej rzeczywistości. Keynes szuka jedynie przyczyn kryzysów i środków przeciwdziałających niesprawnościom rynku. *Konsumpcja staje się narzędziem wykorzystywanym do realizacji ideologicznych celów. Wówczas nieważny jest koszt długookresowy związany z jej pobudzaniem. Keynesowska recepta „wydawaj więcej”, promuj „łatwy pieniądz” nie informuje o długookresowych skutkach takiego działania*⁵⁰².

W *Ogólnej teorii* Keynes poświęcił fragment na rozważania odnośnie do motywów, dla których ludzie powstrzymują się od wydawania swojego dochodu. Wymienia osiem punktów⁵⁰³:

1. tworzenie rezerw na nieprzewidziane okoliczności;
2. przygotowanie się do innego w przyszłości niż obecnie stosunku między dochodem, potrzebami jednostki lub rodziny, a to w związku np. ze starością, kształceniem dzieci lub utrzymywaniem krewnych;
3. korzyści płynące z procentów i z wyższego wartościowania przyszłości, gdyż większa realna konsumpcja w przyszłości jest bardziej pożądana od mniejszej konsumpcji bieżącej;
4. zadowolenie płynące ze stopniowego zwiększania wydatków, gdyż ciągła poprawa stopy życiowej, a nie jej spadek, odpowiada normalnym upodobaniom, mimo że zdolność do cieszenia się tym może osłabnąć;
5. samo poczucie niezależności i możliwości urzeczywistnienia swych zamiarów, bez wyraźnej zresztą koncepcji lub decyzji, co do jakiejś określonej działalności;
6. zapewnienie sobie kapitału na spekulację lub prowadzenie interesów;

499 A. Krawczewski, *op. cit.*, s. 64-65.

500 Nie tylko dla nich, ale w ogólności dla przedstawicieli niemieckiego tradycyjnego mieszczaństwa.

501 J. M. Keynes, *Ogólna teoria...*, s. 93.

502 W. Kiwak, *op. cit.*, s. 46.

503 *Ibidem*, s. 97-98.

7. pozostawienie majątku po śmierci;
8. czyste skąpstwo, czyli nieuzasadniona, ale nieodparta niechęć do aktu wydatkowania jako takiego.

Sformułowanym przez siebie motywom oszczędzania nadaje subiektywne nazwy - ostrożność, przezorność, wyrachowanie, poprawa bytu, niezależność, przedsiębiorczość, duma i skąpstwo. W dalszej części tego rozdziału pisze, *Im jesteśmy cnotliwsi, im bardziej zdecydowani oszczędzać, im uporczywiej trzymamy się w finansach publicznych czy prywatnych zasad ortodoksyjnych, tym silniej musi spaść nasz dochód, gdy stopa procentowa rośnie w stosunku do krańcowej efektywności kapitału. Bieg rzeczy jest przesądzony: za opór czeka nas nie nagroda, lecz kara*⁵⁰⁴. Nic dziwnego, że wrażliwy na moralne aspekty procesu gospodarowania Röpke, tak wypowiedział się na temat keynesowskiej teorii oszczędności: *Nie można bezkarnie zabierać od ludzi przekonanie, że dobrze jest oszczędzać, mieć rezerwy dla siebie, rodziny, zamiast wszystko wydawać i wołać od państwa - największego specjalisty od wydawania pieniędzy w czasie potrzeby*⁵⁰⁵. Uważał on, że produkowanie, inwestowanie i konsumowanie bez oszczędzania powoduje inflację i utratę wolności. Istotnym problemem, jaki należałoby rozwiązać, było znalezienie sposobu, w jaki można by w gospodarce skutecznie wspierać proces oszczędzania. Proces ten miałby, według niego, charakter dobrowolny i w jakiejś mierze związany był z wolnością gospodarczą i społeczną. Poddał krytyce keynesowskie metody oceny polityki gospodarczej, które oceniały stosowane środki polityki jako dobre, jeśli zwiększały popyt efektywny. Analogicznie, ocena polityki gospodarczej była negatywna, jeśli sytuacja była odwrotna, a skłonność do oszczędzania i prawidłowo funkcjonująca gospodarka były przez Keynesa postrzegane jako wrogość postępu gospodarczego⁵⁰⁶. W jego rozumieniu presja inflacyjna i oszczędności działają na zasadzie siły i przeciw-siły czy sprzężenia zwrotnego. Proces, który osłabia oszczędności, wznieca presję inflacyjną i odwrotnie⁵⁰⁷.

Zgodnie z założeniami keynesizmu, wraz ze wzrostem dochodów maleje skłonność do konsumpcji, co prowadzi do zakłócenia równowagi. Dlatego też koniecznością w tej sytuacji stało się wprowadzenie takiej polityki podatkowej, by dokonać przesunięcia dochodów w kierunku grup niżej sytuowanych. Dla ordoliberalistów pomysł ten był odbierany jako zbyt duża ingerencja państwa w dochody indywidualne obywateli i zniechęcający ich do oszczędzania. Eucken podważał założenia Keynesa związane ze skłonnością do inwestowania. Nie wszystkie oszczędności mogły przecież zamienić się w inwestycje i nie wszystkie inwestycje działały pobudzająco na koniunkturę. Luka, jaka powstała w efektywnym popycie, mogła zostać zlikwidowana, według ordoliberalistów, poprzez inwestycje długoterminowe, które nie powodują od razu wzrostu produkcji⁵⁰⁸.

504 *Ibidem*, s. 101.

505 W. Röpke, *The free society...*, s. 223.

506 Zob. W. Röpke, *A humane economy...*, s. 193.

507 *Ibidem*, s. 202-203.

508 Ordoliberalistowie finansowali społeczną gospodarkę rynkową ze źródeł podatkowych, ale zakres opodatkowania był mniejszy. Pisali o tym: W. Röpke, *A humane economy...*, A. Müller-Armack, *Soziale Marktwirtschaft. Ordnung der Zukunft*, Frankfurt am Main-Berlin-Wien 1972.

2.2.2.2. Uwagi krytyczne wobec interwencjonizmu państwowego

Najbardziej znacząca różnica pomiędzy teorią ordoliberalną, a keynesowską polega na sposobie określenia: celu, rozmiaru i sposobów ingerencji państwa w gospodarkę. Podstawowy zarzut, jaki sformułowany został przez ordoliberalistów w stosunku do keynesizmu, dotyczył wizji polityki gospodarczej, w której państwo steruje procesem gospodarczym. W Niemczech taką politykę nazywa się *Prozesspolitik*. Uzasadniając konieczność tej interwencji, Keynes stwierdził, że gospodarka ze swej natury ma charakter niestabilny i wymaga stosowania aktywnych, doraźnych posunięć polityki gospodarczej rządu, poprzez zarządzanie całkowitym popytem, w celu wyeliminowania recesji, bezrobocia oraz kontrolowania poziomu inflacji. Preferowanym horyzontem czasowym tej analizy jest krótki okres, w którym zasoby czynników produkcji nie są w pełni wykorzystane, a więc istnieje bezrobocie. Ponadto poziom cen jest stały (nie ma inflacji ani spadku cen). Ostatnie założenie tego modelu wiąże się z producentami, którzy gotowi są wytworzyć oraz dostarczyć na rynek tyle dóbr, ile konsumenci chcą zakupić przy istniejącym poziomie cen, co oznacza, że podaż dość szybko dostosowuje się do popytu. Dlatego poziom faktycznego PKB, a więc i dochodu narodowego wytwarzanego w gospodarce, jest wyznaczony przez poziom całkowitego popytu na towary krajowe.

Keynes w *Ogólnej teorii* uzasadnił swoją krytykę ekonomii neoklasycznej, jako konieczną i mającą nie tyle ją odrzucić, co udoskonalić i zuniwersalizować: *Nasza krytyka ogólnie przyjętej klasycznej teorii ekonomii polega nie tyle na wynajdywaniu logicznych błędów w jej analizie, co na wykazaniu, że jej milczące założenia są spełnione tylko w rzadkich wypadkach albo nigdy, wskutek czego nie może ona rozwiązać zagadnień gospodarczych świata. Ale jeżeli naszemu centralnemu kierownictwu uda się doprowadzić całkowite rozmiary produkcji do poziomu możliwie najdokładniej odpowiadającemu pełnemu zatrudnieniu, to od tej chwili teoria klasyczna nabierze znowu mocy*⁵⁰⁹.

Teoria ordoliberalna widzi problem interwencjonizmu państwowego w inny sposób. W odróżnieniu od keynesizmu, uznaje działanie prawa Sada za prawidłowo opisujące działanie sił rynkowych, ale wyraża pogląd, że rynek pozostawiony sam sobie wykazuje stałą tendencję do samozniszczenia, m.in. poprzez swoją naturalną skłonność do tworzenia struktur monopolistycznych. Dlatego ordoliberalizm widzi potrzebę interwencji państwa, by wyznaczyło ono ramy instytucjonalno-prawne, które zapewnią ochronę dla wolnej konkurencji rynkowej. Poza określonymi sytuacjami państwo nie może ingerować w przebieg procesu gospodarczego. Interwencje te ordoliberalowie określają jako liberalne i z założenia mają być one zgodne z logiką rynku.

Wolna konkurencja rynkowa, zdaniem ordoliberalistów, pozwalała możliwie dużej części społeczeństwa na udział w rynku i jego dobrodziejstwach. Gwarantowała również społeczną sprawiedliwość i równą dystrybucję bogactwa w długim okresie. Preferowanym przez ordoliberalistów systemem gospodarczym jest wolnokonkurencyjny ład gospodarczy, którego zasady sformułował Eucken. Na płaszczyźnie teoretycznej udało mu się połączyć elementy teorii neoklasycznej

509 *Ibidem*, s. 346.

z myśleniem charakterystycznym dla niemieckiego historyzmu ekonomicznego. Zadaniem państwa w tej teorii jest prowadzenie w długim okresie skutecznej, spójnej i niezmiennej w kwestii założeń polityki gospodarczej, by zapewnić ochronę dla konkurencyjnego ładu gospodarczego. Ponadto, żeby zrealizować swoje cele, państwo tworzy odpowiednie, wolne od nacisków politycznych instytucje, jak również organizacje. Przykładem takiej instytucji w Niemczech jest Urząd Kartelowy. Państwo nie wyznacza celów w odniesieniu do polityki gospodarczej ani szczegółowych, ani ogólnych. Nie koncentruje również swoich wysiłków na osiąganiu określonych poziomów wskaźników makroekonomicznych, czy na rozwiązywaniu problemów, które oderwane są od całości życia gospodarczego. Polityka gospodarcza nie obejmuje wyłącznie działań mających na celu: poprawę sytuacji na rynku pracy, zwiększenie tempa wzrostu gospodarczego bądź obniżenie poziomu inflacji. Zdaniem ordoliberalistów, poprzez realizację jej celu głównego, ochronę konkurencyjnego ładu gospodarczego, pozostałe cele niejako realizują się w sposób samoczynny. Ordoliberaliści uważają, że dobra polityka gospodarcza jest także najlepszą polityką społeczną. Interwencjonizm państwowy ma w tej teorii ściśle określone granice, jak to wyraził Röpke w pracy pt. *Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart: Gospodarka rynkowa i nasz program gospodarczy przyjmuje z góry taki typ państwa, które dokładnie wie, gdzie przebiega granica pomiędzy tym, czym powinno się zajmować, a czym nie; państwo, które panuje w wyznaczonym obszarze z całym swoim autorytetem, ale powstrzymuje się od interwencji poza nim - jak energiczny sędzia podczas meczu, którego zadaniem nie jest ani udział w grze, ani wydawanie poleceń grającym. Jest on raczej bezstronny i wolny od zachowań korupcyjnych i pilnuje, aby zasady gry były przestrzegane. Takie właśnie jest państwo, bez którego prawdziwa i realna gospodarka rynkowa nie istnieje*⁵¹⁰.

Eucken pisał, że stwierdzenie Keynesa, o tym, iż świat nie jest rządzony odgórnie tak, by interesy prywatne i ogólne zawsze były ze sobą zbieżne, a egoizm nie zawsze prowadzi do powszechnej pomyślności, przeniknęło do polityki gospodarczej i stało się jej zasadą. Usprawiedliwiało ono keynesowski przymus ingerencji państwa w gospodarkę, by zestrzącać indywidualny interes z dobrem ogółu⁵¹¹. Jak pisze Keynes: *Poza koniecznością wprowadzenia centralnego kierownictwa w celu wzajemnego przystosowywania skłonności do konsumpcji i skłonności do inwestowania nie ma więcej powodów do uspołecznienia życia gospodarczego niż kiedykolwiek przedtem*⁵¹². Teoria przez niego sformułowana zanegowała jedno z podstawowych, milczących założeń ekonomii klasycznej o zgodności interesu prywatnego ze społecznym. Jak wspomniano wcześniej, Keynes nie odrzucał indywidualizmu, ale przyjął, że egoizm nie prowadzi do dobra wspólnego. Zasada użyteczności nie nakłada bowiem na nikogo żadnych zobowiązań, także i moralnych. Chciwość, pożydlwość i lęk przed niepewnym oraz pokusa nadużycia powodują, że gospodarka kapitalistyczna jest niezdolna do realizowania pełnego zatrudnienia, a podział bogactwa i dochodu jest dowolny i niesprawiedliwy⁵¹³. W cytowanej wcześniej pracy W. Kiwak postawiła pytanie, dlaczego Keynes traktował gospodarkę jako autonomiczną przestrzeń, wyizolowaną ze świata społecznego, dlaczego sądził, że sposoby kształtowania przez państwo życia gospodarczego, które było

510 W. Röpke, *The social crises...*, s. 190.

511 W. Eucken, *Die Grundsätze...*, s. 350.

512 J. M. Keynes, *Ogólna teoria...*, s. 346.

513 *Ibidem*, s. 340.

domeną inicjatywy prywatnej, nie wywrą wpływu na inne dziedziny aktywności ludzkiej? Dlaczego wreszcie kształtowanie przez państwo skłonności do konsumpcji nie wpłynie na zachowania i postawy ludzkie? W odpowiedzi stwierdza: *Keynesowi przeświecała myśl utylitarna i funkcjonalizm, który ustanawiał jako punkt odniesienia takie wartości, jakie są dogodne w danej sytuacji*⁵¹⁴.

Problem interesu indywidualnego i zbiorowego był także tematem rozważań Euckena. W pewnym fragmencie, cytowanej już pracy, stwierdził on, że im więcej władzy mają jednostki, tym większe jest niebezpieczeństwo konfliktu pomiędzy interesem indywidualnym a interesem ogółu. Dlatego, jego zdaniem, m.in. keynesizm przyjął założenie, że interes ogólny powinien być realizowany bezpośrednio przez warstwę przywódczą, która zajmuje się centralnym kierowaniem całym procesem gospodarczym i wydaje najważniejsze polecenia⁵¹⁵. Temu keynesowskiemu pogładowi Eucken sprzeciwił się, podając cztery argumenty. Po pierwsze, warstwa przywódcza w tego typu gospodarce jest niepoddana kontroli grupą dominującą i istnieją przesłanki do tego, by twierdzić, że realizuje ona swój własny interes, a więc własną wolę władzy. Po drugie, o ile istnieje, mimo wszystko, wola służenia interesowi ogółu, to jednak nie jest możliwe ustalenie, co nim tak naprawdę jest. Gdyby jednak udało się zdefiniować, czym jest ten interes ogółu, to można by dojść do konkluzji, że nie można go zrealizować w tego typu ustroju gospodarczym. Podając ostatni argument, Eucken stwierdził, że nawet gdyby pominięto wszystkie te krytyczne punkty, to i tak pozostałaby na końcu inna, zasadnicza słabość gospodarki centralnie kierowanej, a mianowicie taka, że eliminuje ona poważną siłę służącą interesowi ogółu. Tą siłą jest indywidualny interes ludzi i ich odpowiedzialność za własne czyny⁵¹⁶.

Popularne było w tamtym okresie porównywanie polityki sterowania gospodarką z pracą sygnalizacji świetlnej - czerwonego i zielonego światła. Eucken to porównanie uważał za kompletne nieporozumienie. Kierowanie ruchem drogowym nie jest trudne, ale w gospodarce chodzi, według niego, o coś o wiele bardziej skomplikowanego. Trzeba bowiem zestroić ze sobą nieskończenie wiele codziennych planów i działań. Używając metafory ruchu drogowego, pisał, że polega to na tym: *aby poruszający się ulicami ludzie i pojazdy współdziałały ze sobą harmonijnie, pokonując w ten sposób niedobór dóbr*⁵¹⁷. Owo harmonijne współdziałanie pojawiło się dla Euckena w konsekwencji urzeczywistnienia w praktyce polityki gospodarczej odpowiedniej formy ładu gospodarczego⁵¹⁸. Dla ordoliberalistów ład gospodarczy pozostaje w relacji współzależności z pozostałymi formami ładów: ładem politycznym, prawnym, społecznym, religijnym, itp. Współzależność ta powoduje, że istotną kwestią staje się stworzenie odpowiednich ogólnych warunków do tego, by każdy z ładów mógł prawidłowo funkcjonować. Jest to troska o wszechstronny rozwój człowieka i społeczeństwa, który wymaga uwzględnienia wielu czynników, czy istnienia i realizowania w praktyce takich wartości, jak: wolność, sprawiedliwość, odpowiedzialność. Niesie to konieczność koordynacji przez państwo poszczególnych decyzji polityczno-ekonomiczno-społecznych, a także umiejętności przewidywania skutków podjętych działań dla każdego z ładów.

514 W. Kiwak, *op. cit.*, s. 44.

515 W. Eucken, *Die Grundsätze...*, s. 359-361.

516 *Ibidem*, s. 362.

517 *Ibidem*, s. 156.

518 *Ibidem*, s. 355.

Interwencjonizm w stylu keynesowskim, według ordoliberalistów, prowadził w sposób nieunikniony do centralizmu i kolektywizmu, czyli ostatecznie do zmiany ustroju. Współistnienie rynku i interwencjonizmu traktowali oni jedynie jako stan przejściowy, natomiast dla Keynesa stan ten był normalny. *Centralne kierownictwo, niezbędne do zapewnienia pełnego zatrudnienia, będzie się oczywiście wiązało z prawdziwym rozszerzeniem tradycyjnych funkcji rządu*⁵¹⁹. To rozszerzenie funkcji rządu Keynes widział jako jedyny środek, który pozwoliłby uniknąć zniszczenia obecnych form gospodarki w całości. Było ono także warunkiem pomyślnego funkcjonowania inicjatywy indywidualnej⁵²⁰. Dla Keynesa interwencjonizm państwowy miał na celu regulację indywidualnej działalności gospodarczej, nie stawiając obywatelom prawie żadnych wymogów. *Jeżeli popyt efektywny będzie odpowiedni, to wystarczą przeciętne uzdolnienia i przeciętne szczęście*⁵²¹. Różnorodność metod interwencjonizmu, jakie proponował keynesizm, w tym także uspołecznienie inwestycji otwierały drogę różnym mieszanym formom własności.

*Pod paru innymi względami wnioski płynące z mojej teorii są umiarkowanie konserwatywne, jak pisze Keynes. Mimo że wskazuje ona na żywotne znaczenie wprowadzenia pewnego centralnego kierowania w sprawach, które dzisiaj są pozostawione inicjatywie indywidualnej, to jednak przewiduje, że wiele dziedzin działalności gospodarczej będzie funkcjonowało bez zmiany. Państwo będzie musiało wywierać wpływ na kształtowanie się skłonności do konsumpcji częściowo przez system podatkowy, częściowo może za pomocą innych środków. (...) Dlatego uważam, że jedynym środkiem zapewniającym przybliżenie się do stanu pełnego zatrudnienia okaże się uspołecznienie inwestycji w dość szerokim zakresie, chociaż nie musi to wykluczać wszelkiego rodzaju kompromisów i różnych sposobów współdziałania władz publicznych z inicjatywą prywatną*⁵²².

Eucken poddał krytyce opinię Keynesa o potrzebie interwencji państwa, by w sytuacji notorycznego braku nowych inwestycji, wskutek zmniejszenia się możliwości inwestycyjnych, uniknąć stałej depresji. Środkami używanymi do tego celu miały być: niskie stopy procentowe, ekspansja kredytowa, zamówienia publiczne, deficyt budżetowy czy tworzenie nowych miejsc pracy. *Ta opinia, którą można znaleźć już u Sismondiego (...) daje podstawę do sformułowania polityczno-ekonomicznego postulatu, co - jak wiadomo z sukcesem uczynili Keynes i szkoła keynesowska. (...) Gdyby to wyjaśnienie było prawidłowe, znikłyby nieuchronnie szanse inwestycyjne, a jedynym ratunkiem byłoby dokończenie przez państwo tego, co wcześniej zaczęli przedsiębiorcy, ale sytuacja byłaby prawie beznadziejna. Państwowe inwestycje mogą bowiem sprawić, że zostanie użytych więcej środków produkcji i siły roboczej, a państwo nie jest w stanie, jak pokazaliśmy w innym miejscu, odpowiednio dobierać proporcji*⁵²³.

W dalszym fragmencie Eucken stwierdził, że taki sposób postępowania zmuszałby ludzi do niezrównoważonych inwestycji, a ich wysiłki nie doprowadziłyby do poprawy zaopatrzenia w dobra konsumpcyjne. Euckena nie przekonywało keynesowskie wyjaśnienie przyczyny spadku skłonności do inwestowania. Uważał

519 J. M. Keynes, *Ogólna teoria zatrudnienia...*, s. 347.

520 *Ibidem*, s. 347.

521 *Ibidem*, s. 348.

522 J. M. Keynes, *Ogólna teoria...*, s. 345 i 346.

523 W. Eucken, *Die Grundsätze...*, s. 286.

on, że nie żyjemy w świecie gospodarczo nasyconym, a możliwości inwestowania będą istnieć tak długo, jak długo ludzie będą dotkliwie odczuwać niedobór dóbr. Przyczyną niedoinwestowania, według Euckena, była niewłaściwa relacja pomiędzy cenami środków produkcji i siły roboczej, a cenami produktów, która nieprawidłowo odzwierciedla stosunki niedoboru i przeszkadza rozwojowi inwestycji. Jako przykłady podał sytuację, w której w gospodarce ceny środków produkcji były zawyżane przez kartele albo, gdy wskutek interwencji państwa płace ustalano na wysokim poziomie. Inną przyczyną niechęci do inwestycji tkwi, jak pisał Eucken, w braku konsekwencji polityki gospodarczej, która zmusza przedsiębiorców do realizowania tylko takich inwestycji, które dzięki bardzo wysokiej rentowności szybko zwróciły zainwestowany kapitał. W konsekwencji, liczba zaplanowanych i zrealizowanych inwestycji była bardzo ograniczona. Jedynie ustrój oparty na konkurencji z poprawnie działającym mechanizmem cenowym i konsekwentna polityka gospodarcza są w stanie dokonać właściwego i trwałego zbilansowania inwestycji⁵²⁴.

Interwencjonizm państwowy stanowi w keynesizmie środek do osiągnięcia zasadniczego celu, jakim jest eliminacja bezrobocia, nawet za cenę wzrostu inflacji. Dla ordoliberalistów inflacja jest jednym z największych zagrożeń dla stabilności systemu wolnorynkowego. Röpke podkreślał wielokrotnie, że inflacja spowoduje ograniczenie wolności społecznej. Co ciekawe, Keynes zupełnie inaczej postrzegał tę sytuację. W pewnym fragmencie *Ogólnej teorii* podkreślił, że pomimo tego, iż jemu współczesne autorytarne systemy państwowe rozwiązują zagadnienie bezrobocia kosztem wydajności i wolności, może udałoby się, dzięki właściwej analizie zagadnienia, znaleźć sposób, by zachować przy tym i wydajność, i wolność⁵²⁵.

2.2.2.3. Zastrzeżenia w stosunku do modelu keynesowskiej polityki gospodarczej

Eucken oceniał Keynesa jako jednego z optymistów, wierzących w lepszych, altruistycznych ludzi, którzy mogliby kierować ciałami samorządowymi czy związkami zawodowymi. Stwierdził jednak, że podobne nadzieje żywili i zwolennicy centralnego zarządzania. Stawia w tym miejscu pytanie, w jaki sposób i skąd mieliby się wziąć owi lepsi, altruistyczni ludzie, skoro jednocześnie stwarza się warunki, które nie czynią ich lepszymi? Zwrócił uwagę również na to, że ludzie, którymi się rządzi w gospodarce centralnie zarządzanej, stają się coraz bardziej uzależnieni. Z doświadczenia historycznego stwarzało to dla niego ogromne niebezpieczeństwo, które polegało na tym, że kierujących skorumpuje władza, a rządzonych uzależnienie⁵²⁶.

524 Zob. W. Eucken, *Die Grundsätze...*, s. 288-289.

525 *Ibidem*, s. 348.

526 *Ibidem*, s. 364.

Ordoliberalowie, a szczególnie Röpke, bardzo krytycznie oceniali keynesowskie państwo dobrobytu⁵²⁷. Moralność tego państwa ukazał on, opisując sytuację polityka, który okrada przysłowiowego Pawła, by zapłacić Piotrowi. Państwo to okrada prawie wszystkich i płaci prawie każdemu, tak więc nikt naprawdę nie wie, czy na końcu tej gry jest zwycięzca, czy przegranym⁵²⁸.

Podczas gdy ordoliberalowie bardzo negatywnie wypowiadali się na temat wpływu monopolu na gospodarkę, keynesizm uznawał je za trwałe i naturalny element współczesnej gospodarki. Keynes nie zalecał podejmowania żadnych działań ograniczających wpływ monopolu na gospodarkę ani na przebieg procesów inwestycyjnych. Państwo keynesowskie dozwala tym instytucjom na funkcjonowanie z tego powodu, że prowadzona przez nie polityka koniunkturalna potrzebuje precyzyjnych informacji o stanie gospodarki. Eucken na podstawie doświadczeń niemieckich pisał, że: *Keynes i inni wierzyli, że uznanie półautonomicznych korporacji w ramach państwa oznacza postęp. On i inni wierzyli, że te korporacje i grupy będą służyły dobru wspólnemu. Niemieckie doświadczenia nie potwierdzają tej nadziei - ani doświadczenia z sektora górnictwa węglowego, ani te późniejsze z narodowosocjalistycznymi przymusowymi korporacjami. Egoizm grupowy wykazuje skłonność do rozrastania się, ponieważ grupy te posiadają władzę. Działacze w walce z innymi grupami i państwem reprezentują interesy swojej grupy oraz to, co uważają oni za niego, niestety nie są to interesy ogółu. (...) W tej sytuacji zachodzi konieczność walki pomiędzy grupami. Błędem tego rozwiązania*

527 Termin keynesowskie państwo dobrobytu nie pojawia się wprost w cytowanych tekstach Röpkego. Pojęcie to upowszechniło się w ekonomii na określenie na rozbudowanego systemu socjalnego w krajach, w których od lat 50. do lat 70. dominowała w polityce gospodarczej doktryna keynesowska. W literaturze istnieje niesłuszna zresztą tendencja do przedstawiania Keynesa jako ojca państwa dobrobytu, gdyż nie ma na to zbyt wiele dowodów. Röpke zauważa, że z doktryny keynesowskiej wypływa przesłanie mogące być wsparciem dla funkcjonowania państwa dobrobytu. Chodzi o to, że redystrybucja dochodu zwiększa całkowitą konsumpcję i redukuje oszczędności, przez co staje się to najlepszym środkiem do zapewnienia pełnego zatrudnienia, zob. W. Röpke, *A humane economy...*, s. 153 i dalsze. W praktyce przyjęto założenie, że stymulowanie koniunktury gospodarczej poprzez wydatki państwa (w tym związane z programami społecznymi) doprowadzi do podniesienia tempa wzrostu gospodarczego i zwiększy poziom zatrudnienia. Röpke wspomina państwa skandynawski i angielski model Wiliama Beveridge'a, którego elementy zostały zawarte w „Raplocie Beveridge'a” z 1942 roku. Jego głównymi elementami były: zasiłek rodzinny, kompleksowa opieka zdrowotna i polityka pełnego zatrudnienia. Model ten był finansowany z podatków, podlegał centralnej administracji i obejmował swoim zasięgiem każdego obywatela. Jego celem było wyeliminowanie ryzyka ubóstwa, na ten temat patrz szerzej: W. B. Beveridge, *Social insurance and Allied Services*, HMSO, London 1942. G. Esping-Andersen dokonał podziału państw dobrobytu na trzy grupy. Pierwsza grupa obejmuje liberalne państwo opiekuńcze, którego przykładem jest USA, Kanada i Australia. Pomoc socjalna w tym modelu jest bardzo ograniczona i jest przyjmowana przez ludzi o niskich dochodach. Do drugiej grupy zaliczono konserwatywne państwo opiekuńcze reprezentowane przez Niemcy, Austrię, Francję i Włochy. Na jego ukształtowanie się wpłynął socjalizm oraz kościół, który przyjął państwo opiekuńcze jako instytucję pomocniczą. Trzecim wyróżnionym typem było socjaldemokratyczne państwo opiekuńcze urzeczywistnione przez kraje skandynawskie. Państwo w tym modelu obejmuje ochroną każdego obywatela. Koszty utrzymywania tego państwa są bardzo wysokie. Na ten temat patrz szerzej: G. Esping-Andersen, *Trzy światy kapitalistycznego państwa dobrobytu*, Difin, Warszawa 2010.

528 Zob. W. Röpke, *A humane economy...*, s. 165.

było to, że nie dostrzeżono niebezpieczeństwa anarchii grupowej. Rozwój sytuacji w Niemczech powinien być dać wiele okazji do tego, by nauczyć się, co znaczy anarchia grupowa⁵²⁹.

W innym miejscu, cytując fragment pracy Keynesa pt. *Das Ende des Laissez-faire*, w której Keynes wyraził nadzieję, że drogą postępu gospodarczego jest rozwój i uznawanie półautonomicznych, kierujących się dobrem wspólnym korporacji w ramach państwa, Eucken dodał swój komentarz. *Zdziwienie budzi fakt, że Keynes zdecydował się zaproponować takie formy ustrojowe, co do których nauka od dawna wie, że w ich ramach proces gospodarczy osiąga jedynie chwilowy stan równowagi i wykazuje tendencję do nierównowagi*⁵³⁰.

Zdaniem Euckena, korporacje, które zaczynają dominować w gospodarce, nieuchronnie zdobywają wielkie polityczne wpływy w kraju, uniemożliwiając przez to państwu efektywne sprawowanie nadzoru nad monopolami. Polityka gospodarcza, według niego, powinna zwracać się w pierwszym rzędzie, nie tyle przeciw nadużyciom popełnianym przez istniejące dominujące korporacje, ale w ogóle przeciw ich powstawaniu⁵³¹. Problem dominacji w sferze gospodarczej istniał, zdaniem Euckena, od zawsze, zmieniał tylko swoją postać. Nadmiar władzy gospodarczej, rozumianej przez niego jako władza poszczególnych firm, koncernów, karteli, centralnych ośrodków planowania, konfederacji pracodawców i związków zawodowych, był charakterystyczny dla dotychczasowego rozwoju gospodarki. Naczelną i niejako świętą zasadą państwa prawa jest to, by wolność i sfera wolności indywidualnego obywatela była zabezpieczona przed zagrożeniem mogącym pojawiać się ze strony innych obywateli oraz tym, które może pojawić się ze strony państwa, a więc pewnym przymusem stosowanym przez państwowe organy administracyjne⁵³². Na rynkach monopolistycznych, bądź częściowo monopolistycznych oraz oligopolistycznych, ceny nie spełniają swojej funkcji albo pełnią ją w sposób niedostateczny - twierdził Eucken. Gospodarka, która coraz bardziej nasycona zostaje takimi tworami, musiała stać się podatna na kryzysy i niestabilna⁵³³.

Kolejnym zarzutem, wysuwany przez ordoliberalistów pod adresem keynesizmu, był cel samej teorii. Uważali oni, że celem teorii nie powinna być walka z bezrobociem czy doraźne rozwiązywanie jakiegoś problemu w gospodarce, ale stworzenie takiego systemu gospodarczego, który zapewniłby gospodarce zrównoważony rozwój w długim okresie. Röpke stwierdził, że w *praktyce nie ma takiej sytuacji, w której występuje pełne zatrudnienie. (...) Jesteśmy zdania, że problem równowagi ekonomicznej może być rozwiązany w ramach dla nas ustanowionych, jeśli chcemy zachować istotę naszego systemu gospodarczego. W przeciwieństwie do tego, szkoła „pełnego zatrudnienia za wszelką cenę”, przy udziale „inżynierów*

529 W. Eucken, *Die Grundsätze...*, s. 171.

530 *Ibidem*, s. 244.

531 *Ibidem*, s. 172.

532 *Ibidem*, s. 175.

533 W. Eucken, *Czemu służy ekonomia polityczna?*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idee ordo...*, s. 33, W. Eucken, *Nationalökonomie wozu?*, Klett-Cotta, 5. Auflage, Stuttgart 2005, s. 55-87.

cyklu koniunkturalnego” - jak ich nazywamy, jest zdeterminowana by przejąć sterowanie procesem gospodarczym w kwestii, która zagraża istocie naszego systemu gospodarczego, jak wierzymy, nigdy nie osiągając swoich celów⁵³⁴.

Teoria keynesowska powstała w reakcji na wielki kryzys ekonomiczny i jej celem miało być usunięcie jego skutków w postaci: wysokiej stopy bezrobocia, spadku stopy życiowej społeczeństwa czy spadku zysków przedsiębiorstw. Natomiast, jak zauważyli ordoliberalistowie, teoria ta nie zajmowała się usunięciem przyczyn kryzysu, a istotna rola w doprowadzeniu gospodarki do stanu pełnego zatrudnienia, jaką przypisywano inwestycjom, nie była dla nich oczywista. Eucken, we wspomnianej już pracy, przeprowadził krytyczną analizę polityki pełnego zatrudnienia. Dostrzegł, że polityka gospodarcza stała się dziedziną, w której przeprowadza się różne próby, łączące się w jeden eksperyment. W tym kontekście wymienił także keynesowską politykę pełnego zatrudnienia, wyrażając obawę, czy aby nie nazbyt pochopnie i bezrefleksyjnie wprowadza się takie rozwiązania do praktyki gospodarczej⁵³⁵. Na wstępie rozdziału, który dotyczył tego tematu, stwierdził, że Keynes był jedną z osób, która niejako „po omacku” poszukiwała różnych dróg dających możliwość połączenia wolności i centralnego planowania⁵³⁶. Podobnie do Keynesa - Eucken ocenia bezrobocie, szczególnie masowe. Jest to dla niego oznaką niewłaściwej polityki gospodarczej. Natomiast polemizuje z popularną wówczas tezą mówiącą o tym, że osiągnięcie stanu pełnego zatrudnienia jest głównym problemem polityki gospodarczej: *Nasze społeczne sumienie nie pozwala nam tolerować masowego bezrobocia, a i racja stanu wymaga tego samego. Jeśli miliony ludzi nie mają pracy nie z własnej winy, to jest to wyraźny znak, że sterowanie procesem gospodarczym jest niedostateczne. Tego zdania nie można jednak odwrócić: pełne zatrudnienie nie oznacza zadowalającego rozwiązania kwestii ładu gospodarczego. (...) Także politycy sprzyjający polityce pełnego zatrudnienia myślą wybiórczo, podnosząc tylko jeden z aspektów zagadnienia. W ten sposób polityka gospodarcza jest odwodzona od jej istotnego celu, tj. dostatecznego zaopatrzenia w dobra konsumpcyjne*⁵³⁷. Aby sterowanie procesem gospodarczym było skuteczne, potrzeba ładu, który dysponowałby czymś w rodzaju efektywnej „maszyny liczącej” i wskaźnika niedoboru⁵³⁸. Eucken zauważa, że prowadzona w tamtym okresie polityka pełnego zatrudnienia marginalizowała znaczenie owego wskaźnika. Pozwalało to początkowo, jego zdaniem, na szybkie osiągnięcie pełnego zatrudnienia. Z czasem jednak pojawiały się tego konsekwencje w postaci: powstania „wąskich gardeł”, braków w zaopatrzeniu w środki produkcji, nierównowagi na rynkach dewizowych i licznych rynkach towarowych oraz obniżenia poziomu życia⁵³⁹. Polityka gospodarcza nie spełniała tutaj swojego celu - dostatecznego zaopatrzenia w dobra konsumpcyjne. Poważnym problemem była dla Euckena odpowiednia dystrybucja inwestycji na określone cele. Wymienił on w tym kontekście przykłady przypadkowego inwestowania w zakresie robót drogowych, czy chociażby górnictwa, których konsekwencjami były: zaskakujące dysproporcje, brak ważnych środków

534 W. Röpke, *The social crises...*, s. 170-171.

535 Zob. W. Eucken, *Grundsätze...*, s. 57.

536 *Ibidem*, s. 140.

537 *Ibidem*, s. 141.

538 Autorka nie spotkała się w pracach Euckena z definicją owego wskaźnika niedoboru ani określenia z jakich elementów miałby się on składać. Stanowi to utrudnienie oceny dorobku tego ekonomisty.

539 *Ibidem*, s. 141-142.

produkcji, kulejący handel zagraniczny i pogarszające się zaopatrzenie w środki produkcji. Właściwie rozumiana polityka gospodarcza polega, zdaniem Euckena, na odpowiednim sterowaniu procesem gospodarczym i związanym z nim pełnym zatrudnieniem. Polityka pełnego zatrudnienia, połączona z ekspansją kredytową, niszczy natomiast mechanizm cenowy, powodując jego dysfunkcję - zamrażanie lub wzrost cen. Nierównowaga na różnych rynkach, jaka powstaje w wyniku jej prowadzenia, jest, według niego, niebezpieczna i może prowadzić w kierunku centralnego kierowania⁵⁴⁰.

Röpke zaś zwrócił uwagę na fakt, że nie można osiągnąć jednocześnie trzech celów - stabilizacji cen, pełnego zatrudnienia i stabilnego poziomu płac. W każdej, rozważanej możliwej kombinacji celów trzeba poświęcić jeden z nich. Tak więc, można starać się zrealizować cel pełnego zatrudnienia i stabilizacji cen, ale płace ulegną wzrostowi. Inną możliwością jest osiągnięcie stabilizacji cen i płac, ale bez osiągnięcia pełnego zatrudnienia⁵⁴¹.

Chociaż w prowadzonych rozważaniach koncentrujemy się na krytyce Keynesa w pracach Euckena i Röpkego, warto dodać jeszcze kilka uwag o stosunku ordoliberalizmu do keynesowskiej polityki koniunkturalnej. Na podstawie przeprowadzonych studiów literaturowych można wysunąć wniosek, że ordoliberalizm dystansuje się wobec stosowania przez państwo polityki koniunkturalnej, w tym szczególnie polityki typu keynesowskiego. Jak wspomniano wcześniej, Röpke przez pewien okres był zwolennikiem takiej polityki, czemu dał wyraz w pracy z 1932 roku pt. *Krise und Konjunktur*. Można w niej znaleźć wiele wspólnych obszarów z keynesowską polityką cyklu koniunkturalnego⁵⁴². Jego zainteresowania mogły mieć związek z problemami, jakie przyniósł Wielki Kryzys i próbą znalezienia rozwiązania, które zapobiegłoby podobnym sytuacjom w przyszłości. Z biegiem lat, w jego poglądach nastąpiła jednak diametralna zmiana i wycofał się ze swoich interwencjonistycznych poglądów.

Wyjątkiem w tym zakresie był Müller-Armack. W latach 20. opublikował prace, w których zajmował się problematyką teorii i polityki koniunkturalnej, podobnie jak Röpke, w kontekście Wielkiego Kryzysu i związanego z tym pogorszenia warunków życia ludności⁵⁴³. Müller-Armack był pod dużym wrażeniem teorii cykli koniunkturalnych Schumpetera i podobnie jak on widział banki, jako przyczyny pojawiających się kryzysów⁵⁴⁴. W czasie ożywienia gospodarczego banki udzielają przedsiębiorcom kredytów na inwestycje, których oprocentowanie jest niższe niż realna stopa procentowa. Gdy oprocentowanie kredytów rośnie, projekty inwestycyjne tracą swoją rentowność. Müller-Armack zalecał w takiej sytuacji

540 *Ibidem*, s. 142-144.

541 Zob. W. Röpke, *A humane economy...*, s. 211.

542 Patrz: *Ibidem*, s. 119-120.

543 Wśród jego publikacji dotyczących tej tematyki szczególne miejsce zajmowała wydana w 1926 roku rozprawa habilitacyjna zatytułowana - *Ökonomische Theorie der Konjunkturpolitik*. Była ona jedną z pierwszych prac poruszających kompleksowo problematykę wahań koniunktury. Inne pozycje tego ekonomisty wymienia: R. Ptak, *Vom Ordoliberalismus zur Sozialen Marktwirtschaft. Stationen des Neoliberalismus in Deutschland*, Leske + Budrich, Opladen 2004, s. 45.

544 Zob. R. Kowitz, Alfred Müller-Armack. *Wirtschaftspolitik als Berufung. Zur Entstehungsgeschichte der Sozialen Marktwirtschaft und dem politischen Wirken des Hochschullehrers*, Köln 1998, s. 151.

wzmocnienie interwencji państwa, która miałaby polegać nie na zniesieniu mechanizmu rynkowego, ale na jego korygowaniu. Chodziło mu o prowadzenie przez państwo koniunkturalnej polityki dyskontowej regulującej poziom stóp procentowych. Szczególna rola stabilizowania poziomu oprocentowania w tym zakresie przypadłaby polityce pieniężnej i fiskalnej. Pojawianie się kryzysów i zmiany koniunktury były dla niego nieuniknione i stanowiły immanentną cechę kapitalizmu⁵⁴⁵. W odróżnieniu od Euckena, pozostawał zdystansowany wobec liberalnego ładu Republiki Weimarskiej. Był natomiast zdania, że rozwiązanie problemu stabilizacji poziomu stóp procentowych można odnaleźć na drodze, którą poszły faszystowskie Włochy. W 1926 roku zamknięto tam banki prywatne, przez co państwo uzyskało całkowitą kontrolę nad organizacjami kredytowymi⁵⁴⁶.

Wünsche utrzymuje, że i sam Erhard posiadał swoją wizję polityki koniunkturalnej. Nie ma na to jednak żadnych dowodów w postaci opublikowanych wypowiedzi, czy artykułów autorstwa Erharda. Z powodów światopoglądowych - jak twierdzi Wünsche - Erhard odrzucał keynesowską politykę koniunkturalną i nie zajmował się też analizami jego koncepcji teoretycznej. Niektórzy widząc ambiwalentny stosunek Erharda do teorii Keynesa twierdzili, że nie przeprowadził on jej analizy albo, że w ogóle jej nie rozumiał. Wiemy jednak, że Erhard interesował się na początku lat 30. XX wieku problemami makroekonomicznie zorientowanej polityki antykryzysowej. Przedmiotem jego analizy były działania polityki gospodarczej, które mogłyby spowodować zwiększenie rozmiarów popytu w gospodarce, a w konsekwencji zapobiegłyby one pojawianiu się kryzysów o charakterze koniunkturalnym. Erhard uznawał zalecenia Keynesa w zakresie polityki pieniężnej i kredytowej za przydatne w sytuacji, gdy zachodzi konieczność uporania się z głębokim kryzysem gospodarczym. Jednakże sterowanie gospodarką od strony popytu nie było dla niego skuteczną metodą polityki antykryzysowej, gdyż nie zapewniała ona stabilnego i długotrwałego rozwoju gospodarczego⁵⁴⁷. Starał się wykazać, że w wolnym społeczeństwie wzrost gospodarczy jest wynikiem decyzji obywateli, którzy sami decydują, czy chcą więcej pracować kosztem czasu wolnego, czy odwrotnie. Rząd federalny musi respektować tego rodzaju decyzje i nie ma prawa w nie ingerować. Odnosnie do polityki antycyklicznej państwa zwracał uwagę na ograniczone możliwości jej zastosowania. Państwo nie może według niego uzależniać wypłat wynagrodzeń od aktualnej sytuacji koniunkturalnej, ani też realizować wydatków inwestycyjnych dostosowanych do bieżącej koniunktury. Nie ma ono także kompetencji do samowolnych zmian politycznych priorytetów ustalonych w demokratycznym procesie decyzyjnym i żadne względy wynikające z bieżącego kształtowania się koniunktury nie mogą tego usprawiedliwić. Erhard upatrywał przyczyny kryzysu gospodarczego w poprzedzającej go fazie rozkwitu. Wtedy, jego zdaniem, pojawia się niebezpieczeństwo, że pojawią się zdolności produkcyjne, które przekraczają swymi rozmiarami istniejący długookresowy popyt rynkowy. Nie odpowiadają rzeczywistości, ale raczej zawyżonym oczekiwaniom, co do przyszłego zbytu. Polityka koniunkturalna, według niego, powinna rozpoczynać

545 *Ibidem*, s. 154 oraz R. Ptak, *op. cit.*, s. 46-47.

546 *Ibidem*, s. 161-163.

547 Interesujące jest jednak, że w czasie przeżywania przez Niemcy pierwszej powojennej recesji, Erhard nie chciał wyrazić zgody na zwiększenie wydatków budżetowych i był zdecydowanym przeciwnikiem stosowania w tym przypadku polityki typu keynesowskiego. Będzie o tym szerzej mowa w rozdziale III.

się już w pierwszym momencie pojawienia się oznak rozkwitu. Ożywienie gospodarki powinno być sygnałem do wykorzystywania instrumentów polityki pieniężnej i kredytowej, by chłodzić gospodarkę. Stosowanie tych instrumentów w fazie kryzysu, jak proponował Keynes, było nieefektywne i nie przynosiło, w opinii Erharda, spodziewanych rezultatów⁵⁴⁸.

Sukces prowadzonej przez niego polityki gospodarczej doprowadził go w pewnym momencie do przekonania, że udało mu się przezwyciężyć stare prawo cykli koniunkturalnych. (...) *w ciągu tych prawie dziewięciu lat, kiedy to ponosiłem odpowiedzialność za niemiecką politykę gospodarczą, udało się jednak ten uporczywy rytm wyeliminować i poprzez utrzymujący się stały wzrost gospodarki powiązać pełne zatrudnienie z utrzymaniem dobrej koniunktury. Z tego względu chyba są zrozumiałe także moje dążenia i moja nadzieja, że polityka gospodarcza i teoria ekonomii, potrafią znaleźć odpowiednie rozwiązania dla przezwyciężenia problemu cykli koniunkturalnych*⁵⁴⁹. Erhardowi wydawało się, że przezwyciężenie to dokona się poprzez bezwzględne zachowywanie zasady konkurencji, za które odpowiedzialne byłoby państwo. Istotną rolę w tym zakresie odgrywać powinna jego zdaniem ustawa kartelowa, nazywana przez niego „niezbędną ustawą zasadniczą gospodarki”⁵⁵⁰. Jeżeli państwo nie wywiąże się z tego zadania, to przestanie istnieć społeczna gospodarka rynkowa. Na mocy warunku istnienia wolnej konkurencji żadnemu obywatelowi nie wolno przekazać władzy, która pozwalałaby mu na naruszanie prawa do indywidualnej wolności innych lub ograniczania jej w imię fałszywie pojmowanej wolności własnej. Drogą do osiągnięcia celu erhardowskiej polityki gospodarczej - dobrobytu dla wszystkich (*Wohlstand für Alle*) jest dobrobyt przez konkurencję (*Wohlstand durch Wettbewerb*)⁵⁵¹.

Wysunięte przez Euckena i Röpkego zarzuty względem teorii Keynesa mogą wywoływać polemikę. Obaj niemieccy uczeni przeszli ewolucję swojego stosunku do keynesizmu - rozpoczynając od aprobaty, a kończąc na ostrej krytyce. Wśród innych niemieckich naukowców, o czym wspomniano wcześniej, pojawiały się również postawy krytyczne czy uwagi pod adresem tej teorii. Miało to z pewnością wpływ na ukształtowanie się w Niemczech klimatu intelektualnego niechętnego przyjęciu idei keynesowskich *sensu stricte*.

Pozytywnym aspektem przytoczonej krytyki Keynesa w pracach Euckena i Röpkego bez wątpienia była próba dostrzeżenia przez obu ekonomistów słabych czy kontrowersyjnych stron tej teorii, a także poszukiwanie odpowiedzi na pytanie o konsekwencje stosowania jej w polityce gospodarczej. Jak pisał francuski ekonomista F. Batistat: *W ekonomii każdy czyn, zwyczaj, prawo lub instytucja nie pociąga jednego, a wiele następstw. Z nich jedne są natychmiastowe - te widać, inne pojawiają się stopniowo - tych nie widać. Dobrze, kiedy możemy je przewidzieć. Między złym a dobrym ekonomistą jest tylko jedna różnica: pierwszy dostrzega i bierze pod uwagę skutki widoczne i bezpośrednie, drugi przewiduje również odległe*⁵⁵². Właśnie owa umiejętność i zdolność przewidywania skutków

548 Zob. H. F. Wünsche, *Ludwiga Erharda...*, s. 116-124.

549 L. Erhard, *Dobrobyt...*, s. 19-20.

550 L. Erhard, *Wohlstand...*, s. 9.

551 *Ibidem*, s. 9.

552 F. Batistat, *Co widać i czego nie widać*, DEXTRA, Lubin, Rzeszów 2003, s. 13.

obecnych działań, poszerzenie analizy ekonomicznej o czynniki kulturowe, społeczne, etyczne czy uwarunkowania historyczne były cennym wkładem, jaki ekonomia niemiecka wniosła w rozwój teorii ekonomii XX wieku.

Wnioski dla analizy empirycznej

Ordoliberalizm i keynesizm to dwie teoretyczne koncepcje, które wywarły największy wpływ na politykę gospodarczą powojennych Niemiec. Na pierwszy rzut oka obie teorie wydają się mieć pewne punkty wspólne, jak chociażby przekonanie o ograniczonej skuteczności i zdolności wolnego rynku do sprawiedliwej alokacji. W literaturze przedmiotu pojawiają się opinie zwracające uwagę na to, że różnice ontologiczne pomiędzy obiema teoriami są tak duże, że analiza porównawcza kierunku o charakterze filozoficznym z kierunkiem ekonometrycznym może być ryzykowna, podobnie jak porównywanie jabłek z pomarańczami⁵⁵³. Pojawiają się też i inne głosy, podkreślające, że koncepcje te wzajemnie uzupełniają się ze względu chociażby na horyzont czasowy, którego dotyczą⁵⁵⁴.

Głębsza analiza obu teorii, jaka została zaprezentowana w tej części pracy, pokazuje, że pomiędzy obu koncepcjami można wskazać na tyle istotne różnice, że pozwala to uznać je jako sprzeczne ze sobą. Ordoliberalizm to filozoficzna koncepcja ładu gospodarczego. Keynesizm jest natomiast modelem posiadającym określone założenia, formuły i metodologię ilościową.

Podstawowe przesłanie doktryny keynesowskiej dotyczy przekonania, że leseferystyczna gospodarka kapitalistyczna może znaleźć się w stanach równowagi, które odznaczają się bezrobociem przymusowym. Mechanizm rynkowy nie zapewnia takiego poziomu inwestycji, który gwarantowałby popyt powodujący pełne wykorzystanie wszystkich czynników produkcji. Potrzebna jest zatem interwencja państwa, które w ramach prowadzonej polityki, powinno dokonywać stałej, aktywnej interwencji w gospodarkę, by regulować łączny popyt, a przez to doprowadzić do osiągnięcia stanu pełnego zatrudnienia.

Natomiast ordoliberalizm wywodzi się z nurtu neoliberalnego, uznaje prawo J. B. Saja jako poprawnie opisujące działanie gospodarki i mechanizmu alokacyjnego. Przedstawiciele tego kierunku zauważają jednak, że gospodarka pozostawiona sama sobie wykazuje niezmienną tendencję do samozniszczenia m.in. wskutek procesu monopolizacji. Dlatego konieczna jest obecność państwa stojącego na straży wolnokonkurencyjnego ładu gospodarczego, który umożliwia podmiotom wolny dostęp do rynku i udział w procesie gospodarowania.

Keynesizm przyjmuje założenie, że interes prywatny nie jest zgodny z interesem społecznym, co uzasadnia potrzebę ingerencji państwa w gospodarkę. Ordoliberalizm natomiast uznaje za uprawnione jedno z najważniejszych założeń ekonomii neoklasycznej mówiące o tym, że interes prywatny jest zgodny z interesem społecznym.

553 Zob. J. Ritterhausen, *The Postwar West German Economic Transition: From Ordoliberalism to Keynesianism*, IWP Discussion Paper no 2007/1, January 2007, Köln, s. 20.

554 Zob. m.in. P. Pysz, *Klasyki ordoliberalizmu i społecznej gospodarki rynkowej*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idea ordo i społeczna...*, s. 15.

Polityka gospodarcza według koncepcji ordoliberalnej to przede wszystkim polityka ładu. Jej celem jest długookresowe tworzenie wolnokonkurencyjnego ładu gospodarczego. Natomiast keynesizm preferuje politykę procesu charakteryzującą się krótkookresowością. Jej celem jest ingerencja w proces gospodarczy na podstawie zaobserwowanych symptomów.

W pewnych ściśle określonych warunkach i na pewnych zasadach państwo, według ordoliberalistów, może czasowo dokonywać interwencji w proces gospodarowania. Interwencje te muszą być jednak zgodne z logiką funkcjonowania rynku i mają na celu jedynie poprawę skuteczności jego działania, wspieranie konkurencji, a nie kompleksową kontrolę. Chodzi tu w szczególności o takie sytuacje, które wskutek zmian strukturalnych powodują długookresowe pogorszenie środowiska wolnej konkurencji. Rola państwa polegałaby na takiej pomocy, która przyspieszyłaby osiągnięcie nowego poziomu równowagi i redukcji kosztów społecznych. Przykładem takiej interwencji mogłyby być oddziaływania mające na celu powiększenie liczby podmiotów uczestniczących w grze rynkowej czy motywowanie pracowników zakładu zagrożonego bankructwem do wcześniejszego myślenia o przekwalifikowaniu się⁵⁵⁵.

W doktrynie keynesowskiej wizja aktywności państwa jest inna - to państwu przypada główna odpowiedzialność za wyznaczanie celów dla polityki gospodarczej i jej prowadzenie. Celem tej polityki jest osiągnięcie stanu pełnego zatrudnienia poprzez pobudzanie globalnego popytu.

Doktryna ordoliberalna i keynesowska realizują inne systemy wartości społecznych. Centralną kategorią opartego na zasadach etyki chrześcijańskiej ordoliberalizmu jest wolność jednostki wraz z odpowiedzialnością za siebie i społeczeństwo. Rozwinięciem kategorii wolności jest w tej doktrynie praca ludzka i oszczędzanie. Zalecenia keynesizmu można w pewnym stopniu interpretować jako przeciwstawianie się tym wartościom (szczególnie jeśli chodzi o kwestię oszczędzania i odpowiedzialności za siebie i społeczeństwo) poprzez koncentrację i zachęcanie m.in. do konsumpcji, która jest przez Keynesa wskazywana jako zasadniczy cel działalności gospodarczej. Celem polityki gospodarczej państwa, w oparciu o doktrynę ordoliberalną, jest osiągnięcie dobrobytu przez konkurencję⁵⁵⁶. To wolny od przywilejów ład gospodarczy, w którym żadne elity czy to polityczne, czy gospodarcze w postaci monopoli, karteli lub trustów nie mają dominującego wpływu na rynki i społeczeństwo. Wszyscy członkowie mają takie same możliwości indywidualnego rozwoju. Rola państwa w tej doktrynie polega jedynie na tworzeniu zewnętrznych, instytucjonalnych ram dla konkurencyjnego ładu gospodarczego, a następnie na jego koordynacji i konserwacji. Państwo nie ustala ilościowych celów polityki gospodarczej, jak chociażby osiągnięcia określonej stopy wzrostu gospodarczego. Wzrost gospodarczy jest postrzegany jako rezultat polityki gospodarczej i wynik procesów zachodzących w gospodarce.

Polityka keynesowska nie ogranicza rozwoju monopoli. Są one jej niejako potrzebne, gdyż dostarczają informacji o stanie gospodarki, co ułatwia prowadzenie polityki koniunkturalnej. Efektem realizacji tego typu polityki jest wzrost udziału państwa

555 Zob. R. Skarżyński, *op. cit.*, s. 138.

556 Taki cel deklarował L. Erhard, który realizował politykę gospodarczą inspirowaną zasadami ordoliberalnymi.

w gospodarce, wzrost podatków, ograniczenia swobody rynku, wzrost administracji państwowej, upolitycznienie wielu dziedzin życia czy problemy z efektywnością wydatków sektora publicznego.

Efektem stosowania polityki ordoliberalnej powinno być stopniowe i konsekwentne wycofywanie się państwa z ingerowania w proces gospodarczy, uwidocznione przez relatywnie niski bądź zmniejszający się udział wydatków państwa w PKB (w tym subwencji i zasiłków dla bezrobotnych), udziału długu publicznego w PKB, niski poziom inflacji oraz skutecznie działające ustawodawstwo antymonopolowe. Inną ważną cechą tej polityki powinno być realizowanie postulatu stabilności systemu monetarnego wyrażającego się utrzymywaniem niskiego poziomu inflacji i uniezależnienia polityki pieniężnej banku centralnego od nacisków politycznych.

Polityka keynesowska jest natomiast przykładem nastawionej na krótki okres polityki procesu. Ze względów politycznych łatwiej więc ją wykorzystać w praktyce. Zalecenia keynesizmu dla polityki gospodarczej są lepiej sprecyzowane i jaśniejsze, niż te dla ordoliberalizmu. Wywierają one też głębszy wpływ na proces gospodarowania i mają swoje długofalowe konsekwencje. W długim okresie ingerencja państwa w gospodarkę powoduje rozdęcie budżetu, wzrost udziału wydatków państwa i długu publicznego w PKB, zwiększony stopień monopolizacji gospodarki, naciski różnych grup interesów, czy upolitycznienie instytucji gospodarczych. Polityka pieniężna banku centralnego jest tutaj jednym z elementów polityki makroekonomicznej, realizującej cztery cele „magicznego czworokąta”. Towarzysząca doktrynie keynesowskiej polityka socjalna może powodować pojawianie się w społeczeństwie postawy roszczeniowej wobec państwa i dlatego niezwykle trudno będzie się z niej wycofać.

Część II

Ordoliberalizm i keynesizm w polityce gospodarczej powojennych Niemiec

Rozdział 3. Ordoliberalizm i keynesizm w polityce gospodarczej Niemiec w latach 1948-1982

3.1. Ordoliberalna polityka gospodarcza w latach 1948-1966

Po zakończeniu II wojny światowej w 1945 roku Niemcy zostały podzielone na cztery strefy okupacyjne kontrolowane przez Francję, USA, Wielką Brytanię i ZSRR. Każda ze stref była niezależna pod względem politycznym i administracyjnym⁵⁵⁷. Uzgodnione w ramach układu poczdamskiego z sierpnia 1945 roku zasady postępowania mocarstw (w tym obecnych na konferencji przedstawicieli USA - H. Trumana, Wielkiej Brytanii - W. Chruchilla i ZSRR - J. Stalina) wobec pokonanych Niemiec określono jako „4 d” - denazyfikacja, dekartelizacja, demilitaryzacja i demokratyzacja. Były one jednak tak wieloznaczne i ogólne, że stwarzały w praktyce dużą dowolność interpretacyjną. Zasady te uzupełniono później o piątą „d” - decentralizację⁵⁵⁸. Zasadniczym problemem, jaki pojawił się przy próbie wypracowania przez mocarstwa wspólnej koncepcji rozwoju polityczno-gospodarczego Niemiec, była jej odmienność proponowana przez Związek Radziecki. Narastanie „zimnej wojny” między Wschodem, a Zachodem stało się główną przyczyną załamania się prób prowadzenia wspólnej polityki. W części administrowanej przez ZSRR od 1945 roku systematycznie zaczęto wdrażać elementy radzieckiego ustroju polityczno-gospodarczego, m.in. poprzez reformę rolną, przejęcie majątków banków, znacjonalizowanie znaczącej części przemysłu, zjednoczenie partii KPD i SPD w ramach nowej partii SED oraz utworzenie przez administrację wojskową sieci administracji gminnej, powiatowej i krajowej. W pozostałych trzech zachodnich strefach okupacyjnych alianci odchodzili od sterowania rozwojem gospodarczym Niemiec, nie ograniczając i nie hamując odbudowy gospodarczej poprzez demontaż, reparacje oraz surową kontrolę produkcji i dostaw. W styczniu 1947 roku połączono okupacyjną strefę amerykańską i brytyjską tworząc obszar o nazwie Bizonia, a od maja stała się ona zjednoczonym obszarem gospodarczym. Obszar ten był administrowany przez Radę Gospodarczą, Radę Krajową i Dyrektoriat, dzięki czemu Niemcy mieli oficjalnie możliwość brania udziału w regulowaniu kwestii społecznych i gospodarczych. Bardzo istotną kwestią był wybór odpowiedniego modelu gospodarczego dla Bizonii i podjęcie decyzji

557 Na ten temat patrz szerzej: E. Cziomer, *Zarys historii Niemiec powojennych 1945-1995*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa - Kraków 1997, s. 3 i dalsze.

558 Po 1949 roku rząd RFN nie czuł się związany postanowieniami umowy poczdamskiej jako podpisanej między państwami trzecimi bez niego. Nie mógł jednak kwestionować następstw materialnych oraz prawno-politycznych, jak chociażby przyznanych Polsce ziem na Wschód od Odry i Nysy Łużyckiej, *Ibidem*, s. 6 i dalsze.

w sprawie przyszłości Zagłębia Ruhry⁵⁵⁹. Alianci strony brytyjskiej i amerykańskiej, podejmując decyzje chcieli uniknąć błędów Traktatu Wersalskiego. Byli zdania, że niemiecka siła gospodarcza musi zostać wyeliminowana, a gospodarka powinna zostać uzależniona od importu i eksportu, by uniemożliwić odbudowę produkcji wojennej. Stanowiska uczonych niemieckich, którzy zaangażowali się w dyskusjach prowadzonych na różnych szczeblach, można było zaklasyfikować zasadniczo do dwóch przeciwstawnych obozów. W pierwszym z nich znaleźli się neoliberalni ekonomiści, a szczególnie ordoliberalistowie, którzy opowiadali się za rozwiniętym wolnym rynkiem, zbudowanym na fundamencie niezbędnej do przeprowadzenia reformy walutowej oraz zniesieniu kontroli cen, produkcji i reglamentacji. Swoje idee publikowali w czasopiśmie fachowych i zwykłej prasie.

Röpke w 1945 roku napisał *Die deutsche Frage*, w której rozprawił się z historią totalitaryzmu niemieckiego - jego przyczynami i skutkami, wskazując kolektywizm gospodarczy jako korzeń zła. Potępił głupotę, nieuczciwość i słabość naukowców, którzy potulnie się zgodzili na jego wprowadzenie.

Eucken w swoich pracach również poddawał krytyce centralne zarządzanie. Był w tym jednak nieco bardziej delikatny niż Röpke. Natomiast Miksch, korzystając z zajmowanej pozycji w centralnym zarządzie gospodarczym strefy brytyjskiej w Minden, przekonywał opinię publiczną o korzyściach, jakie płyną z gospodarki wolnorynkowej oraz o niebezpieczeństwach wynikających z gospodarki centralnie kierowanej⁵⁶⁰.

Drugą grupę ekonomistów niemieckich stanowili oponenci liberalnej gospodarki. Wizje przez nich propagowane reprezentowały różne formy gospodarki planowej i w głównej mierze sympatyzowali oni z SPD (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands*)⁵⁶¹. Partia ta wysuwała propozycję tzw. demokracji gospodarczej

559 Więcej na ten temat: T. T. Kaczmarek, P. Pysz, *op. cit.*, s. 70 i dalsze.

560 Część swoich poglądów na ten temat zawarł w swojej rozprawie habilitacyjnej z 1937 roku pt. *Wettbewerb als Aufgabe*.

561 Główne partie polityczne RFN ukształtowały się pod koniec lat 40. Na scenie politycznej dominują po dziś dzień prawie nieprzerwanie trzy duże stronnictwa: sprzymierzona chadecja CDU/CSU, socjaldemokratyczna SPD i liberalna FDP; SPD - *Sozialdemokratische Partei Deutschlands* - najstarsza partia Niemiec, wywodzi się z XIX tradycji niemieckiego ruchu robotniczego. Po II wojnie światowej, w 1946 roku na zjeździe w Hanowerze nastąpiło zjednoczenie grup socjaldemokratycznych i powołano do istnienia SPD. Coraz gorsze wyniki wyborcze, związane z etatystyczną frazeologią zmusiły SPD do zmiany swojego programu. W 1959 roku podczas zjazdu w Bad Godesberg uchwalono nowy program partyjny. Ostateczne odrzucenie wszelkich paraleli marksistowskich umożliwiło temu ugrupowaniu budowę nowoczesnej partii masowej. Bezpośrednim efektem było jej wejście do rządu w 1966 roku. Od tamtej pory SPD jest najliczniejszą partią w Niemczech. W warstwie programowej, począwszy od lat 60. stronnictwo opowiedziało się za dążeniem do „wolnościowo-demokratycznego socjalizmu”, opartego na zasadach demokracji parlamentarnej i demokratycznych prawach jednostki. SPD można określić jako lewicową partię środka. W powojennych Niemczech pochodziło z jej grona trzech kanclerzy - W. Brandt (1969-1974), H. Schmidt (1974-1982), G. Schröder (1998-2005). Od lat 80. program partii związany jest z próbą socjalnej i ekologicznej modernizacji społeczeństwa przemysłowego; FDP - *Freie Demokratische Partei* - powstała w 1948 roku na zjeździe w Heppenheim w efekcie połączenia drobnych partii liberalnych. Stabilizująca rola tej partii pozwalała uniknąć gwałtownych zwrotów programowych rządu niemieckiego w prawo lub lewo. Z jej grona wywodziło się kilku znanych polityków, jak T. Heuss, czy H. D. Genscher. Program FDP jest mało sprecyzowany. Z jednej strony opiera się na koncepcjach neoliberalnych, jednakże w praktyce pojawiały się tendencje narodowego liberalizmu z apoteozą wolnego rynku,

(*Wirtschaftsdemokratie*), opartej o współdecydowanie i udział w procesach gospodarczych pracowników reprezentowanych przez związki zawodowe. Gospodarka według tej koncepcji powinna charakteryzować się wysokim stopniem uspołecznienia, państwową własnością większości sektora przemysłowego (w tym głównie ciężkiego), finansów oraz kontrolą gospodarki i długookresowym planowaniem.

Viktor Agartz - czołowy ekonomista SPD, dyrektor administracji bizońskiej, marksista z przekonania, opowiadał się za niemal całkowitą gospodarczą konsolidacją państwa i polityczną nacjonalizacją. Stanowisko dyrektora piastował jedynie pół roku, wskutek sporu, w jaki wszedł z Brytyjczykami w związku z prowadzoną przez nich polityką. Agartz próbował przeforsować pomysł nacjonalizacji sektora węglowego.

Innym ekonomistą, którego poglądy stały w opozycji do Agartza, był Gerhard Weisser. W swojej pracy pt. *Form und Wesen der Einzelwirtschaften* z 1947 roku próbował dowiedzieć, że istnieje potrzeba współistnienia w gospodarce elementów centralnego zarządzania i rozwiniętego rynku. Wyróżniał kilka poziomów aktywności gospodarczej - indywidualną, grupową i globalną zagregowaną. Jego zdaniem każda z nich potrzebuje i rynkowej inicjatywy, i centralnego zarządzania. Weisser żywił sympatię do pewnego typu monopolu. Wyróżniał w szczególności tzw. „wolne kartele” i „przymusowe kartele”. W jego myśli można znaleźć pewne elementy podobne do wizji Keynesa.

Najbardziej spójną koncepcję należącą do tego nurtu była koncepcja Wilhelma Krompharda z 1947 roku zaprezentowana w pracy pt. *Marktspaltung und Kernplanung in der Volkswirtschaft*. Był to pomysł systemu reglamentacyjnego opartego o kartki przydzielane każdemu obywatelowi. Idea ta była popularną alternatywą dla ordoliberalizmu. Wielość pomysłów na ustrój gospodarczy zawierający elementy gospodarki planowej oraz różnice pomiędzy poszczególnymi ekonomistami uniemożliwiły osiągnięcie konsensusu, a spory akademickie przeniosły się na płaszczyznę polityczną⁵⁶².

W dniach 23 i 24 stycznia 1948 roku w Königstein odbyło się spotkanie ekonomistów obu nurtów pod przewodnictwem dra H. Möllera - ekonomisty i przedstawiciela władz Bizonii. Ordoliberalowie byli reprezentowani przez Euckena, Böhma, A. Lampe, E. von Beckerath i Mikscha oraz innych sympatyków liberalizmu: Rittershausena, Möllera, T. Wesselsa i Müllera-Armacka. Wśród przedstawicieli drugiego obozu znaleźli się - Weisser, Kromphardt, E. Preiser, młody profesor z Hamburga - K. Schiller⁵⁶³, lider SPD O. Veit. Zaproszeni zostali również

a także zwrotami w lewą stronę, zaznaczanymi poprzez akcentowanie praw socjalnych jednostki. Pozostałe partie i ich programy omawia K. Kostrzębski, *Partie polityczne w RFN - między kontynuacją a zmianą*, [w:] K. A. Wojtaszyk (red.), *Współczesne Niemcy*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1999, s. 62-77 oraz M. G. Schmidt, *Das politische System Deutschlands. Institutionen, Willensbildung und Politikfelder*, Verlag C. H. Beck, München 2007, s. 87-90.

562 Zob. J. R. B. Ritterhausen, *The Postwar West German Economic Transition: From Ordoliberalism to Keynesianism*, „IWP Discussion Paper” no 2007/1, January 2007, Köln, s. 22.

563 Karl Schiller (1911-1994) - w czasie III Rzeszy współpracował i wspierał jako ekonomista rząd narodowosocjalistyczny. Po zakończeniu II wojny światowej związał się z SPD. W latach 1966-1971 piastował funkcję ministra gospodarki. Stał się popularyzatorem teorii J. M. Keynesa w Niemczech. Poprzez popytowo zorientowaną teorię gospodarczą Schiller znalazł pomysł na nową wizję polityki gospodarczej dla socjaldemokracji niemieckiej. Więcej na

zwolennicy gospodarczego planowania z Minden, tacy jak G. Keiser i H. Meinhold. Nie zabrakło też i naukowców, którzy zajmowali pośrednie stanowisko pomiędzy ordoliberalizmem a gospodarczym planowaniem - Waltera Straußa, Hansa Petera, Oswalda von Nella-Breuninga i Otto Hoffmanna. Podczas tego spotkania uczestnicy starali się odpowiedzieć na szereg pytań dotyczących przyszłości niemieckiej gospodarki, jaki model wybrać do jej rozwoju, jaki powinien być prawidłowy kształt relacji państwo - gospodarka - obywatele⁵⁶⁴. Ordoliberalowie postulowali radykalne podążanie w kierunku gospodarki wolnorynkowej. Była to recepta na tzw. „skok do zimnej wody” (*Sprung ins kalte Wasser*). Przedstawili trzyczęściowy plan działania obejmujący reformę walutową, likwidację kontroli cen i produkcji oraz wprowadzenie kontroli monopolu. Eucken, Lampe, Miksch i Ritterhausen podczas dyskusji zwracali uwagę na potrzebę natychmiastowego przeprowadzenia reformy walutowej, wskazując wymianę barterową i wypieraną inflację jako dwie główne konsekwencje kontroli cen. Miksch stwierdził, że reforma ta byłaby totalną klęską, jeżeli po jej przeprowadzeniu nadal będą funkcjonowały w gospodarce pewne elementy gospodarki centralnie kierowanej⁵⁶⁵. Socjaliści, nawiązując głównie do idei Krompharda, przedstawili odmienny projekt, a Schiller zaproponował dodatkowy wariant. Opierając się na wizji państwa, jako podmiotu posiadającego pewną monopolistyczną siłę, doszedł on do wniosku, że możliwa byłaby optymalna alokacja czynników produkcji w gospodarce w sytuacji, gdy państwo dostarczyłoby je przedsiębiorstwom mającym najniższe koszty wytwarzania. Spowodowałoby to powstanie pewnej konkurencji kosztowej wśród przedsiębiorstw, która decydowałaby o podziale zasobów, natomiast państwo miałoby ostatnie słowo w kwestii rozmieszczenia produkcji narodowej i celów zatrudnienia. Z perspektywy czasu można dostrzec, że stanowisko obozu socjalistycznego było odbiciem keynesowskich idei funkcjonowania modelu gospodarczego opartego na kombinacji wolnego rynku i interwencjonizmu państwowego. Jego celem było zapewnienie pełnego zatrudnienia czy osiągnięcie celów wzrostu gospodarczego. W tamtym okresie argumentacja socjalistów była mniej przekonująca, niż zwolenników „skoku do zimnej wody”. Zakładała ona przynajmniej częściową państwową kontrolę cen, a przecież to właśnie w niej upatrywano wcześniejszej klęski gospodarki niemieckiej⁵⁶⁶. Socjaliści podkreślali ponadto, że za utrzymaniem gospodarki centralnie kierowanej przemawiają oczekiwania USA przedstawienia konkretnego planu gospodarczego w związku z planem Marshalla i jego koordynacji na poziomie europejskim, zanim nastąpi wypłata środków z funduszu⁵⁶⁷. Pomysł ordoliberalów uzyskał zdecydowanie większe poparcie i pod koniec pierwszego dnia obrad Böhm został dyrektorem gremium doradczego (*Beirat*), które wyłoniło się w czasie tego spotkania⁵⁶⁸. Przyjęcie przez to gremium idei ordoliberalnej jako fundamentu pod przyszłe reformy gospodarcze przyczyniło się do wyboru w dniu 2 marca 1948 roku Erharda na stanowisko dyrektora Rady Gospodarczej Biznii. Warto jednak

temat życiorysu Schillera patrz szerzej <http://www.hdg.de/lemo/html/biografien/SchillerKarl/index.htm>. (stan na 11.05.2011). Na temat tego ekonomisty powstała dysertacja napisana przez Matthiasa Hochstättera, pt. *Karl Schiller - eine wirtschaftspolitische Biografie*, dostępna na stronie http://deposit.ddb.de/cgi-bin/dokserv?idn=979808960&dok_var=d1&dok_ext=pdf&filename=979808960.pdf, (stan na 11.05.2011).

564 Pisz o tym: A. J. Nicholls, *op. cit.*, s. 186-187 oraz J. R. B. Ritterhausen, *op. cit.*, s. 23.

565 A. J. Nicholls, *op. cit.*, s. 191.

566 *Ibidem*, s. 194.

567 Zob. J. R. B. Ritterhausen, *op. cit.*, s. 24.

568 A. J. Nicholls, *op. cit.*, s. 191.

wspomnieć, że decyzja dotycząca nominacji Erharda rodziła się wśród wielu przeszkód i opozycji, pochodzących z frakcji lewicowej. Ostatecznie wybrano Erharda, który swojego konkurenta prześcignął o 8 głosów⁵⁶⁹.

Porozumienie zawarte przez koalicję antyhitlerowską 6 czerwca 1948 roku, dotyczące decyzji o odbudowie państwowości w zachodnich strefach okupacyjnych oraz tzw. „Dokumenty Frankfurckie”, zawierające ogólne kierunki odbudowy Niemieckiej Republiki Federalnej, stały się politycznym fundamentem powstania i rozwoju społecznej gospodarki rynkowej. Nowa polityka oznaczała przekazanie niemieckim instancjom ogólnopolitycznych i polityczno-gospodarczych praw do samostanowienia, przede wszystkim zaś administracji zarządowi gospodarki „zjednoczonego obszaru gospodarczego”, którego dyrektorem 2 marca 1948 roku został Erhard.

Po zakończeniu II wojny światowej nie brakowało głosów, które z pobudek humanitarnych, jak również politycznych, wyrażały sprzeciw wobec powojennej polityki represji i rozbicia gospodarczego Niemiec. Sytuacja gospodarcza była tam tak trudna, że dziennikarz niemiecki pisał jeszcze w 1948 roku, że produkcja w zachodnich strefach okupacyjnych pozwalała tylko na tyle, by każdy mieszkaniec raz do roku otrzymał 343 g tekstyliów, co dwa lata szklankę, co cztery lata parę butów, co siedem lat porcelanową filiżankę, co piętnaście lat łyżkę, co 150 lat umywalkę, a praktycznie nigdy nie otrzyma szczoteczki do zębów i pędzla do golenia⁵⁷⁰. W wyniku bombardowań alianckich wiele niemieckich miast leżało w gruzach, brakowało więc mieszkań i żywności. Przemieszczanie się ludności i transport były utrudnione, gdyż prawie 4 000 mostów kolejowych uległo zniszczeniu. Łącznie zginęło ponad 8,3 mln Niemców, a dodatkowy milion stanowili zaginieni, nigdy nie odnalezieni⁵⁷¹. W latach 1936-1949 w Niemczech istniał z jednej strony kapitalistyczny ład gospodarczy, przejawiający się w istnieniu prywatnej własności środków produkcji, funkcjonowały typowe dla gospodarki rynkowej prawne formy przedsiębiorstw i dwustopniowy system bankowy. Z drugiej strony, były tam również elementy ładu gospodarczego, charakterystycznego dla gospodarki centralnie zarządzanej jeszcze z okresu III Rzeszy⁵⁷² - regulacja produkcji czy chociażby dostawy obowiązkowe. Jednak, już przed 1948 rokiem, dał się zauważyć stopniowy rozkład centralnego zarządzania gospodarką, gdyż pojawienie się czarnego rynku stopniowo powodowało uwolnienie cen i dopływ dóbr z oficjalnego rozdzielnictwa.

W konsekwencji ogólnej sytuacji niedoborów w procesie gospodarczym redukcji uległ także podział pracy. Nie można było mówić w takiej sytuacji o istnieniu warunków do pracy, a nędza zmuszała obywateli do poszukiwania we własnym zakresie dóbr niezbędnych do przeżycia. W zakładach brakowało dostaw ważnych środków produkcji, a ludność traciła zaufanie do organizacji obrotu środkami obiegowymi gospodarki pieniężnej. Waluta *Reichsmark* choć była w nadmiarze, to jednak traciła na znaczeniu, gdyż nie można było za nią nabywać dóbr zaspokajających podstawowe

569 Patrz szerzej: T. T. Kaczmarek, P. Pysz, *op. cit.*, s. 78-79. Innym gremium ekonomicznym powołanym przez Erharda było *Sonderstelle Geld und Kredit*, o którym wspomniano we wcześniejszym rozdziale.

570 Zob. H. Röper, *Geschichte der D-Mark*, Frankfurt am Main - Hamburg 1968, s. 8, cyt. za: T. T. Kaczmarek, P. Pysz, *op. cit.*, s. 41.

571 Zob. H. Winkel, *Die Wirtschaft im geteilten Deutschland 1945-1970*, Wiesbaden 1974, s. 4 i dalsze, cyt. za: T. T. Kaczmarek, P. Pysz, *op. cit.*, s. 42 i dalsze.

572 *Ibidem*, s. 45 i dalsze.

ludzkie potrzeby. Charakterystyczna stała się więc wymiana barterowa, a środkami płatniczymi były papierosy lub inne dobra deficytowe. Aby zapobiec pogarszaniu się sytuacji gospodarczej Niemiec, władze alianckie próbowały wypracować jakąś spójną koncepcję odnośnie do przyszłego kształtu systemu gospodarczego i społecznego, jednak okazało się, że koncepcja ustrojowa Związku Radzieckiego stała w zasadniczej sprzeczności z koncepcjami trzech pozostałych zachodnich mocarstw. W dalszej kolejności należało uporządkować niemiecką gospodarkę i stworzyć tam warunki do szybkiego wzrostu gospodarczego⁵⁷³.

Już w czasie wojny, były prezydent USA Herbert Clark Hoover, John Maynard Keynes oraz grupa studyjna angielskiego *Royal Institute of International Affairs* opowiadali się za umiarkowaną regulacją odszkodowań wojennych. Również ówczesny prezydent USA - Harry Truman, w dniu 6 września 1946 roku, wyjaśnił swojemu ministrowi spraw zagranicznych Jamesowi F. Byrnes'owi, że narodowi niemieckiemu nie powinno się zabierać prawa do ponownej odbudowy przemysłu dla celów gospodarczych. Oddelegowany przez Trumana z grupą ekspertów do Niemiec i Austrii Hoover, w 1947 roku sporządził trzy raporty, w których umieszczono postulat wypracowania nowej polityki gospodarczej.

Problemowi pomocy Europie zniszczonej działaniami wojennymi poświęcone było spotkanie ministrów spraw zagranicznych koalicji antyhitlerowskiej w Moskwie w 1947 roku. Niestety, wskutek odmowy współpracy ze strony Związku Radzieckiego, nie podjęto żadnych konkretnych rozwiązań. Amerykański minister spraw zagranicznych George C. Marshall zadeklarował, że Stany Zjednoczone przystąpią do jej odbudowy bez udziału Związku Radzieckiego. Plan ten posiadał dwie równorzędne nazwy - *European Recovery Program* oraz plan Marshalla⁵⁷⁴. Jego zaczątkiem było wystąpienie Marshalla na Uniwersytecie Harvard'a 5 czerwca 1947 roku, podczas którego powiedział: *Prawdą jest, że zapotrzebowanie Europy na zagraniczną żywność i inne, ważne do życia produkty, głównie z Ameryki, będzie w następnych trzech lub czterech latach większe niż obecna zdolność Europy do zapłacenia za nią. Dlatego Europa musi otrzymać dodatkową, istotną pomoc albo podążać będzie w kierunku gospodarczego i społecznego zubożenia... Stąd logicznym jest, że Stany Zjednoczone muszą czynić wszystko, co możliwe, aby spowodować w świecie powrót normalnych, zdrowych stosunków gospodarczych, bez których stabilizacja polityczna i trwały pokój nie mogą istnieć*⁵⁷⁵.

Podstawą planu Marshalla miało być wspieranie interesów całej Europy, poprzez walkę z głodem, biedą, rozpaczą i chaosem, jednak ZSRR obawiając się, że jego realizacja utrudni rozprzestrzenienie się komunizmu w Europie, w czerwcu 1947 roku definitywnie odmówił współpracy. Zgodnie z planem, który został

573 Więcej na ten temat: T. T. Kaczmarek, P. Pysz, *op. cit.*, s. 40-69.

574 Więcej na ten temat: U. Wengst, *Der Marshall-Plan und der Wiederaufbau Westeuropas*, „Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik” 112, nr 2/2007, s. 33-37, G. Bischof, *Der Marshall-Plan in Europa 1947-1952*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” B 22-23/97, s. 1-16, W. Heering, *Der Marshall-Plan und die ökonomische Spaltung Europas*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” B 22-23/97, s. 30-38, oraz H. J. Schröder, *50 Jahre Marshall-Plan in Deutschland*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” B 22-23/97, s. 18-29, J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 51-57. W języku niemieckim program ten nosi nazwę: *ERP-Sondervermögen*. Kapitał tego programu został później przypisany instytucji *Kreditanstalt für Wiederaufbau*.

575 H. Lampert, *Die Soziale Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 1988, nr B 17, s. 57-58.

zatwierdzony przez Senat USA 3 kwietnia 1948 roku, Amerykanie dostarczyli do państw Europy Zachodniej do połowy 1952 roku artykuły żywnościowe, lekarstwa, nawozy sztuczne, surowce, paliwa i maszyny o łącznej wartości 13,4 mld dolarów, z czego Republika Federalna Niemiec otrzymała dostawy towarów o wartości 1,4 mld dolarów⁵⁷⁶. Środki, które zostały przekazane do Niemiec, wykorzystano przede wszystkim na nowe inwestycje w dziedzinie przemysłu surowcowego, rolnictwa, komunikacji, budownictwa, badań naukowych oraz wspomagania eksportu zachodnioniemieckiego. Plan Marshalla odegrał istotną rolę w czasie reformy walutowej w 1948 roku i wspierał przewyższanie kryzysu gospodarczego w Niemczech Zachodnich, chociaż problemem był wybór odpowiedniej metody jego opanowania. Dyskusyjną kwestią była też decyzja, który system gospodarczy należy wybrać dla Niemiec, czy gospodarkę centralnie planowaną, czy rynkową. Spór ten, chociaż rozstrzygnięty na korzyść gospodarki rynkowej, toczył się tam przez wiele lat. Przesyłanie towarów w ramach planu Marshalla pozwoliło tam m.in. zredukować niedobór surowców i przyczyniło się do wzmocnienia niemieckiego rozwoju. Blisko dwie trzecie niemieckiego importu w latach 1948-1951 było osiągnięte w związku z amerykańskimi dostawami pomocowymi⁵⁷⁷, a liberalizacja handlu zagranicznego, wspierana przez środki pomocowe, umożliwiła w późniejszym okresie ekspansję eksportową. Spotkać można było i takie opinie, które mówiły, że plan Marshalla pełnił rolę „konja trojańskiego” amerykańskich przedsiębiorców i miał za zadanie umożliwić im podbój rynku europejskiego⁵⁷⁸. Trzeba jednak przyznać, że jego przyjęcie umożliwiło Niemcom i innym krajom włączenie się w liberalizację rynku poprzez towarzyszącą mu akcesję do OEEC⁵⁷⁹, którą powołano w związku z koniecznością koordynacji pomocy, związanej z realizacją planu. Jej wpływ na rozwój gospodarczy Niemiec Zachodnich pozostaje do dziś tematem różnych dyskusji. Można spotkać się i z takimi opiniami, że pomoc ta była relatywnie niska. W przeliczeniu na jednego mieszkańca, Niemcy z planu Marshalla otrzymali kwotę 18 USD. W przypadku innych krajów kwoty te były znacznie wyższe. W Austrii było to 131 USD, we Francji kwota ta wynosiła 71 USD, a w Wielkiej Brytanii 53 USD⁵⁸⁰. Nie ulega wątpliwości, że zarówno plan Marshalla, jak i pomoc humanitarna USA, miała istotne znaczenie polityczno-psychologiczne, umożliwiające stworzenie podstaw

576 Z zaciągniętej pożyczki do 1978 roku RFN zwróciła 1,1 mld dolarów, a pozostała część jej długu została umorzona. Związek Radziecki nie przyjął pomocy ze strony USA oraz uniemożliwił jej przyjęcie przez państwa obszaru Europy Wschodniej, U. Wengst, *Der Marshall-Plan...*, s. 34 i dalsze. W latach 1948-1952 państwa objęte tym planem uzyskały pomoc w wysokości 13,4 mld USD, przy czym na Wielką Brytanię przypadło 3580,9 mln USD, na Francję 3013,8 mln USD, Włochy - 1555,0 mln USD, Niemcy Zachodnie - 1412,8 mln USD i Austria - 711,8 mln USD, W. Abelhauser, *Die Stabilisierung Westeuropas*, [w:] H. H. Holzamer, M. Hoch (red.), *Der Marshall - Plan. Geschichte und Zukunft*, G. Olzog Verlag, Landsberg am Lech 1997, s. 59.

577 S. Hilger, *Deutschland: Amerikanisierung durch den Marshall-Plan?*, „Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik” 112, nr 2/2007, s. 39.

578 *Ibidem*, s. 40.

579 *Organization for European Economic Co-operation (Organizacja Europejskiej Współpracy Gospodarczej)*. Organizacja ta powstała 16.04.1948. W 1961 roku przekształcono ją w OECD, na temat historii patrz szerzej: http://www.oecd.org/document/25/0,3746,en_36734052_36761863_36952473_1_1_1_1,00.html (stan na 07.03.2011).

580 Zob. W. Abelhauser, *op. cit.*, s. 61.

dla integracji Niemiec na różnych płaszczyznach. Politycy i ludność niemiecka mieli okazję uwierzyć w skuteczność wysiłków oraz poparcie międzynarodowe dla przezwyciężenia istniejących trudności⁵⁸¹.

Pierwszym i najistotniejszym problemem, z jakim trzeba było zmierzyć się na terenach powojennych Niemiec, było przezwyciężenie pozostałości gospodarki wojennej i wdrożenie mechanizmów gospodarki rynkowej. Wiązało się to z koniecznością przezwyciężenia inflacji i przeprowadzenia reformy walutowej. Reforma walutowa była jednym z najważniejszych wydarzeń mających wpływ na kształt systemu gospodarczego przyszłej Republiki Federalnej Niemiec. Została przeprowadzona latem 1948 roku pod przewodnictwem Erharda. Jej celem było stworzenie ładu gospodarczego respektującego nade wszystko wolność jednostki ludzkiej. Wiosną 15 marca 1948 roku Erhard w sposób jednoznaczny oświadczył angielskiemu rządowi brytyjskiej strefy okupacyjnej, że przeprowadzenie reformy walutowej na terenie całych okupowanych Niemiec wymagać będzie prowadzenia, w późniejszym okresie, jednolitej polityki gospodarczej. Nie jest możliwe, by współistniały obok siebie, na jednym obszarze, dwie sprzeczne koncepcje polityki gospodarczej. Miał tu na myśli politykę gospodarczą opartą o system wolnego rynku, prowadzoną w zachodniej strefie okupacyjnej i politykę gospodarczą opartą o system nakazowo-rozdzielczy, jaką zainicjował Związek Radziecki we wschodniej strefie okupacyjnej. W uzasadnieniu do swojej opinii Erhard podał, że z doświadczeń historycznych wynika, iż istnienie na jednym obszarze dwóch skrajnie różnych systemów gospodarczych - jednego o charakterze liberalnym, a drugiego o charakterze totalitarnym, prowadzi nieuchronnie do dominacji totalitaryzmu⁵⁸². Proponowana reforma walutowa miała wielu swoich przeciwników, w tym członków SPD, przedstawicieli związków zawodowych czy amerykańskich i brytyjskich urzędników, którzy byli zwolennikami utrzymania państwowej kontroli cen⁵⁸³. Jednym z krytyków był znany dziennikarz *Die Zeit* - Countess Dönhoff, który w swoim artykule napisał m.in. - *Jeśli Niemcy nie zostały jeszcze doszczętnie zrujnowane, to ten człowiek (Erhard - K.K.) wkrótce do tego doprowadzi. Niech Bóg nas broni przed tym, by kiedykolwiek miał on zostać ministrem gospodarki. To byłaby kolejna po Hitlerze katastrofa*⁵⁸⁴. Erhardowską wizję „skoku do zimnej wody” skrytykował też znany socjalista Eduard Heimann. Podkreślał wysokość kosztów, jakie pociągnie za sobą taka polityka, eksponując zagrożenie wysokim bezrobociem. Obawiał się również powrotu do kapitalizmu XIX-wiecznego w stylu *laissez-fair*. Inny socjalista - Erich Preiser, polemizował z poglądami Erharda w artykule - *Die soziale Problematik der Marktwirtschaft*. Keynesowski styl tego artykułu pochwalał rządowe interwencje: bezpośrednie inwestycje kapitałowe i infrastrukturalne, których celem była likwidacja bezrobocia. Proponował również odwołujący się do teorii Keynesa schemat finansowania inwestycji poprzez kreację pieniądza⁵⁸⁵.

581 Zob. E. Cziomer, *op. cit.*, s. 35.

582 Zob. T. T. Kaczmarek, P. Pysz, *op. cit.*, s. 71.

583 D. Henderson, *German Economic Miracle*, [w:] D. Henderson, *The concise encyclopedia of economics*. Tekst opublikowany na stronie *Library of Economics and Liberty*, <http://www.econlib.org/library/Enc/GermanEconomicMiracle.html> (stan na 08.03.2011).

584 Zob. A. J. Nicholls, *Freedom with responsibility...*, s. 212.

585 Na ten temat patrz szerzej: J. R. B. Ritterhausen, *op. cit.*, s. 27.

Erhard wygrał debatę polityczną i rozpoczęto przygotowania do przeprowadzenia reformy. Przed jej wprowadzeniem, w kwestii ładu gospodarczego, wypowiedziała się Rada Naukowa, składająca się z profesorów ekonomii politycznej, która istniała przy zarządzie gospodarki „zjednoczonego obszaru gospodarczego”. W przygotowanej ekspertyzie znalazły się stwierdzenia mówiące, że reforma walutowa jest sensowna jedynie wtedy, gdy wiąże się z nią zasadnicza zmiana sposobu kierowania gospodarką. Rada wyraziła przekonanie, że reforma wpłynie na ograniczenie popytu i w związku z tym totalna regulacja i przymusowa reglamentacja staną się niepotrzebne. Ponadto uczeni reprezentowali pogląd, że funkcja ceny, polegająca na sterowaniu procesem gospodarki narodowej, powinna zyskać na znaczeniu, w możliwie najszerszym wymiarze. Organ doradczy opowiadał się za wolnym handlem zagranicznym i wolną konkurencją, pomijając sektor budownictwa mieszkaniowego. Aby zapobiegać nadużyciom ze strony dominujących na rynku podmiotów, domagał się natychmiastowej i skutecznej kontroli⁵⁸⁶. Idee, które zawierała ekspertyza, znalazły swoje odbicie w przedłożonej przez Erharda *Gesetz über Leitsätze für die Bewirtschaftung und Preispolitik nach der Geldreform* z dnia 24 czerwca 1948 roku (*Ustawa o wytycznych w kwestii rozdzielnictwa i polityki walutowej po reformie walutowej*)⁵⁸⁷. Ustawę tę zalicza się do jednej z trzech, które w znaczący sposób przyczyniły się do rozwoju społecznej gospodarki rynkowej w RFN⁵⁸⁸.

Ważnym z perspektywy powstającego ładu pieniężnego było powołanie przez aliantów mocą ustawy z 1 marca 1948 roku Banku Niemieckich Landów (*Bank der deutscher Länder*)⁵⁸⁹ z siedzibą we Frankfurcie nad Menem. *BdL* pełnił funkcję banku centralnego, posiadając pełną niezależność do prowadzenia własnej polityki pieniężnej na mocy § 6 tej ustawy. Problem niezależności tego banku wywołał wiele kontrowersji i dyskusji w Bundestagu, szczególnie pomiędzy Erhardem a Adenauerem⁵⁹⁰. Adenauer publicznie krytykował *BdL* za prowadzenie zbyt restrykcyjnej polityki stóp procentowych. W jednym ze swoich wystąpień, w maju 1956 roku, nazwał wzrost stóp procentowych z 4,5% do poziomu 5,5% „gilotyną dla koniunktury”⁵⁹¹. Erhard popierał politykę *BdL*, szczególnie politykę

586 Doradcza Rada Naukowa przy administracji „Zjednoczonego obszaru gospodarczego”. Ekspertyza 1948 do maja 1960, wyd. Ministerstwo Gospodarki RFN, Göttingen, s. 25n, cyt za: H. Lampert, *op. cit.*, s. 61.

587 *Ustawa ta weszła w życie 6. dnia po reformie walutowej*. Pisz o tym: H. Lampert, *op. cit.*, s. 61.

588 H. J. Papier, *Grundesetz und Soziale Marktwirtschaft...*, s. 15. Innymi wskazywanymi przez niego ustawami są: *Bundesbankgesetz* 1957 roku i *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* z 1958 roku. Będzie o nich mowa w dalszej części tego rozdziału.

589 Tekst ustawy znajduje się na stronie: www.verfassungen.de/de/de45-49/bizone-gesetz48-1.html (stan na 16.03.2011).

590 Chociaż podkreśla się dużą rolę, jaką w kształtowaniu fundamentów społecznej gospodarki rynkowej, odegrał Ludwig Erhard, to jednak trzeba pamiętać, że był on do 1963 roku jedynie ministrem gospodarki w rządzie Adenauera. Za całokształt posunięć w dziedzinie polityki był odpowiedzialny przed Bundestagiem kanclerz RFN. Adenauer dużo uwagi poświęcał rozwiązywaniu problemów społecznych, w czym bliższy był wizji A. Müllera-Armacka, natomiast Erhard podejmował decyzje mające na celu budowanie liberalnych podstaw dla rozwoju niemieckiej gospodarki. Ponieważ ich wizje społecznej gospodarki rynkowej różniły się od siebie, dlatego wzajemna współpraca nie była wolna od napięć, nacisków i nieporozumień.

591 H. Tietmeyer, *60 Jahre Soziale Marktwirtschaft in Deutschland - Entwicklungen, Erfahrungen, Lehren*, praca pod red. Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Grundgesetz und Soziale Marktwirtschaft. *Ordnung der Freiheit, der sozialen Gerechtigkeit*

stabilizacyjną (pieniężną i walutową), chociaż on i kierownictwo banku nie zawsze podzielali wspólne zdanie. Stabilizacja monetarna była dla Erharda podstawą dla prawidłowego funkcjonowania społecznej gospodarki rynkowej⁵⁹². Decyzje podejmowane przez BdL podlegały kontroli specjalnej alianckiej komisji bankowej. Po 1951 roku kontrole te uznano za zbyt ciężkie. W § 11 ustawy o BdL znajdował się zapis zobowiązujący ten bank do utrzymywania rezerw minimalnych pozostałych instytucji kredytowych. Początkowo jego zadaniem było prowadzenie polityki pieniężnej w amerykańskiej i brytyjskiej strefie okupacyjnej, a od 26 marca 1949 roku również i w strefie francuskiej.

Przygotowania do przeprowadzenia reformy walutowej prowadzono w tajemnicy, co miało być warunkiem jej powodzenia. Zapowiedziano ją wieczorem 18 czerwca 1948 roku przez radio, wyznaczając, że dniem jej wdrożenia będzie niedziela 20 czerwca 1948 roku. Każdy obywatel trzech stref okupacyjnych od 21 czerwca uzyskał 60 DM (*Deutsche Mark*), która zastąpiła dotychczasową walutę RM (*Reichsmark*). Z obiecanych 60 DM, 40 otrzymywano od razu, a 20 po miesiącu. Dotychczas obowiązującą walutę można było wymienić w stosunku 10:1. Po upływie tygodnia pozostałe oszczędności miały być umieszczone na koncie, z czego skreślono 70%. Osoby posiadające więcej niż 5 000 RM podlegały kontroli przez urzędy finansowe. Płace i renty rozliczono w relacji 1:1. W krótkim czasie wycofano 93,5% starych banknotów⁵⁹³.

Reforma walutowa zmieniła błyskawicznie sytuację gospodarczą kraju. Obserwujący ją dwaj ekonomiści francuscy - Jacques Rueff i Andre Piettre skomentowali ją następująco: *Czarny rynek zniknął nagle, wystawy zostały wypełnione po brzegi towarami, kominy fabryczne dymiły, a na ulicach roiło się od ciężarówek. Wszędzie zamiast grobowej ciszy ruin słychać było turkot placów budowy. O ile sam zasięg ponownego rozkwitu był już olśniewający, to jeszcze bardziej jego nagłość. Rozpoczął się on we wszystkich dziedzinach życia gospodarczego jak za pociągnięciem różdżki z dniem reformy walutowej. Tylko naoczni świadkowie mają obraz tego dosłownie mentalnego efektu jaki wywołała reforma walutowa w postaci ponownego wypełnienia się magazynów i sklepów. Z dnia na dzień sklepy wypełniły się towarami, fabryki zaczynały pracować. Jednego dnia ludzie błąkali się po miastach, aby zdobyć skromne dodatkowe środki do życia, by już od dnia następnego myśleć tylko o ich produkowaniu. Jednego dnia beznadziejność malowała się na ich twarzach, następnego dnia cały naród z nadzieją spoglądał w przyszłość. Nikt więc nie może wątpić: decydujący rozkwit gospodarki niemieckiej rozpoczął się wraz z reformą walutową*⁵⁹⁴.

Przeprowadzenie tej reformy pozwoliło przede wszystkim na całkowite odrzucenie systemu gospodarki kierowanej i przyjęcie specyficznej wersji liberalnej gospodarki kapitalistycznej zwanej - społeczną gospodarką rynkową. W roku 1948 i przez następne piętnaście lat Erhard starał się wcielić w życie to, co głosił. Od razu

und der Zukunft, Symposium am 28. Juli 2009, Ludwig Auer GmbH, München, Dezember 2009, s. 24, oraz H. Schlessinger, *Vierzig Jahre...*, s. 19.

⁵⁹² *Ibidem*, s. 24.

⁵⁹³ Zob. E. Cziomer, *op. cit.*, s. 33 oraz H. Möller, *Die Währungsreform von 1948 und die Wiederherstellung marktwirtschaftlicher Verhältnisse*, [w:] P. Hampe (red.), *Währungsreform und Soziale Marktwirtschaft. Rückblicke und Ausblicke*, Akademiebeiträge zur politischen Bildung, Band 23, Olzog Verlag, München 1989, s. 60 i dalsze.

⁵⁹⁴ J. Reuff, *Natürliche Erklärung eines Wunders*, [w:] A. Hunold (red.), *Wirtschaft ohne Wunder*, Erlenbach-Zürich 1953, s. 205nn, cyt. za: H. Lampert, *op. cit.*, s. 60.

uwolnił większość cen i zlikwidował racjonowanie. Helmut Schmidt przypominał nam niedawno, że pewne sprawy trwały dłużej; kontrola wysokości czynszu, na przykład, trwała przez jeszcze kilka lat, a pełną wymienialność marki niemieckiej osiągnięto dopiero pod koniec lat pięćdziesiątych. Ale strategiczna decyzja dotycząca uwolnienia cen podjęta została natychmiast i miała dramatyczne konsekwencje. Czarny rynek załamał się, towary pojawiły się w sklepach. Większości ludzi nie było na to stać, narzekali więc i martwili się, a socjaldemokraci postawili votum nieufności w parlamencie, ale Ludwig Erhard uniknął katastrofy większością jednego głosu i uparcie trzymał się swego kursu aż do poprawy sytuacji⁵⁹⁵.

Reforma stworzyła też pozytywne warunki umożliwiające sprawne przejście do gospodarowania opartego na zasadach rynkowych. Początkowo towarzyszył jej stosunkowo wysoki poziom inflacji. Nie na wiele pomagało także przypominanie, że do 20 czerwca 1948 roku obowiązywały stosunkowo niskie, urzędowo zatwierdzone ceny. Nie można było kupić prawie żadnych towarów i ceny wyrażone w DM stanowiły zaledwie część cen czarnorynkowych obowiązujących przed reformą walutową i wyrażonych w RM. Od czerwca 1948 roku poziom cen, mierzony indeksem cen kosztów utrzymania, wzrósł w skali roku o 2,7%. Wzrost ten był dużo niższy w porównaniu z sytuacją w innych krajach przemysłowych, jak choćby w Szwecji⁵⁹⁶. W Niemczech, w ciągu pierwszych 4 miesięcy od momentu wprowadzenia nowej waluty, ceny czynników produkcji wzrosły prawie o połowę w stosunku rocznym, a ceny artykułów konsumpcyjnych o 1/3⁵⁹⁷. Natomiast płace realne pozostały bez zmian, gdyż władze nie zamroziły wynagrodzeń⁵⁹⁸. Przyczyna tego wzrostu leżała w tym, że bieżące dochody i pieniądze pochodzące z wymiany bankowej oraz przeliczenia RM na nową walutę popłynęły do sfery konsumpcji. W związku z tym w październiku 1948 roku w obiegu znalazła się duża ilość pieniędzy, a podaż towarów była ograniczona. Reforma walutowa miała ujemne następstwa społeczne, gdyż uprzywilejowała posiadaczy dóbr, czy kosztowności, a uderzyła w uchodźców i rencistów⁵⁹⁹.

W swojej działalności *BdL* wprowadził szereg instrumentów restrykcyjnej polityki pieniężnej: podwyższył stopę obowiązkowych rezerw minimalnych banków komercyjnych z 10% do 15%, a także obniżył redyskonto do tych przypadków, w których akcept banku wspierał finansowanie handlu zagranicznego. Ponadto banki zostały zmuszone do ograniczenia wolumenu udzielanych kredytów. Do końca września trwała akcja wymiany starych pieniędzy na nowe⁶⁰⁰. W społeczeństwie pojawiły się niepokoje i zaczęto domagać się przywrócenia reglamentacji i rozdzielnictwa, a związki zawodowe zapowiedziały, wspomniany wcześniej strajk. Erhard zdecydował się, w pierwszych dniach listopada, uwolnić zamrożone do tej pory płace. Efektem tego było, obserwowane już w listopadzie, zahamowanie dalszego wzrostu cen. Osłabieniu uległ napór pieniądza na rynek.

595 R. Dahrendorf, *op. cit.*, s. 82.

596 Zob. H. Schlesinger, *Vierzig Jahre Währungsreform*, [w:] P. Hampe (red.), *Währungsreform und Soziale Marktwirtschaft. Rückblicke und Ausblicke*, Akademiebeiträge zur politischen Bildung, Band 23, Olzog Verlag, München 1989, s. 15.

597 Zob. H. Hamel, *Erläuterungen zum „deutschen Wirtschaftswunder“*, [w:] C. Herrmann-Pillath, O. Schlecht, H. F. Wünsche (red.), *Marktwirtschaft als Aufgabe: Wirtschaft und Gesellschaft im Übergang vom Plan zum Markt. Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft. Band 3*, Gustav Fisher Verlag, Jena, New York 1994, s. 55-56.

598 *Ibidem*, s. 56.

599 Szerzej na temat reformy: T. T. Kaczmarek, P. Pysz, *op. cit.*, s. 63-99.

600 *Ibidem*, s. 96.

Najważniejszym celem dla Erharda było podążanie dalej, w obranym kierunku, pomimo tego że związki zawodowe nawoływały do strajku generalnego, którego termin ustalono na 12 listopada 1948 roku. Celem strajku miało być niedopuszczenie do wprowadzenia w Niemczech Zachodnich gospodarki rynkowej⁶⁰¹. Dwa dni po strajku Erhard wziął udział w debacie, z pochodzącym z SPD, ministrem gospodarki Nadrenii Północnej-Westfalii - Wilhelmem Nöltingiem. Rząd tego landu próbował wyrzucić presję podczas posiedzenia Rady Landów, by cofnąć decyzję Erharda o uwolnieniu cen i usunąć go z zajmowanego stanowiska, a także utworzyć centralny urząd do spraw cen i płac, który byłby od niego niezależny. Jednak wniosek SPD o wstrzymanie procesu wdrażania gospodarki rynkowej złożony 5 stycznia 1949 roku został oddalony⁶⁰².

W czerwcu 1949 roku do Bizonii została dołączona francuska strefa okupacyjna i powstała Trizonia. Ażeby powstrzymać ekspansję ZSRR, należało jak najszybciej ustabilizować politycznie i gospodarczo Niemcy Zachodnie oraz utworzyć tam demokratyczne państwo zachodnie, mogące być sojusznikiem mocarstw zachodnich. Dnia 17 marca 1948 roku Francja, Wielka Brytania i kraje Beneluksu utworzyły sojusz wojskowy o nazwie Unia Zachodnia lub Pakt Brukselski, który był zaczątkiem zachodnio-europejskiego systemu bezpieczeństwa. Został on wzmocniony na początku kwietnia 1949 roku przez utworzenie NATO zespalającego USA i Kanadę z krajami Europy Zachodniej. Porozumienia te miały za zadanie niedopuszczenie do zagrożenia ze strony Niemiec, jednak w istocie skierowane były przeciwko możliwej ekspansji ZSRR. W celu koordynacji polityki gospodarczej i kredytowej w ramach planu Marshalla trzy strefy okupacyjne Niemiec zostały przyjęte do Europejskiej Organizacji Współpracy Gospodarczej (OEEC). W czerwcu 1948 roku, podczas konferencji sześciu mocarstw⁶⁰³ w Londynie, utworzono samodzielne, demokratyczne państwo niemieckie - Republikę Federalną Niemiec⁶⁰⁴. Należy zwrócić uwagę na dwie ścierające się koncepcje państwa niemieckiego, które wystąpiły jeszcze przed uchwaleniem ustawy zasadniczej. Pierwsza z nich zakładała centralistyczną organizację państwa, druga - federacyjny charakter powojennych Niemiec. Z uwagi na partykularne interesy aliantów oraz przyświecające utworzeniu stref okupacyjnych cele polityczne: prewencję w zakresie ponownego powstania kolejnego zagrożenia ze strony Niemiec oraz możliwie, jak największe osłabienie struktur tego państwa - postulowane głównie przez Francję - przyjęto federacyjny model organizacji państwa⁶⁰⁵.

Jednym z pierwszych uchwalonych aktów prawnych związanych z polityką socjalną była ustawa z 9 kwietnia 1949 roku o układach taryfowych - *Tarifvertragsgesetz*⁶⁰⁶. Dawała ona prawo związkom zawodowym i związkom pracodawców do negocjacji nad warunkami pracy i płacami bez rządowej ingerencji. Grupy te w istocie otrzymały w ten sposób możliwość wpływania na poziom zatrudnienia czy

601 Zob. T. T. Kaczmarek, P. Pysz, *op. cit.*, s. 91.

602 *Ibidem*, s. 92-93.

603 Były to: Belgia, Francja, Wielka Brytania, Luksemburg, Holandia i USA.

604 Zob. M. J. Thieme, *op. cit.*, s. 24 i dalsze.

605 Założenia ustrojowe Niemiec zostały przyjęte na konferencji w Londynie. Następnym krokiem ku stworzeniu i uchwaleniu ustawy zasadniczej był konwent konstytucyjny premierów państw związkowych, który odbył się na wyspie Herrenchiemsee od 10 do 23 sierpnia 1948 r.

606 Tekst ustawy dostępny na stronie: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/tvg/gesamt.pdf> (stan na 13.07.2013).

bezrobocia w gospodarce o zakresie większym niż samo państwo. Ponadto regulacja ta dawała w praktyce wolną rękę związkom zawodowym do prowadzenia własnej polityki płacowej. Z punktu widzenia ordoliberalizmu ustawa o układach taryfowych odsuwała na dalszy plan fundamentalną dla tej doktryny zasadę funkcjonowanie wolnej konkurencji, narażając w tym zakresie funkcjonowanie państwa na wpływ poszczególnych grup interesów. Wpływ ten, w pewnych warunkach, mógłby przyczyniać się także do pojawienia się presji inflacyjnej w gospodarce.

Najważniejszym aktem umożliwiającym funkcjonowanie RFN była ustawa zasadnicza⁶⁰⁷, która została uchwalona przez Radę Parlamentarną, 8 maja 1949 roku. Zaakceptowana przez aliantów z zastrzeżeniami 12 maja 1949 r., weszła w życie 23 maja 1949 roku⁶⁰⁸. Wprowadzała ona ustrój parlamentarny o charakterze federalnym z silnymi uprawnieniami władzy wykonawczej na czele z kanclerzem federalnym. Wyciągnięto wnioski z historii Republiki Weimarskiej i III Rzeszy, powołując do życia państwo demokratyczne zabezpieczające podstawowe prawa i obowiązki obywatelskie, ale chroniące przed demokratycznym odejściem od demokracji, jak to miało miejsce w 1933 roku. Istotne i warte podkreślenia jest wprowadzenie tzw. „klauzuli wieczystej” (*Ewigkeitsklausel*) w art. 79 ustawy zasadniczej (GG), która zakładała brak możliwości dokonania zmian o charakterze ustrojowym - podważenie podziału państwa na kraje związkowe zostało wykluczone, nawet jeśli próbowanoby dokonać go poprzez zmianę konstytucji z zachowaniem kwalifikowanej formy głosowania. Założenia konstytucyjne obejmowały m.in. dominację prawa nad polityką, wprowadzając kontrolę przestrzegania norm prawnych przez władzę wykonawczą za pośrednictwem Federalnego Trybunału Konstytucyjnego⁶⁰⁹. Niemiecka konstytucja miała w swoim zamyśle odzwierciedlać to, od czego Niemcy chcieli odejść, a do czego dojść, by uchronić się przed powrotem faszyzmu. Chociaż w ustawie zasadniczej (GG) nie pojawia się pojęcie społecznej gospodarki rynkowej, to jednak w literaturze są obecne opinie, że pomiędzy GG i SGR istnieje współzależność⁶¹⁰. Podstawowe prawa i wartości, jakie zapewnia GG, stwarzają korzystne warunki do rozwoju wolnościowego ładu gospodarczego w rozumieniu ordoliberalnym, a szczególnie Euckena⁶¹¹. Bazą, na której opiera się niemiecka konstytucja, jest w dużej mierze zasada wolności i odpowiedzialności obywateli za siebie i społeczeństwo, z uwzględnieniem szans i ryzyka, jakie z tego wypływają⁶¹². Przykładem praw, jakie ona zapewnia, jest

607 Zastosowanie nazwy „Ustawa zasadnicza” w miejsce „konstytucji” miało znaczenie symboliczne, podkreślające tymczasowy charakter RFN.

608 Tekst ustawy znajduje się na stronie: http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_01.html. (stan na 18.03.2011).

609 Zob. E. Cziomer, *op. cit.*, s. 55.

610 Zob. M. Zeil, *Einführung*, [w:] Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur (red.), *Grundgesetz und Soziale Marktwirtschaft. Ordnung der Freiheit, der sozialen Gerechtigkeit und der Zukunft*, Symposium am 28. Juli 2009, Ludwig Auer GmbH, München, Dezember 2009, s. 13.

611 Rozważania dotyczące zależności pomiędzy ładem gospodarczym i prawnym w RFN oraz wnioski z tego wypływające zawiera publikacja: K. Kamińska, M. Trybuchowicz, *Współzależność ładu gospodarczego i prawnego w RFN*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2011/Nr 6(54), Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2011, s. 77-90.

612 Zob. H. J. Papier, *Grundgesetz und Soziale Marktwirtschaft*, [w:] Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur (red.), *Grundgesetz und Soziale Marktwirtschaft. Ordnung der Freiheit, der sozialen Gerechtigkeit und der Zukunft*, Symposium am 28. Juli 2009, Ludwig Auer GmbH, München, Dezember 2009, s. 18 i 21.

m.in. prawo do nieskrępowanego rozwoju osobowości, prawo do swobodnego wyrażania i rozpowszechniania swoich poglądów w mowie, piśmie i obrazie oraz do niezakłóconego uzyskiwania informacji z powszechnie dostępnych źródeł (art. 2), z którego wypływa prawo do wolności handlu. Inną gwarancją jest: prawo do tworzenia związków i stowarzyszeń (art. 9, ust. 1), stowarzyszeń mających na celu utrzymanie i wspieranie warunków pracy i warunków ekonomicznych (art. 9, ust. 3), wolność wyboru zawodu, miejsca kształcenia i wynikająca z tego swoboda zawierania umów (art. 12), nienaruszalność mieszkania (art. 13), prawo własności prywatnej i prawo do jej gospodarczej użyteczności (art. 14 i 15) czy społecznej odpowiedzialności (art. 14, ust. 2).

Ważne miejsce w ustawie zasadniczej znajduje wprowadzona przez art. 20, ust. 1 GG, zasada socjalnego państwa prawnego. Zasada ta jest połączeniem tradycyjnej zasady państwa prawnego (*Rechtsstaat*), która występowała w niemieckiej doktrynie prawniczej i w jakimś stopniu była realizowana w praktyce państwowej od kilku wieków, a także zasady państwa socjalnego (*sozialer Rechtsstaat*), torującej sobie drogę w życiu publicznym w XIX i XX wieku w Niemczech⁶¹³. Niemcy w okresie rządów Otto von Bismarcka, a także Austria pod rządami E. F. von Taaffena były pierwszymi krajami na świecie, które zainicjowały utworzenie systemu ubezpieczeń społecznych. Bismarck w 1883 roku wprowadził państwowe ubezpieczenie na wypadek choroby, rok później ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków, a w roku 1889 ubezpieczenie emerytalne i rentowe⁶¹⁴. Rzesza Niemiecka była państwem o rozbudowanych funkcjach socjalnych, praw socjalnych i pracowniczych. Konieczność wprowadzenia tam takich rozwiązań wynikała z potrzeby zapobiegania dramatycznie wzrastającym, w wyniku rewolucji przemysłowej, problemom gospodarczym i społecznym. Podstawowym założeniem tego systemu była ochrona pracownika przed możliwymi zagrożeniami społecznymi poprzez system różnych składek pobieranych od wynagrodzeń. Początkowo system ten ochraniał jedynie pracowników, później rozszerzano go na inne części społeczeństwa. Celem takiej polityki nie była próba wywierania wpływu na podział dochodów, ale chodziło głównie o utrwalenie różnic pomiędzy różnymi segmentami pracowników, czemu służyły różnice w programach socjalnych adresowanych do różnych klas i grup. Każdy z programów składał się z praw i przywilejów mających podkreślić specyfikę położenia jednostki w ładzie społecznym. Drugim celem było budowanie więzów lojalności pomiędzy jednostkami a monarchią czy centralną władzą i uspokojenie nastrojów rewolucyjnych w społeczeństwie niemieckim. Tym właśnie kierował się Bismarck, kiedy zaproponował zwiększanie emerytur poprzez środki pieniężne płynące bezpośrednio z kasy państwowej⁶¹⁵. W literaturze określa się ten model państwa opiekuńczego jako model Bismarcka (*Bismarck-Modell*), konserwatywny reżim (*konservatives Regime*) albo konserwatywne państwo opiekuńcze. Jego cechą charakterystyczną jest dominacja zasady ubezpieczeń społecznych w całym systemie zabezpieczenia społecznego. Instytucje tego modelu zostały rozwinięte w okresie Republiki Weimarskiej i przetrwały okres III Rzeszy⁶¹⁶.

613 Zob. R. Radwański, *Socjalne państwo prawne w doktrynie RFN 1949-1969*, Instytut Śląski, Opole 1985, s. 19 i 138, E. Zieliński, *Konstytucyjne zasady ustrojowe*, [w:] K. A. Wojtaszczyk (red.), *Współczesne Niemcy*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1999, s. 17.

614 W 1927 roku ustanowiono tam również ubezpieczenie na wypadek bezrobocia.

615 Zob. G. Esping-Andersen, *op. cit.*, s. 41.

616 Zob. J. Schmidt, *op. cit.*, s. 129 i dalsze.

Natomiast sama zasada państwa prawnego zaczęła sprowadzać się w RFN do związania w działaniu organów związkowych i organów krajów oraz całej administracji publicznej przepisami prawa, a ponadto określania wymogów powinności obywateli wyłącznie w drodze aktów ustawodawczych. Zasada ta nakłada obowiązek określenia konstytucyjnego katalogu praw i wolności obywatelskich na szczeblu związkowym i krajów, jak również reguł określających organizację i tryb funkcjonowania organów publicznych⁶¹⁷.

Idee socjalnego państwa prawnego nakazują stworzenie mechanizmu realizacji określonych celów: sprawiedliwości społecznej, bezpieczeństwa socjalnego i postępu socjalnego. Cel sprawiedliwości społecznej z reguły jest identyfikowany z celem sprawiedliwej społecznie dystrybucji dochodu i majątku. Socjalne bezpieczeństwo zapewnia się poprzez podjęcie działań ograniczających nadmierne bezrobocie i inflację. Natomiast postęp socjalny powinien zostać zapewniony przez prowadzenie polityki gospodarczej i społecznej, wykorzystującej postęp techniczno-ekonomiczny, w celu zmniejszania społecznych dysproporcji. Zasada socjalnego państwa prawnego polega na aktywnej roli w sferze gospodarczej i socjalnej organów władzy publicznej szczebla związkowego i krajów. Przejawia się to w: nałożonym na nie obowiązku programowania rozwoju gospodarczego i socjalnego, interwencji w różne dziedziny życia gospodarczo-społecznego, szczególnie zaś dotyczy to spraw związanych z ubezpieczeniami socjalnymi i pomocą socjalną dla potrzebujących grup ludności oraz rozwijania różnych form kształcenia i doskonalenia zawodowego⁶¹⁸. Warto wspomnieć, że doktryna niemiecka i wskazania Związkowego Trybunału Konstytucyjnego przestrzegają, by działania organów władzy publicznej zarówno federalnych, jak i krajowych nie posuwały się zbyt daleko, zagrażając tym samym wolności jednostek i tłumiąc samodzielną inicjatywę ludzi⁶¹⁹.

Zasada socjalnego państwa prawnego obliguje organy władzy publicznej i samorządu lokalnego do aktywnego zachowania w procesach zabezpieczania warunków przyzwoitego życia i zdobywania umiejętności zawodowych. Ponadto organy te są zobowiązane do pełnienia roli koordynatora aktywności różnych podmiotów socjalnych. Dysponują one również odpowiednimi uprawnieniami do podejmowania różnych przedsięwzięć zmierzających do pomnażania infrastruktury socjalno-komunalnej obywateli. Regulacje konstytucyjne i ustawowe organów związkowych oraz organów krajów, a także prawo miejscowe organów samorządowych w RFN pozwalają podmiotom rządzącym i zarządzającym na aktywne zachowanie skierowane w stronę rozwijania działań służących zapobieganiu wystąpienia konfliktów społecznych i nagromadzeniu się sprzeczności w strukturze społeczno-zawodowej. Działania publiczne są wspierane w sposób aktywny przez doktrynę: prawną, politologiczną, socjalno-ekonomiczną i psychologiczną, która wskazuje nowe obszary działania i możliwość stosowania nowych środków do realizacji zamierzonych celów⁶²⁰.

617 Patrz szerzej: E. Zieliński, *op. cit.*, s. 18.

618 K. Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Müller Verlag, Karlsruhe 1993, s. 86.

619 E. Zieliński, *op. cit.*, s. 19.

620 *Ibidem*, s. 20.

15 września 1949 roku dotychczasowy przewodniczący Rady Parlamentarnej Konrad Adenauer został kanclerzem pierwszego rządu koalicyjnego CDU/CSU/FDP i DP. Siedzibą najwyższych władz państwowych RFN stało się nadreńskie miasto Bonn. Wybór tego miasta na stolicę wynikał z wielu czynników obiektywnych m.in. dogodnego położenia w środku RFN, blisko siedziby Wysokich Komisarzy Alianckich, czy chęci uniknięcia zgietku wielkomiejskiego. Niektórzy z historyków sugerują, że nie bez znaczenia były także subiektywne preferencje Adenauera, który w Rhöndorf nad Renem, niedaleko Bonn posiadał dom, zbudowany z wielkim trudem w okresie międzywojennym. Innym obiektywnym czynnikiem był fakt, że wybór tego miasta miał symbolizować „prowizoryczny” charakter stolicy RFN⁶²¹.

Ukształtowanie nowego ładu gospodarczego było wyzwaniem, które stanęło przed Erhardem, kiedy w 1949 roku objął urząd ministra gospodarki. Przeprowadzenie reformy walutowej oraz utworzenie *BdL* pozwoliło na położenie solidnych podstaw potrzebnych do rozwoju gospodarki rynkowej. W krótkim czasie pojawiły się pierwsze budzące optymizm rezultaty. W roku 1949 poziom produkcji wzrósł o 24% i dorównał poziomowi z 1936 roku, jednocześnie nasiliły się procesy zmian strukturalnych na korzyść branż o wysokiej produktywności. Bardzo szybko wzrastała wydajność pracy, przy niezmiennącej się w zasadzie liczbie zatrudnionych. Dość sprawnie przebiegł remont urządzeń produkcyjnych, a dewizy pozostawione do dyspozycji aliantów pozwoliły na zwiększenie importu surowców i materiałów do produkcji. Nastąpiło szybkie dostosowanie się ilości pieniądza w obiegu, a pewne towary zaczęły tanieć. Bank centralny kontrolował sytuację na rynku, podrażając kredyty⁶²². W wyniku konsekwentnego wprowadzania reform nastąpił wzrost liczby nowo zatrudnionych, ale towarzyszące im trudności i napływ uchodźców z Polski i innych krajów Europy Wschodniej zaczęły podnosić ogólny poziom bezrobocia. W 1950 roku osiągnął on alarmujący poziom 11% (patrz tabela 3.1.).

Bardzo istotnym problemem, z którym trzeba było uporać się w RFN po II wojnie światowej, był problem braku mieszkań. Początkowo nie uzyskano większości politycznej, by rozwiązać tę sytuację w oparciu o zasady wolnego rynku, toteż czynsze za wynajem były drastycznie wysokie. Aby - przynajmniej prowizorycznie - znaleźć jakieś wyjście z tej trudnej sytuacji, wprowadzono państwową kontrolę czynszów, która obowiązywała tam aż do 1963 roku. W celu zwiększenia podaży mieszkań utworzono specjalny projekt socjalny finansowany przez państwo i zwolniony z podatku. Była to ustawa o nazwie *Erstes Wohnungsbaugesetz* uchwalona 24 kwietnia 1950 roku. Więcej niż połowa środków, które zostały przekazane na cele budownictwa mieszkaniowego w latach 50., pochodziło ze środków państwowych. Był to zatem duży wysiłek inwestycyjny. W latach 1949-1959 zostało zbudowanych 5.1 milionów mieszkań, co dawało rocznie średnio 500 000 mieszkań oddawanych do użytku⁶²³.

621 Zob. E. Cziomer, *op. cit.*, s. 56.

622 *Ibidem*, s. 93.

623 Zob. H. Giersch, K. H. Paque, H. Schmieding, *The fading miracle: four decades of market economy in Germany*, Cambridge University Press, Cambridge 1992, s. 84. Inne ustawy dotyczące budownictwa mieszkaniowego to: *Wohnungseigentumsgesetz* z 15.03.1951, *Wohnungsbau-Prämienengesetz* z 17.03.1952 oraz *Zweite Wohnungsbau-und Familiengesetz* z 27.06.1956.

Pojawienie się konfliktu koreańskiego, trwającego od 1950 do 1953 roku, pogorszyło warunki gospodarowania w Niemczech. W pierwszej kolejności niekorzystne zmiany pojawiły się w bilansie handlowym RFN. Jego wartość w 1951 roku wyniosła -0,12% PKB, nieznacznie podnosząc się w kolejnym roku do poziomu 0,49% PKB (por. tabela 3.1.). Konflikt koreański obnażył słabości niemieckiej gospodarki, w szczególności zaś uwidocznił problem niedoinwestowania gospodarki w dziedzinie przemysłu ciężkiego. Od 1948 roku wzrost przemysłowy opierał się o import surowców i żywności z zagranicy. Kryzys doprowadził niemal do zdyskredytowania polityki prowadzonej przez Erharda opartej m.in. na liberalizacji handlu zagranicznego. Pozwoliła ona na potrojenie wolumenu eksportu Niemiec od października 1949 roku do grudnia 1950 roku, co wpłynęło na zmniejszenie się liczby bezrobotnych o ponad 300 tys. osób. Spadek cen spowodował wytworzenie się klimatu sprzyjającego konsumpcji⁶²⁴. Jednak wybuch wojny koreańskiej spowodował wzrost cen surowców naturalnych, m.in. węgla kamiennego, co doprowadziło do wzrostu cen dóbr konsumpcyjnych. Niemcy, uzależnione od importu, zaczęły mieć problemy z gwałtownie rosnącym deficytem w bilansie handlowym, skutkiem czego pojawiła się inflacja. Paniczne wykupywanie surowców przemysłowych na rynkach międzynarodowych tylko pogorszyło tę sytuację. Pod presją OEEC (*Organization for European Economic Cooperation*), BdL, aliantów, rząd niemiecki został zmuszony do wycofania się z liberalizacji handlu. Aby przezwyciężyć kryzys, konieczne stało się oparcie produkcji przemysłowej o krajowe pokłady węgla kamiennego. W marcu 1951 roku John McCloy, jeden z członków komisji alianckiej, skierował do Adenauera list, w którym wzywał kanclerza, by w obliczu wojny koreańskiej zwiększono w Niemczech produkcję w przemyśle ciężkim, nawet za cenę utraty wolnego rynku⁶²⁵. Wielu współpracowników Erharda i innych polityków opowiadało się w tamtym okresie za powrotem do centralnego planowania. Erhard nie podzielał tej opinii. Wyższe koszty życia stały się też usprawiedliwieniem dla żądania wzrostu płac przez związki zawodowe. Wprowadzone przez *Bundesbank* znaczne ograniczenia kredytowe doprowadziły do przewyciężenia tendencji inflacyjnych już w połowie 1951 roku⁶²⁶. Jedynym rozwiązaniem w tej sytuacji było zwiększenie eksportu w handlu zagranicznym. Pojawił się też inny podstawowy problem, który w związku z tym wymagał rozwiązania. Był nim brak funkcjonującego długoterminowego rynku kapitałowego. Zmuszał on wiele firm do zaciągania bardzo drogiej pożyczek krótkoterminowych. Erhard traktował Plan Marshalla jako czasowe rozwiązanie tego problemu. Amerykanie mogli więc wykorzystywać go jako odpowiednik funduszu, przy pomocy którego można było inwestować w rozwój podstawowych gałęzi przemysłu na przykład w przemysł węglowy. Pozwalałoby to na doprowadzenie do ogólnego wzrostu wydajności bez konieczności prowadzenia przez Niemcy ekspansji kredytowej, grożącej wzrostem poziomu inflacji. By ułatwić korzystanie z tej możliwości, alianci doprowadzili do uchwalenia w dniu 5 listopada 1948 roku *Gesetz über die Kreditanstalt für Wiederaufbau*, która była podstawą do odbudowy banku oszczędnościowego - *Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)*. Bank ten miał za zadanie zaopatrywać gospodarkę w średnio- i długoterminowe kredyty, by umożliwić implementację projektów odbudowy Niemiec. Erhard

624 *Ibidem*, s. 94-98.

625 Zob. J. C. van Hook, *op. cit.*, s. 190.

626 Zob. H. Schlesinger, *op. cit.*, s. 17.

i alianci wykorzystywali KfW do inwestycji społecznych. Duża część środków Planu Marshalla została zużyta do budowy mieszkań dla uchodźców w Dolnej Saksonii, Nadrenii Północnej-Westfalii, Schleswigu-Holsteinu i Bawarii⁶²⁷.

Prawdopodobnie, by pozyskać część elektoratu SPD w następnych wyborach do Bundestagu, Adenauer podpisał ustawę o współdecydowaniu w przemyśle ciężkim⁶²⁸ (*Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie*)⁶²⁹. Ordoliberalowie nie byli zwolennikami współdecydowania (*Mitbestimmung*), obawiając się zmniejszenia roli wolnej konkurencji. W praktyce okazało się, że ustawa ta stała się kolejnym aktem prawnym umożliwiającym powstawanie grup interesów w postaci związków zawodowych. Wzmocniła ona ich pozycję, poprzez którą mogły i zaczęły one stosować różne formy nacisku na rząd federalny, co zmniejszało efektywność wolnokonkurencyjnego mechanizmu ustalania poziomu płac. Erhard w *Dobrobycie dla wszystkich* stwierdził wręcz, że umowy o partnerstwie socjalnym doprowadziły do tego, że wzrost płac przekroczył wzrost produktywności, a tym samym naruszał zasadę stabilizacji cen. Dlatego też zobligował związki zawodowe do zadawania sobie za każdym razem pytania, czy prowadzona przez nie aktywna polityka płac nie sprzyja interesom nieodpowiedzialnych spekulantów⁶³⁰. W 1952 roku weszła w życie *Betriebsverfassungsgesetz*, która regulowała udział pracowników w decyzjach socjalnych i personalnych⁶³¹.

W ramach prowadzenia polityki rodzinnej, będącej przejawem ordoliberalnej zasady solidarności i subsydiarności, uchwalono 13 listopada 1954 roku ustawę o zasiłku rodzinnym - *Kindergeldgesetz*⁶³². Kolejny rok przyniósł ustawę o systemie finansowym - *Finanzverfassungsgesetz*, która spowodowała zmianę art. 106 i 107 GG i nadanie im nowego kształtu. Nastąpiła zmiana m.in. kwestii podziału dochodów z podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych. Ustawa wprowadziła zmniejszenie obciążeń podatkowych, wspierała proces oszczędzania i inwestycji

627 Zob. J. C. van Hook, *op. cit.*, s. 198-199.

628 Pisz o tym: A. J. Nicholls, *Freedom with responsibility...*, s. 309-310.

629 Tekst ustawy znajduje się na stronie: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/montanmitbestg/gesamt.pdf> (stan na 11.05.2011). Ustawa ta obowiązywała we wszystkich kopalniach węgla kamiennego i przedsiębiorstwach produkcji stali i wyrobów stalowych, które funkcjonowały w formie spółek kapitałowych, spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, spółek prawa cywilnego i zatrudniały powyżej 1000 osób. W zarządzie tych spółek zasiadał przedstawiciel załogi jako równoprawny członek tego gremium. Rada nadzorcza składała się w równej części z przedstawicieli kapitału i pracowników oraz neutralnego członka powoływanego za zgodą obu stron, zob. J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 69.

630 Zob. L. Erhard, *Dobrobyt...*, s. 26-27.

631 Stała się ona także podstawą koncepcji rad przedsiębiorstwa. Każde przedsiębiorstwo zatrudniające więcej niż 5 osób było zobowiązane do powołania rady. Miały one jednak ograniczone kompetencje. W sprawach ekonomicznych członkowie mieli jedynie prawo do otrzymywania stosownych informacji. Ustawa nakładała obowiązek współpracy rad zakładowych ze związkami zawodowymi, które miały możliwość dostępu do decydowania w sprawach firmy, zob. J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 70.

632 Znaczenie, jakie nadano rodzinie, było przejawem realizacji społecznej nauki Kościoła. Ubezpieczenie społeczne nie obejmowały w tym okresie niepracujących żon, a świadczenia rodzinne zachęcają do macierzyństwa. Świadomie nie rozwijano instytucji opieki na dziećmi, jak chociażby przedszkoli, a realizowana zasada subsydiarności służyła zaakcentowaniu przekonania, że państwo będzie interweniowało jedynie wtedy, gdy rodzina okaże się bezradna, zob. G. Esping-Andersen, *op. cit.*, s. 45.

(szczególnie zaś budownictwo mieszkaniowe i przemysł stoczniowy). Polityka taka mogła mieć miejsce, jak zauważa J. Czech-Rogosz, ponieważ związki zawodowe były jeszcze bardzo słabe i nie miały funduszy na organizowanie strajków w celu wysuwania żądań płacowych⁶³³. W 1957 roku Adenauer przeforsował kolejną ustawę, która miała wpływ na powstanie pęknięć w wizji SGR i spowodowała powolne dryfowanie w kierunku państwa opiekuńczego. Była to ustawa reformująca system ubezpieczeń emerytalnych i rentowych, wprowadzająca powiązanie wzrostu świadczeń socjalnych ze wzrostem płac⁶³⁴. Można podejrzewać, że jej celem było przywrócenie różnic statusowych i odtworzenie postawy lojalności wobec państwa klasy średniej⁶³⁵. Zrezygnowano ze świadczeń, których podstawą była wysokość składek na rzecz takich, których wysokość była związana z wynagrodzeniami, przez co ich struktura została silniej powiązana ze strukturą dochodów. W literaturze podkreśla się, że przyczyną rozbudowy sfery socjalnej był brak jednoznacznej interpretacji, zawartej w konstytucji zasady państwa socjalnego, którą pozostawiono w gestii polityków. O kształcie polityki socjalnej zaczęła w tym wypadku decydować konkurencja partyjna, instytucje polityczne, czy skład rządu⁶³⁶. Pojawiające się w sposób nieunikniony napięcia społeczne i problemy powodowały presję rozwiązania ich na podstawie konkretnego ustawodawstwa. Brak utrzymywania w tym zakresie jasnych ram dla działań, dotyczących kwestii społecznych, doprowadził do stopniowych zmian całego modelu społeczno-gospodarczego i ekspansji polityki socjalnej. Wśród innych ustaw, których uchwalenie umożliwiło rozwój państwa dobrobytu i stopniowe odchodzenie od idei społecznej gospodarki rynkowej z ograniczoną ingerencją państwa w proces gospodarowania, wymienienia się: *Bundesversorgungsgesetz* (Ustawa o zabezpieczeniu, 1950)⁶³⁷, *Lastenausgleichsgesetz* (Ustawa o wyrównaniu obciążeń, 1952)⁶³⁸, *Kündigungsschutzgesetz* (Ustawa o ochronie przed wypowiedzeniem, 1951)⁶³⁹, *Heimarbeitsgesetz* (Ustawa o pracy chałupniczej, 1951), *Mutterschutzgesetz* (Ustawa o ochronie matek, 1952)⁶⁴⁰, czy *Personalvertretungsgesetz* (Ustawa o przedstawicielstwie personelu w służbie publicznej, 1955)⁶⁴¹.

Do stabilizacji poziomu cen i zaopatrywania gospodarki w pieniądź powołano w 1957 roku mocą ustawy *Deutsche Bundesbank (Gesetz über die Deutsche Bundesbank)*⁶⁴². W § 3 tej ustawy jest zapis zobowiązujący *Bundesbank (DBB)* do pełnienia tych

633 *Ibidem*, s. 64.

634 Patrz szerzej: T. Lange, *Sozialpolitik*, [w:] D. Grosser, T. Lange, A. Müller-Armack, B. Neuss (red.), *Soziale Marktwirtschaft. Geschichte - Konzept-Leistung*, Verlag W. Kohlhammer, Berlin-Köln-Mainz 1988, s. 147, cyt. za: J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 74.

635 Zob. G. Esping-Andersen, *op. cit.*, s. 51.

636 Te determinanty są wymienione w pracy: M. G. Schmidt, R. Zohlhöfer (red.), *Regieren in der Bundesrepublik Deutschland. Innen- und Außenpolitik seit 1949*, VS Verlag, Wiesbaden 2006, s. 146 i dalsze. Po roku 1990 dołączono do nich zjednoczenie Niemiec, a w późniejszym okresie Unię Europejską.

637 Tekst ustawy znajduje się na stronie: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bvg/gesamt.pdf> (stan na 13.05.2011).

638 Tekst ustawy znajduje się na stronie: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/lag/gesamt.pdf> (stan na 13.05.2011).

639 Tekst ustawy znajduje się na stronie: <http://www.gesetze-im-internet.de/kschg/BJNR004990951.html> (stan na 13.05.2011).

640 Tekst ustawy znajduje się na stronie: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/muschg/gesamt.pdf> (stan na 13.05.2011).

641 Zob. H. Tietmeyer, *60 Jahre Soziale Marktwirtschaft...*, s. 25 i dalsze.

642 Ustawa dostępna jest na stronie: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bbankg/gesamt.pdf> (stan na 16.06.2011). W treści ustawy zamieszczonej pod tym adresem

zadań. Aby uchronić politykę pieniężną od wpływów i nacisków politycznych, § 12 ustawy stwierdza, że dyrektywy rządu nie są dla niego wiążące. Chociaż członkowie rządu mogli uczestniczyć w posiedzeniach rady *Bundesbanku*, nie mieli jednak prawa głosu. Ponadto rząd od tej pory mógł oczekiwać, że *DBB* będzie popierać jego politykę tylko wtedy, gdy będzie ona realizować cel stabilizacji monetarnej. Do realizacji postawionych przed nim celów otrzymał do dyspozycji określone instrumenty polityki pieniężnej (§ 15 i § 17). Instrumentarium to obejmowało: możliwość prowadzenia polityki rezerw minimalnych, politykę dyskontową, politykę lombardową, politykę otwartego rynku i politykę *swapową*. Zakres ich stosowania uzależniony został od uznania *DBB*. Posiadając monopol na produkcję krajowego pieniądza papierowego, *DBB* miał za zadanie wprowadzić gotówkę do obiegu gospodarczego trzema drogami: prowadząc transakcje z rządem, z bankami komercyjnymi i zagranicznymi bankami emisyjnymi. Wysokość tych kredytów była ograniczona do 6 mld DM. Z powodu ryzyka pojawienia się inflacji, finansowanie długotrwałych deficytów budżetowych zostało zabronione. W 1948 roku rząd zaciągnął jednorazowy dług w banku centralnym w wysokości 6,5 mld DM, by zapewnić pierwsze wyposażenie gospodarki w pieniądź. W transakcjach z bankami komercyjnymi *DBB* udzielał kredytów gotówkowych pod zastaw weksli i papierów wartościowych. Ustalał on zarówno jakość weksli, które gotów był zakupić, jak i wysokość oprocentowania. Poszczególne banki nie miały możliwości dobrowolnego refinansowania się w *DBB* za pomocą weksli i kredytów pod zastaw papierów wartościowych, lecz otrzymały, w zależności od środków własnych, przydział tzw. kontyngentu redyskonta. *Bundesbank*, w transakcjach z bankami komercyjnymi i instytucjami niebankowymi, kupował i sprzedawał ponadto określone papiery wartościowe. W transakcjach z zagranicznymi bankami emisyjnymi dokonywała się wymiana zagranicznych środków płatniczych na pieniądź krajowy⁶⁴³. Ustawa o *Bundesbanku* umożliwiła zatem stworzenie podwalin dla ładu monetarnego społecznej gospodarki rynkowej i była drugim co do znaczenia aktem prawnym.

Trzecim filarem rozwoju SGR była ustawa przeciw ograniczeniom konkurencji (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*)⁶⁴⁴. Ustawa ta zyskała nawet nazwę Konstytucji społecznej gospodarki rynkowej⁶⁴⁵. Gospodarka Niemiec przed II wojną światową była silnie skartelizowana. Po przegranej wojnie sprawą dekartelizacji kraju zajęli się alianci, ale niemieccy naukowcy próbowali równolegle stworzyć własny projekt prawa regulujący funkcjonowanie karteli. Amerykanie w szczególności początkowo kładli nacisk na dekartelizację i dekoncentrację przemysłu niemieckiego. Jednak na skutek rozpoczęcia „zimnej wojny” pomiędzy Związkiem Radzieckim i autokratycznymi państwami socjalistycznymi uzależnionymi od ZSRR, a demokratycznymi państwami kapitalistycznymi pod przywództwem Stanów Zjednoczonych, priorytetem stał się wzrost udziału RFN w gospodarce europejskiej. Erhard zdawał sobie sprawę z tego, że jego działania na rzecz dekartelizacji i liberalizacji gospodarki nie będą wzbudzały entuzjazmu społeczeństwa czy pewnych grup interesów. W 1949 roku skierował list do Adenauera, w którym ostrzegał go przed wpływem silnych grup nacisku, które chciały utrudniać i przeszkadzać w prowadzeniu polityki społecznej

brak § 15 i § 17.

643 Szerzej na ten temat: M. J. Thiemie, *op. cit.*, s. 100 i dalsze.

644 Tekst ustawy dostępny na stronie: <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/gwb/gesamt.pdf> (stan na 19.08.2009).

645 H. Lampert, *op. cit.*, s. 89.

gospodarki rynkowej. Polityka przez niego deklarowana była zorientowana na osiągnięcie wyższych celów, niż tylko na dystrybucję dochodu przez budżet⁶⁴⁶. Erhard musiał stawić czoła zarzutom formułowanym przez SPD i związki zawodowe, że tak daleko posunięte reformy w przemyśle mogą zaszkodzić efektywności ekonomicznej i osłabić wzrost gospodarczy.

Prace nad prawem antykartelowym odbywały się w ramach specjalnej komisji pod przewodnictwem Paula Jostena i Franza Böhma, a ich efekt został przedłożony Erhardowi 5 lipca 1949 roku⁶⁴⁷. Był to, napisany w duchu ordoliberalnym, projekt ustawy o zapewnieniu konkurencji i o urzędzie antymonopolowym - *Entwurf zu einem Gesetz zur Sicherung des Leistungswettbewerbs und zu einem Gesetz über das Monopolamt*. Tekst tego projektu wywołał wiele kontrowersji, zwłaszcza dlatego że zalecał wprowadzenie zakazu karteli i nadawał bardzo szerokie kompetencje Urzędowi Antymonopolowemu. Instytucja ta miała być niezależna od Ministerstwa Gospodarki, a jej zadania miały sprowadzać się do śledzenia oraz karania tych, którzy przekraczali prawo. Projekt ten ze względu na restrykcyjność swoich propozycji nigdy nie został uchwalony⁶⁴⁸, a pod naciskiem m.in. Adenauera i Związku Przemysłu Niemieckiego (*Bundesverband der deutsche Industrie - BDI*) Erhard musiał nieco go złagodzić.

Debata na temat prawa antykartelowego ujawniła duże różnice zdań występujące pomiędzy zaangażowanymi stronami. Do roku 1957, w którym *Bundestag* uchwalił erhardowską ustawę o ochronie wolnej konkurencji i został powołany Federalny Urząd ds. Karteli (*Budeskartellamt*), Erhard spotykał się z ostrą opozycją ze strony przemysłu ciężkiego, szczególnie landu Nadrenii Północnej-Westfalii, który nie chciał zrezygnować z karteli i syndykatów. Nie tylko wśród przedstawicieli przemysłu pojawiali się oponenci wprowadzenia wolnokonkurencyjnego ładu gospodarczego. Minister gospodarki miał przeciwników również wśród swoich kolegów z rządu, a kanclerz Adenauer nie traktował go poważnie⁶⁴⁹.

646 A. J. Nicholls, *op. cit.*, s. 271.

647 Problem wpływu ordoliberalizmu na niemiecką politykę konkurencji był przedmiotem publikacji: K. Kamińska, *Wpływ ordoliberalizmu na rozwój polityki konkurencji w RFN i Unii Europejskiej*, [w:] B. Polszakiewicz, J. Boehlke (red.), „Ekonomia i prawo”, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń, Tom XII, nr 2/2013, s. 233-243.

648 Patrz szerzej: L. Murach-Brand, *Antitrust auf Deutsch. Der Einfluß der amerikanischen Allienten auf das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen nach 1945*, „Beiträge zur Rechtsgeschichte des 20. Jahrhunderts” nr 43, Mohr Siebeck, Tübingen 2004, s. 107 i dalsze.

649 Ta mała wojna, która się między nimi rozgrywała, osiągnęła swoje apogeum w latach 60., gdy Adenauer zaczął niezbyt pochlebnie wypowiadać się o stylu kanclerzowania Erharda. Jednym z powodów było odmienne spojrzenie, jakie mieli obydwaj na politykę. Erhard był i pozostał proatlantycki, natomiast Adenauer był gorącym zwolennikiem francuskiego prezydenta C. de Gaulle’a i polityki przez niego prowadzonej, zob. V. R. Berghahn, *Ludwig Erhard, die Freiburger Schule und das Amerikanische Jahrhundert*, „Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik”, Walter Eucken Institut, Freiburg 2010, 1/10, s. 10-11. Inne ostrze krytyki zostało wymierzone w Erharda w Wielkiej Brytanii, w której w latach 60. ekonomiści angielscy, w tym lord Thomas Balough, oceniali jego politykę gospodarczą jako bardzo ograniczoną i byli zdania, że stara się ona zdyskredytować politykę keynesowską, zob. T. W. Hutchinson, *Economics and Economy Policy in Britain 1946-1966*, George Allen and Unwin Ltd., Routledge 1968, s. 66.

Podjęte dyskusje o prawie antykarelowym doprowadziły finalnie do uchwalenia 27 lipca 1957 roku ustawy przeciw ograniczaniu konkurencji - *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*⁶⁵⁰. Jej celem było zabezpieczenie i wspieranie zdecentralizowanej struktury gospodarki. Wyróżniała ona początkowo dwa podstawowe typy ograniczania konkurencji przez prywatne podmioty, przypisując im odpowiednie metody postępowania⁶⁵¹:

- a. koordynacja zachowań - zakaz karteli;
- b. nadużycia pozycji rynkowej - nadzór nad nadużyciami przedsiębiorstw dominujących na rynku.

Tekst ustawy przewidywał generalny zakaz tworzenia karteli, wraz z precyzyjnie określonymi wyjątkami (§§ 2-8 GWB), które mu nie podlegały. Ponadto paragrafy ustawy §§ 99-103a wyłączały spod wspomnianego zakazu w całości lub częściowo pewne sektory gospodarki, w tym sektor towarowy, ruch kolejowy, żeglugę śródlądową oraz lotnictwo⁶⁵².

Charakter ustawy odrzucał tym samym tradycyjny korporacjonizm niemiecki, którego zwolennikami byli m.in. SPD i BDI. Pojawienie się wspomnianych wyjątków było wynikiem kompromisu pomiędzy rządem a niemieckim przemysłem - obawiano się, że zakaz kartelowy pogorszy konkurencyjność niemieckich przedsiębiorstw na rynkach międzynarodowych. Celem legalizacji niektórych typów karteli było wspieranie wzrostu efektywności i produktywności, redukcja kosztów i ryzyka oraz dążenie do zmiany technicznej i innowacji.

Usprawiedliwieniem funkcjonowania danego kartelu miały być pozytywne efekty, które będą generowały korzyści dla konsumenta. Legalne kartele nie obejmowały porozumień dotyczących jedynie umów cenowych⁶⁵³.

Pomimo niekwestionowanego zwycięstwa idei ordoliberalnej w zakresie wpływu na politykę kształtowania wolnej konkurencji, wpływy przemysłowych grup interesów doprowadziły do tego, że nie zrealizowano jej podstawowej linii, ponieważ powstała cała lista legalnych wyjątków obejmująca ok. 18 typów karteli. Wśród nich można było wyróżnić m.in. kartele rabatowe, racjonalizatorskie, strukturalne kartele kryzysowe, kartele importowe, eksportowe, ministerialne czy niektóre instytucje finansowe i ubezpieczeniowe.

W latach 50. XX wieku ustawa przeciw ograniczaniu wolnej konkurencji była postrzegana jako pierwszy, nowoczesny, najbardziej zaawansowany intelektualnie tego typu akt prawny w powojennej Europie. Zasadnicze założenia tego prawa legły u podstaw unijnego zakazu nadużycia pozycji dominującej - art. 81 i art. 82 Traktatów Rzymskich⁶⁵⁴.

650 Tekst ustawy dostępny na stronie: <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/gwb/gesamt.pdf> (stan na 19.08.2009).

651 I. Schmidt, *Wettbewerbspolitik und Kartellrecht*, 8. Auflage, Lucius & Lucius, UTB, Stuttgart 2005, s. 170 i dalsze.

652 Na ten temat patrz szerzej: I. Schmidt, *op. cit.*, s. 165.

653 Zob. J. Schwalbach, A. Schwerk, *Stability of German Cartels*, Humboldt-Universität zu Berlin, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, nr. 98-2, April 1998, s. 5.

654 Zob. D. Hildebrand, *The European School in EC Competition Law*, W. Comp. 2002, t. 25, nr 1, s. 3, cyt. za: K. Kohutek, *Praktyki wykluczające przedsiębiorstw dominujących. Prawdliwość i stosowność reguł prawa konkurencji*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa

Ustawa weszła w życie 1 stycznia 1958 roku. Na jej mocy w 1958 roku powołano do istnienia organy nadzorujące wykonanie ustawy - Federalny Urząd ds. Karteli (*Bundeskartellamt*), a ponadto Krajowe Urzędy ds. Karteli (*Landeskartellämte*). Sama idea tego urzędu była oryginalna i nowatorska, ponieważ w tamtym okresie w żadnym innym kraju nie funkcjonowała tego typu instytucja⁶⁵⁵. Jej cechą charakterystyczną była niezależność polityczna w zakresie podejmowania decyzji i działań, chociaż ustawa wyraźnie wskazywała, że decyzje poszczególnych departamentów decyzyjnych urzędu (*Beschlussabteilungen*) mogą zostać podjęte wtedy, gdy uzyskają zgodę ministra gospodarki lub też za stosownym zezwoleniem ministra mogą zostać zatwierdzone przez prezydenta urzędu. W pewnych przypadkach, gdy w grę wchodziłby interes publiczny, minister gospodarki miał prawo zakwestionować decyzje podjęte przez tę instytucję.

Do zadań urzędu kartelowego w pierwszych latach funkcjonowania należały głównie dwa zadania wynikające z ustawy GWB⁶⁵⁶:

- a. walka z kartelami - szczególnie takimi, które powodują poważne zaburzenia konkurencji poprzez zmony cenowe, ilościowe, czy zmony dotyczące udziału w rynku, o ile zmiany te wpływają na wzrost cen i są przerzucane na konsumentów;
- b. nadzór nad nadużyciami przedsiębiorstw dominujących na rynku.

Ustawa w zasadniczy sposób wpływała na jego kształt i sposób funkcjonowania. Określała m.in., że departamenty decyzyjne urzędu powinny składać się z prawników lub wyższych urzędników administracyjnych, w których przewodniczącym powinien być sędzia. Kompetencje tych referatów wynikały bezpośrednio z ustawy, ale podlegały jurysdykcji prezydenta urzędu⁶⁵⁷. Ponieważ *BKartA* został powołany do działania jako organ administracji, a nie sąd, zalecenia ustawy odnosiły się do reguł pracy i decyzji izb decyzyjnych urzędu, które miały funkcjonować na wzór sądów⁶⁵⁸. Ilość poszczególnych referatów uwarunkowana została podziałem urzędowej statystyki przemysłu. W zasadzie jednak każdemu organowi decyzyjnemu przypisano odpowiedzialność za określoną dziedzinę gospodarki⁶⁵⁹. Każdy referat składał się od 5 do 6 członków, przy czym przewodniczący określał, który członek będzie pracować

2012, s. 63, D. J. Gerber, *Constitutionalizing the Economy: German Neo-Liberalism, Competition Law and the „New Europe”*, 41 Am. J. Comp. L. 1994, t. 4, s. 73. Obecnie jest to artykuł 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, TFUE, Dz. Urz. U.E.C 306 z 17.12.2007, wersja skonsolidowana Dz. Urz. U. E. C 83 z 30.03.2010, s. 88-89.

655 Zob. D. J. Gerber, *op. cit.*, s. 66. Instytucja ta stała się prototypem m.in. dla polskiego Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta. Działalność *Bundeskartellamtu* (*BKartA*), szczególnie w sprawach biznesu, podlega ministrowi gospodarki. Jej zakres i metody nadal budzą kontrowersje, na ten temat patrz szerzej: E. Ortwein, *Das Bundeskartellamt. Eine Politische Ökonomie deutscher Wettbewerbspolitik*, 1 Auflage, Nomos Verlag, Baden Baden, 1998, s. 85-87.

656 Informacje ze strony Bundeskartellamt: http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/bundeskartellamt/Bundeskartellamt_3.php. (stan na 16.04.2013). W następnych latach liczba zadań tej instytucji uległa zwiększeniu.

657 Zob. § 48 ustęp 2 oraz ustęp 4 GWB, E. Ortwein, *op. cit.*, s. 88.

658 Zob. E. Ortwein, *op. cit.*, s. 87.

659 *Ibidem*, s. 88.

nad daną sprawą. Skład posiedzenia danego referatu obejmował przewodniczącego i dwóch członków, a temat obrad, podobnie jak w sądownictwie, miał dotyczyć kwestii związanych jedynie ze sprawą, która byłaby przedmiotem decyzji⁶⁶⁰.

Liczba referatów *BKartA* zmieniała się, w miarę jak rozwijała się niemiecka gospodarka. W 1958 roku funkcjonowały 3 referaty i specjalny referat zajmujący się odwołaniami od podjętych decyzji. W latach 1959-1960 liczba departamentów zwiększyła się do 5, a w kolejnym okresie obejmującym lata 1960-1965 nastąpił podział zadań pomiędzy tymi jednostkami⁶⁶¹. Pierwsze 8 lat funkcjonowania urzędu obejmowało działania związane z tworzeniem podstaw do jego, możliwie najbardziej obiektywnego, funkcjonowania⁶⁶². W 1965 roku po raz pierwszy dokonano nowelizacji ustawy GWB, w wyniku której rozszerzono kompetencje urzędu w kwestii kontroli przedsiębiorstw nadużywających pozycji dominującej; zamknięto referat zajmujący się odwołaniami oraz wprowadzono obowiązek kontroli połączeń przedsiębiorstw, które w ich efekcie uzyskały co najmniej 20% udział w danym rynku⁶⁶³.

W RFN utrzymano również w mocy niektóre ustawy z okresu Rzeszy Wilhelmińskiej i Republiki Weimarskiej. Kształtowały one jakość konkurencji i jej ochronę. Wśród nich największą rolę odgrywała ustawa przeciwko nieuczciwej konkurencji - *Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb* (UWG⁶⁶⁴) uchwalona 27 maja 1896 roku, znowelizowana 7 czerwca 1909 roku⁶⁶⁵. Jej celem było: zapewnienie uczciwości konkurencji, ochrony jej wydajności i walki z konkurencją, która nie polegała na wydajności. Z jednej strony chroniła ona konkurenta przed nieuczciwymi działaniami innych konkurentów, a z drugiej strony jej zadaniem była ochrona także kontrahentów umowy po przeciwnej stronie rynku. Ustawa ta w sposób jednoznaczny zabraniała podejmowania działań skierowanych przeciwko dobremu zwyczajom w działalności gospodarczej. Osoby, które naruszyły tę zasadę, miały zostać ukarane grzywną. Za nieuczciwe działania konkurencji uważano działanie, którego zwyczajowo nie akceptowano. Ocena ta wychodziła tu od zasad przyzwoitości, rozumianych jako przeciętne zachowanie konkurentów. Za nieuczciwe uznano działania polegające na⁶⁶⁶:

- a. wywieraniu wpływu na klienta poprzez wprowadzanie w błąd i mylną informację;
- b. zapożyczaniu cudzych oznakowań;
- c. dostawie niezamówionego towaru, przez co wprowadza się odbiorcę w niezręczną sytuację;
- d. wykorzystywaniu reklamy porównującej, która w sposób krytyczny odnosi się do konkurenta, a reklamującego przedstawia jako obiektywnego sędziego;
- e. twierdzeniu i rozpowszechnianiu nieprawdziwych faktów o konkurentach;
- f. bojkotowaniu;

660 *Ibidem*, s. 88-89.

661 *Ibidem*, s. 95.

662 *Ibidem*, s. 95-97.

663 *Ibidem*, s. 88 i dalsze.

664 Tekst znowelizowanej ustawy z 8 lipca 2004 roku znajduje się na stronie: http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/uwg_2004/gesamt.pdf (stan na 8.03.2011).

665 Ostatnia nowelizacja miała miejsce 8 lipca 2004 roku.

666 Zob. H. Lampert, *op. cit.*, s. 107 oraz J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 67.

- g. obniżaniu cen przy ustawowo dopuszczalnych powiązaniach cenowych, jak chociażby w przypadku książek czy czasopism, gdyż obniżający cenę zyskują przewagę w stosunku do konkurentów, wykorzystując w tym celu ich przestrzeganie ustaw i kontraktów.

Wśród innych ustaw wywierających wpływ na kształtowanie się wolnej konkurencji warto wspomnieć ustawę rabatową (*Gesetz über Preisnachlässe - Rabattgesetz*⁶⁶⁷) z 25 listopada 1933 roku. Jej celem było dopuszczenie sytuacji, w której ostateczny nabywca towaru bądź usługi miał możliwość porównać ceny sprzedawców. Istotną rolę odgrywało także rozporządzenie o dodatkach gratisowych (*Die Zugabeverordnung*) z 9 marca 1932 roku, które miało zapewnić swobodę postępowania się ceną i jakością jako środkami konkurencji, zapobiegać zafałszowaniu wysokości oraz jakości rzeczywistego świadczenia i ukrywania ceny⁶⁶⁸.

Koncepcja społecznej gospodarki rynkowej realizowana w latach 1948-1960 charakteryzowała się wysokim poziomem „wewnętrznej integracji” społeczeństwa RFN, która miała swoje źródło w powszechnych trudnościach i niedostatkach ekonomicznych po II wojnie światowej, wspólnej świadomości przeżyć wojennych oraz w ogólnospołecznym przeświadczeniu o konieczności budowy nowego państwa⁶⁶⁹. Paradoksalnie, dzięki temu odbudowywanie państwa i gospodarki na nowych podstawach przebiegało w atmosferze pokoju społecznego i społecznej jedności. *Erhardowi udało się w szybkim tempie wprowadzić w życie, wbrew wielu początkowym przeciwnościom, podstawowe elementy gospodarki wolnorynkowej. Uwolnił rynki, rozwiązał problemy reglamentacji i zamrożonych cen. W efekcie przeprowadzonej deregulacji pojawiła się inicjatywa prywatna, co otworzyło drzwi do tworzenia się konkurencji*⁶⁷⁰. Konsekwentnie prowadzona przez niego polityka gospodarcza w stylu *Ordnungspolitik*, umożliwiła położenie fundamentów pod budowę wolnokonkurencyjnego ładu gospodarczego. Sukcesy gospodarcze tej polityki doprowadziły do wzrostu społecznego zaufania do mechanizmów gospodarki wolnorynkowej.

Wśród wielu czynników rozwoju gospodarczego powojennych Niemiec na uwagę zasługuje: otwarcie rynków, gruntowna modernizacja potencjału produkcyjnego, podejmowanie licznych inwestycji i co jest istotne - chętny do pracy i wydajny potencjał siły roboczej. W latach 1945-1961, a więc do momentu powstania muru berlińskiego z radzieckiej strefy okupacyjnej do RFN wyemigrowało ok. 3,8 mln osób. Ponadto ok. 12 mln Niemców, którzy mieszkali przed 1945 rokiem na terytorium dzisiejszej Polski, Czech, Słowacji, byłej Jugosławii i Węgier przeniosło się na teren powojennych Niemiec⁶⁷¹. Napływ ludności początkowo był wielkim wyzwaniem dla rządu RFN, gdyż trzeba było zapewnić jej podstawowe środki utrzymania czy dach nad głową. Z czasem jednak jej obecność przyczyniła się do wzmocnienia potencjału produkcyjnego kraju. W okresie powojennym nastąpiło szybkie otwarcie rynków zagranicznych na produkty niemieckie. Przyczyny tego otwarcia mogły mieć charakter polityczny, wśród których najistotniejsza wynikała z potrzeby zacieśnienia współpracy na gruncie politycznym i gospodarczym państw kapitalistycznych

667 Tekst ustawy znajduje się na stronie: <http://www.gesetzesweb.de/RabattG.html> (stan na 8.03.2011). Ustawę tę uchylono w 2001 roku.

668 Szerzej o tym pisze: J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 68.

669 Zob. T. G. Pszczółkowski, *op. cit.*, s. 263.

670 Zob. H. Schlesinger, *op. cit.*, s. 16.

671 Informacje pochodzą ze strony *Migration Information Source* <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=235> (stan na 8.03.2011).

w obliczu zagrożenia ze strony bloku państw socjalistycznych. Sukcesu niemieckiej polityki eksportowej można upatrywać w polityce gospodarczej, jaką prowadziły inne państwa zachodnie. W tamtym okresie popularna była keynesowska polityka pobudzania popytu przy użyciu polityki fiskalnej. Zniszczenia wojenne, konieczność odbudowy sfery produkcji czy infrastruktury transportowej i komunikacyjnej spowodowały pojawienie się silnego i długotrwałego impulsu popytowego. Dodatkowe pobudzanie popytu nie było potrzebne ani z punktu widzenia potrzeb tych gospodarek, ani z punktu widzenia teorii Keynesa. Polityka keynesowska nie była prowadzona przez Erharda w RFN, a więc Niemcy mogły wykorzystać popyt innych państw, by zwiększyć eksport swoich produktów. Istotną kwestią był także fakt, że po 1945 roku jako kraj zdemilitaryzowany, Niemcy nie angażowały się, jak USA czy Francja, Włochy, Wielka Brytania, Belgia oraz Holandia, w działania militarne ani w zbrojenia, ani w budowę drogiej broni nuklearnej⁶⁷². W wyniku podjętych działań i wysiłku społeczeństwa, w 1958 roku, osiągnięto stan pełnego zatrudnienia i satysfakcjonującego, jak nigdy wcześniej, standardu życiowego większej części społeczeństwa. Cudem gospodarczym była nie tylko poprawa sytuacji gospodarczej w wyniku reform przeprowadzonych w Niemczech w latach 50., ale też nowy początek, symbolicznie wyrażony przez uwolnienie cen i spektakularny „cud witryn sklepowych” (*Schaufensterwunder*)⁶⁷³. W procesie odbudowy gospodarczej i społecznej kraju pewną rolę odegrały powstałe po II wojnie światowej związki pracobiorców i pracodawców. Największe znaczenie zyskał Niemiecki Związek Zawodowy (*Deutscher Gewerkschaftsbund*) utworzony w październiku 1949 roku. Jego celem było dążenie do poprawy sytuacji materialnej pracobiorców, jak również umożliwienie im współdecydowania w kluczowych gałęziach przemysłowych. Pod względem politycznym DGB zajmował stronę SPD, co uwidoczniło się szczególnie w późniejszych latach. Innymi związkami zawodowymi były także: powołany w 1949 roku Niemiecki Związek Pracowników Umysłowych (*Deutsche Angestellten Gewerkschaftsbund* - DAG) oraz Niemiecki Związek Urzędników (*Deutscher Beamtenbund* - DBB). Jednak nie wszystkie grupy społeczne mogły korzystać z powszechnego dobrobytu lat 50. Wśród nich byli inwalidzi wojenni, renciści, a także liczna grupa kobiet samotnie wychowujących dzieci oraz grupy zrzeszające uchodźców i „wypędzonych”, którzy mieli trudności z integracją w nowych warunkach gospodarczych. Wyłoniły się też problemy związane z nierównomiernymi warunkami mieszkaniowymi, nierównym startem zawodowym czy dostępem do edukacji. Wytworzyły one presję na prowadzenie określonej polityki socjalnej i co za tym idzie, określonego prawodawstwa będącego dla niej fundamentem⁶⁷⁴.

Okres lat 50. był dla Niemiec Zachodnich czasem szybkiego wzrostu gospodarczego. Średnie roczne tempo wzrostu realnego PKB w latach 1951-1960 wynosiło 8,2%, w przeliczeniu na jednego mieszkańca było to ok. 7,0%. Na podstawie danych zawartych w poniższej tabeli rozwój gospodarczy Niemiec można podzielić na następujące podokresy⁶⁷⁵:

672 Chodzi tu o wojnę koreańską, Pierwszą i Drugą Wojnę Indochińską oraz konflikty militarne związane z rozpadem porządku kolonialnego w Afryce czy Azji.

673 Zob. P. Commun, *op. cit.*, s. 9.

674 Zob. E. Cziomer, *op. cit.*, s. 106-107.

675 Dane z tabeli 3.1. nie obejmują okresu od 1948-1951. Od czerwca 1948 roku do połowy 1950 roku gospodarka niemiecka przechodziła okres odbudowy, a w dwóch kolejnych latach nastąpił okres silnej ekspansji gospodarczej. Bodźcem do ożywienia gospodarki były w pierwszej kolejności nakłady inwestycyjne związane z procesem tej odbudowy, a później

- a. 1952-1954 - stopniowe obniżanie tempa wzrostu gospodarczego;
- b. 1955 - okres przyspieszenia, który nie powstrzymał słabnącego tempa wzrostu;
- c. 1956-1957 - powrót do tendencji spadkowej;
- d. rok 1958 - poziom najniższego tempa wzrostu gospodarczego w latach 50. oraz najniższej stopy wzrostu produkcji przemysłowej;
- e. 1959-1960 - okres rosnącego tempa wzrostu gospodarczego;
- f. 1961-1963 - spadek dynamiki wzrostu;
- g. rok 1964 - krótkotrwałe przyspieszenie tempa wzrostu;
- h. 1965-1966 - okres zmniejszającej się dynamiki wzrostu, w którym stopa wzrostu produkcji dóbr inwestycyjnych wyniosła 1,4%.

Tabela 3.1. Wybrane wskaźniki makroekonomiczne Niemiec w latach 1950-1966

Lata	Roczne tempo wzrostu wolumenu PKB	Stopa wzrostu produkcji przemysłowej (bez budownictwa)	Stopa wzrostu produkcji dóbr inwestycyjnych	Stopa bezrobocia*	Saldo handlu zagranicznego jako % PKB	Stopa inflacji (CPI r/r)
1950	-	-	-	11,0	-	-6,2
1951	10,5	18,7	30,4	10,4	-0,12	7,5
1952	8,3	5,9	11,7	9,5	0,49	2,0
1953	7,6	10,2	5,3	8,4	1,62	-1,6
1954	7,4	11,4	18,3	7,6	1,62	0,0
1955	11,5	14,8	22,8	5,6	0,65	1,6
1956	6,9	8,3	8,8	4,4	1,38	2,8
1957	5,4	6,1	3,8	3,7	1,78	2,0
1958	3,3	2,6	5,9	3,7	2,01	1,9
1959	6,7	7,6	7,4	2,6	1,98	1,1
1960	8,0	11,2	16,4	1,3	1,72	1,5
1961	5,4	6,8	8,1	0,8	2,00	2,2
1962	4,0	4,0	2,6	0,7	0,96	2,9
1963	3,4	3,5	1,9	0,8	1,58	3,1
1964	6,6	8,1	8,9	0,8	1,45	2,4
1965	5,4	5,5	7,3	0,7	0,26	3,0
1966	2,4	0,9	-1,4	0,7	1,63	3,8

*do 1958 roku bez Kraju Saary, stopa bezrobocia jako % zatrudnionej ludności cywilnej,

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen oraz Statistisches Jahrbuch (stan na 8.04.2011).

- wskutek zniesienia przez władze stref okupacyjnych ograniczeń ekonomicznych - rozwój ekspansji eksportowej. W jej konsekwencji nastąpił wzrost stopnia wykorzystania zdolności produkcyjnych, zob. B. Polszakiewicz, *Podstawowe prawidłowości cyklicznego rozwoju gospodarki kapitalistycznej*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1989, s. 133 oraz s. 137-138.

W latach 50. sytuacja na rynku pracy ulegała stopniowej poprawie, co uwidoczniło się w spadku średniej rocznej stopy bezrobocia o 5,7 punktów procentowych. Z poziomu 10,4% w 1950 roku stopa bezrobocia obniżyła się do poziomu 1,2% w roku 1960, pomimo tego że liczba ludności zwiększyła się o 5 milionów. Utrzymujący się stan niemal pełnego zatrudnienia doprowadził do znacznego wzrostu płac (w latach 1950-1960 średni wzrost realnych dochodów na jednego zatrudnionego wyniósł 5,8% rocznie⁶⁷⁶). Biorąc pod uwagę skrócony czas pracy, będący efektem wprowadzenia w wielu branżach wolnych sobót, sytuacja ta mogła zacząć oddziaływać inflacyjnie na gospodarkę. Realne dochody netto na 1 zatrudnionego zwiększały się średnio o 5,3% w skali roku, a ponad dwukrotnie wzrosły świadczenia socjalne (z 308 DM do 753 DM)⁶⁷⁷.

W tym niezwykle dla Niemiec okresie „cudu gospodarczego” (*Wirtschaftswunder*), pomimo dynamicznego wzrostu gospodarczego, silnego rozwoju eksportu, zmniejszenia bezrobocia i silnego wzrostu płac, nie nastąpił nagły wzrost cen. Inflacja w latach 50. spadła z poziomu 7,5% w roku 1951 do 1,1% w roku 1959. Liberalna polityka gospodarcza prowadzona pod przewodnictwem Erharda z pewnością miała wpływ na stosunkowo niewielki, bo ok. 20% poziom długu publicznego. Uporządkowanie pod względem prawnym finansów publicznych, jak również wzrost zamożności obywateli, zaowocowały rosnącymi wpływami budżetowymi, a ich strukturę w wybranych latach prezentuje tabela 3.2.

Tabela 3.2. Struktura dochodów budżetu federalnego w latach 1951-1965 (w %)

Lata	Podatki i opłaty paropodatkowe	Opłaty i inne wynagrodzenia	Przychody z działalności gospodarczej	Dochody kapitałowe	Inne
1950	-	-	-	-	-
1951	81,9	5,6	5,9	0,9	5,7
1953	82,2	6,3	5,6	1,6	4,3
1955	81,9	5,9	5,8	1,8	4,6
1957	81,4	6,6	5,4	2,0	4,6
1959	81,7	6,4	4,8	2,9	4,2
1961	82,9	5,8	6,5	2,7	2,1
1963	83,0	6,0	4,1	2,9	4,0
1965	82,1	6,5	3,8	3,5	4,1

*do 1959 bez Kraju Saary.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Statistisches Jahrbuch, różne lata.

Udział poszczególnych grup dochodów budżetowych w badanym okresie podlegał nieznacznym zmianom. Największy odsetek w latach 1951-1965⁶⁷⁸ stanowiły dochody z podatków i opłat paropodatkowych, które przekroczyły 80% wszystkich dochodów i uległy niewielkiemu zwiększeniu. Wśród dochodów z podatków

676 Zob. J. Kremer, *Reform der Sozialen Marktwirtschaft*, Verlag Wissenschaft Und Politik, Bielefeld 1993, s. 46.

677 Zob. H. Lampert, *op. cit.*, s. 7.

678 Wybór tego przedziału czasowego podyktowany był dostępnością danych.

największe znaczenie miały wpływy z podatku dochodowego⁶⁷⁹. W Niemczech wprowadzono progresywne opodatkowanie dochodów⁶⁸⁰, które można uznać za realizację rozwiązania zalecanego przez A. Müllera-Armacka. Pozwalało ono w praktyce na zmniejszenie nierówności w dystrybucji dochodów. Okres do pierwszej reformy podatkowej, jaka miała miejsce w 1955 roku, charakteryzował się wysokimi stawkami podatkowymi, których wielkość podlegała wahaniom. Do 1953 roku funkcjonowała jedna stopa podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych. W latach 1946-1947 wynosiła ona 65%, a następnie w 1948 roku obniżono ją o 15 punktów procentowych. W 1951 roku ponownie została podwyższona do 60%. Dwa lata później wprowadzono odrębny podatek od osób prawnych. *Kształt systemu podatkowego stanowił zachętę do samofinansowania rozwoju. Zachęta ta polegała na tym, że gdy firma nie przeznaczala wypracowanych zysków na własny rozwój lub na rozwój wspierany przez państwo, musiała płacić bardzo wysokie podatki. Ich wysokość powodowała, że przedsiębiorstwa przemysłowe wolały inwestować swoje zyski i przez to uniknąć opodatkowania.* Po reformie podatkowej, chociaż obniżono stawkę podatku dochodowego, to jednak najwyższa jego stopa do roku 1957 wciąż pozostawała na wysokim poziomie 63%, a stawka podatku od osób prawnych wynosiła 51%. W latach 1958-1964 nastąpiło kolejne znaczące obniżenie stawek podatku dochodowego. Najniższa stawka wynosiła 20%, a najwyższa 53%. Celem polityki gospodarczej w latach 50. było nakręcanie konsumpcji i wzmacnianie inwestycji przez zmianę alokacji surowców, jak również odbudowa zniszczonego działaniami wojennymi kraju⁶⁸¹. Ordoliberalnym elementem polityki gospodarczej była *państwowa zachęta do oszczędzania. Polegała ona na zwolnieniu z podatku dochodowego lokat bankowych o określonej wysokości i okresie oszczędzania dłuższym niż 3 lata. W celu wspierania oszczędności na cele budowlane, osoby o niskich dochodach mogły otrzymać premie w wysokości 25% kwoty zaoszczędzonej na budowę własnego domu lub mieszkania. W 1959 roku uchwalono ustawę Sparprämienengesetz, która umożliwiała m.in. dodatkowo naliczane premie państwowe za oszczędzanie powyżej określonych kwot, a osoby o wysokich dochodach mogły odpisywać od podatku premie od ubezpieczeń na życie*⁶⁸². W roku 1965 obniżono o 1 punkt procentowy najniższą stawkę podatku dochodowego.

Saldo budżetu w tym okresie charakteryzowało się nadwyżką, która w 1953 roku osiągnęła najwyższy poziom: 11% PKB (patrz tabela 3.3.).

679 Dane Bundesministerium der Finanzen, http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/Standardartikel_Migration/2011/06/analysen-und-berichte/b04-struktur-und-verteilung-der-steuereinnahmen/struktur-und-verteilung-der-steuereinnahmen.html#doc215728bodyText1 (stan na 1.07.2013).

680 W sporządzonej przez aliantów *Kontrollratsgesetz* z 11.02.1946 postawiono na silny wzrost stopy podatku dochodowego, reforma walutowa i kolejne ustawy podatkowe obniżyły te taryfy i wprowadziły ulgi, na ten temat patrz szerzej: E. Rick, T. Grierschman, G. Gunsemheimer, J. Schneider, T. Kremer (red.), *Lehrbuch Einkommensteuer*, Neue Wirtschafts-Briefe Verlag, Auflage 19, Herne 2013, s. 2 i dalsze.

681 Zob. H. J. Braun, *German economy in the twentieth century. The German Reich and the Federal Republic*, Routledge, London 2002, s. 139.

682 *Ibidem*, s. 64-65.

Tabela 3.3. Stan finansów publicznych Niemiec w latach 1950-1966

Lata	Wpływy budżetowe jako % PKB	Podatki i składki na ubezpieczenia społeczne jako % PKB	Wydatki budżetowe jako % PKB	Saldo budżetu jako % PKB	Dług publiczny jako % PKB	Dług publiczny w mld DM
1950	32,2	30,0	31,6	0,6	21,6	20,6
1951	34,0	31,1	31,0	3,1	18,7	22,4
1952	35,5	32,4	31,4	4,1	17,6	33,9
1953	42,5	33,4	31,6	11,0	23,1	38,7
1954	36,0	33,2	31,6	4,4	24,6	41,0
1955	35,1	32,7	30,4	4,7	22,8	42,0
1956	35,1	31,8	30,5	4,7	21,1	43,9
1957	35,7	31,9	32,4	3,3	20,3	46,5
1958	35,8	32,5	34,3	1,5	20,0	49,6
1959	36,1	32,6	34,3	1,8	19,5	49,6
1960	36,0	32,9	32,9	3,0	17,4	52,8
1961	37,0	33,4	34,2	2,8	17,2	57,1
1962	37,4	34,7	35,9	1,4	16,7	60,4
1963	37,6	35,2	36,7	0,9	17,5	67,1
1964	37,2	35,4	36,5	0,7	17,6	73,8
1965	36,5	35,0	37,1	-0,6	18,2	83,7
1966	37,0	34,1	37,2	-0,2	19,1	93,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabelle.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

Począwszy od roku 1957 nastąpił wzrost wydatków budżetowych. Ich struktura, którą prezentuje tabela 3.4., charakteryzowała się w latach 1950-1958 stosunkowo największym udziałem wydatków na bezpieczeństwo socjalne. W tym okresie zaczął również kształtować się podział na grupy wydatków polityki socjalnej, który do tej pory obejmuje pięć klas: wydatki dotyczące rodziny, zatrudnienia, opieki zdrowotnej, wieku i renty rodzinnej oraz pozostałe wydatki.

Pierwszy okres funkcjonowania RFN był dużym wyzwaniem dla polityki socjalnej. Jej działania koncentrowały się wokół problemów związanych ze złagodzeniem konsekwencji wojny - opieką nad wdowami, osobami starszymi, ofiarami wojny, sierotami i uchodźcami - grupami, które nie mogły pomóc same sobie. Inną, bardziej ogólną kwestią w tamtym okresie było tworzenie fundamentów pod cały system opieki społecznej. Zasadami, jakie przyjęto w jej prowadzeniu, były zasady częściowo związane ze społeczną gospodarką rynkową: zasada solidarności, subsydiarności, odpowiedzialności, samorządności (*Selbstverwaltung*) oraz zasada zgodności z łańcem gospodarczym⁶⁸³.

683 Zob. H. Lampert, *Lehrbuch der Sozialpolitik*, Springer Verlag, 5 Auflage, Berlin/Heidelberg/New York 1998, s. 415-419.

Tabela 3.4. Udział poszczególnych rodzajów wydatków w budżecie federalnym w latach 1950-1966 (w %)

Lata	Zadania ogólne*	Edukacja, nauka i kultura	Bezpieczeństwo socjalne**	Zdrowie i sport***	Gospodarka mieszkaniowa, infrastruktura miejska i usługi komunalne	Rolnictwo, gospodarka leśna, gospodarka wodna, energetyka, wspieranie przemysłu	Transport i komunikacja	Pozostałe wydatki niewyszczególnione w oficjalnej statystyce
1950	20,6	7,5	27,1	3,6	12,5	6,8	4,6	17,3
1951	25,4	8,3	26,5	3,6	12,9	6,4	4,1	12,8
1953	17,0	9,5	28,5	3,5	10,5	5,5	4,6	20,9
1955	16,3	9,8	26,8	3,7	10,3	5,6	5,8	21,7
1956	16,3	9,8	26,0	3,7	9,7	7,1	6,2	21,2
1957	15,4	9,8	26,4	3,7	9,1	8,1	5,8	21,7
1958	16,5	10,2	25,8	3,8	8,9	7,1	6,6	21,1
1959	16,4	10,4	26,3	3,8	9,5	6,4	6,9	20,3
1960	17,1	10,5	23,9	3,9	9,6	7,2	7,2	20,6
1961	17,7	11,2	23,2	3,9	7,9	6,6	7,2	22,3
1962	19,7	10,7	22,3	4,1	8,3	6,8	7,8	20,3
1963	20,5	11,1	20,7	4,3	7,7	7,3	8,4	20,0
1964	18,6	11,8	21,7	4,5	7,8	7,4	8,5	19,7
1965	17,2	12,4	22,2	4,5	7,4	7,3	8,0	21,0
1966	17,2	12,9	22,1	4,7	6,8	6,7	7,9	21,6

* w skład zadań ogólnych budżetu wychodzi: polityka wewnętrzna i zagraniczna, obronność,

ochrona prawna, bezpieczeństwo i porządek publiczny, administracja finansowa;

** świadczenia społeczne, zasiłki dla bezrobotnych, inne świadczenia socjalne;

*** infrastruktura dla opieki medycznej, przedsięwzięcia sportowe, ochrona środowiska; do 1959 roku bez Kraju Saary.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Statistisches Jahrbuch, różne lata.

Tabela 3.5. prezentuje budżet socjalny Niemiec w latach 1950-1965 z wyszczególnieniem konkretnych pozycji.

Tabela 3.5. Udział wybranych wydatków w budżecie socjalnym RFN w latach 1950-1966

Rodzaj wydatków	1950	1955	1960	1965	1966
Wydatki z tytułu ubezpieczenia emerytalnego	24,7	28,3	29,9	29,6	29,5
Świadczenia dla podmiotów gospodarki rolnej	-	-	0,3	0,5	0,5
Wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek choroby	16,0	17,1	14,5	14,8	15,6
Wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia	11,8	6,6	1,8	1,4	1,2
Wydatki z tytułu ubezpieczenia wypadkowego	3,7	3,7	2,6	2,9	2,8
Dodatek na dziecko	-	1,7	1,4	2,7	2,5
Pomoc społeczna	6,1	4,7	1,8	1,9	1,9
Pomoc dla młodzieży	0,01	0,01	0,8	0,9	1,0
Dodatek mieszkaniowy	-	-	0,0	0,2	0,4
Państwowa opieka zdrowotna	0,7	0,7	0,7	0,5	0,4
Opieka nad ofiarami wojny	13,2	11,7	5,6	5,4	-
Emerytury pracowników sfery budżetowej w randze urzędnika*	15,7	18,6	10,4	10,1	9,6
Rekompensata wypłacana po II wojnie światowej niemieckim wypędzonym	4,5	3,6	3,1	1,9	1,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie Statistisches Jahrbuch, różne lata, *emerytury te wypłaca się bezpośrednio z budżetu federalnego.

Największy udział wydatków socjalnych w 1950 roku stanowiły wydatki na ubezpieczenie emerytalne - 24,7% ogółu budżetu socjalnego, dalej na ubezpieczenie na wypadek choroby - 16%, emerytury pracowników sfery budżetowej - 15,7% oraz na opiekę nad ofiarami wojny - 13,2%. W 1955 roku zarysowała się już pewna zmiana, nastąpił wzrost udziału wydatków z ubezpieczenia emerytalnego do 28,3%, na drugim miejscu pod względem udziału w wydatkach socjalnych znalazły się emerytury - 18,6%, a następnie wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek choroby 17,1%. Zmniejszeniu uległ udział wydatków na opiekę nad ofiarami wojny. W 1960 roku udział wydatków z tytułu ubezpieczenia emerytalnego wzrósł do 29,9%, udział wydatków z tytułu emerytur zmniejszył się o 8,2%, a udział wydatków z tytułu ubezpieczenia na wypadek choroby spadł do poziomu 14,5%. W ostatnim analizowanym roku udział wydatków z tytułu ubezpieczenia emerytalnego nieznacznie obniżył się, w drugiej kolejności z udziałem 15,6% znalazły się wydatki na ubezpieczenie na wypadek choroby, a na trzecim miejscu emerytury 9,6%. Większość wydatków w latach 1950-1966 stanowiły zatem wydatki na ubezpieczenie społeczne, ich udział w 1966 roku w budżecie socjalnym wynosił 49,1%⁶⁸⁴. Pozwala to stwierdzić, że w pierwszych latach powojennych system zabezpieczenia społecznego wykazywał cechy modelu Bismarcka, który charakteryzuje się dominacją ubezpieczeń

684 Do ubezpieczeń społecznych w RFN zalicza się: ubezpieczenie na wypadek choroby, ubezpieczenie emerytalne oraz ubezpieczenie na wypadek bezrobocia oraz ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków.

społecznych w całym systemie zabezpieczenia społecznego. Można zatem mówić w tym przypadku o próbie odbudowie tej XIX-wiecznej niemieckiej tradycji oraz państwa dobrobytu z nim związanego.

Polityka społeczna częściowo realizowała cele zgodne z duchem ordoliberalizmu. O ile łagodzenie konsekwencji wojny, pomoc tym, którzy nie potrafili pomóc sami sobie jak na przykład ofiary wojny, czy dzieci, była charakterystyczna dla tej doktryny (realizowane w ramach zasady solidarności i subsydiarności), o tyle rozszerzanie ustawodawstwa socjalnego na inne grupy społeczne wykraczało poza te ramy. Przykładem takiego działania wspieranego przez SPD było powiązanie *wzrostu świadczeń socjalnych ze wzrostem płac w 1957 roku. Jego celem miało być zapewnienie na starość odpowiedniego standardu życia i statusu społecznego płatnikom składek*. Posunięcie to było wyraźnie niezgodne z zasadami ordoliberalizmu, ponieważ w sytuacji gdy płace wzrosną, automatycznie zwiększą się wydatki budżetowe w związku ze świadczeniami socjalnymi, a to w konsekwencji może rodzić presję inflacyjną, stanowiąc tym samym zagrożenie dla stabilności monetarnej gospodarki. W latach 1958-1961 podejmowano też zakończoną ostatecznie niepowodzeniem próbę reformy ubezpieczenia na wypadek choroby⁶⁸⁵.

Drugą w kolejności największą grupę wydatków budżetu centralnego Niemiec stanowiły wydatki na zadania ogólne, a więc dotyczące polityki wewnętrznej i zagranicznej, obronności, ochrony prawnej, bezpieczeństwa i porządku publicznego, administracji finansowej. Ich znaczny udział w tej strukturze uwarunkowany był koniecznością finansowania kosztów tworzenia się RFN i funkcjonowania jej jako samodzielnego państwa. Z biegiem czasu udział tych wydatków uległ zmniejszeniu. Dane zawarte w tabeli 3.4. pokazują, że w 1951 roku udział wydatków na zadania ogólne wynosił 25,4% wszystkich wydatków, a następnie zmalał do 17,2% w 1966 roku. Na trzecim miejscu uplasowała się grupa wydatków, które nie zostały wyszczególnione i sprecyzowane w oficjalnej statystyce. Ich udział pod koniec analizowanego okresu obejmował ok. 25% wszystkich wydatków. Prawie dwukrotnie zwiększyły się w tym przedziale czasowym wydatki na edukację, a szczególnie szkolnictwo wyższe, co mogło być spowodowane wzrostem liczby studentów zgłaszających się na studia.

Wzrost wydatków budżetowych oraz obniżenie wpływów z podatków spowodował zmniejszenie się salda budżetu do tego stopnia, że w latach 1965-1966 pojawił się deficyt budżetowy. Zwiększenie wydatków budżetowych i obniżenie podatków wskazuje na prowadzenie przez rząd Niemiec ekspansywnej polityki fiskalnej, a więc polityki dyskrecjonalnej. Jej celem było nakręcenie koniunktury, zapewnienie zatrudnienia i zwiększanie produkcji, oraz pobudzenia konsumpcji prywatnej⁶⁸⁶. Polityka ta w dłuższym okresie może jednak prowadzić do pojawienia się inflacji

685 Zob. J. Schmidt, *Wohlfahrtsstaaten...*, s. 130.

686 Tego typu polityka była rekomendowana przez specjalną Radę Naukową działającą przy Ministerstwie Gospodarki RFN. W jej skład wchodził ekonomista liberalni - jak Röpke, czy Eucken oraz zwolennicy interwencji państwa. Rada działała od 1948 roku i później w 1963 roku przekształciła się w Radę Ekspertów Ekonomicznych (*Sachverständigenrat*). Od 1961 roku Rada w swoich ekspertyzach w pełni zalecała prowadzenie aktywnej polityki antycyklicznej. Wskazywała ona na konieczność finansowania państwowych inwestycji w obszarach granicznych przemysłu głównego i budowy mieszkań w celu ułatwienia regionalnej realokacji czynnika pracy, zob. H. Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, Beiträge zur Finanzwissenschaft, Bd. 2, Mohr Siebeck, Tübingen 1997, s. 29.

i tak właśnie oceniają tę sytuację niektórzy ekonomiści niemieccy, przypisując jej winę za kumulację zjawisk kryzysowych w gospodarce niemieckiej⁶⁸⁷. W latach 1950-1966 występowały wahania tempa wzrostu wolumenu PKB, a od roku 1960 pojawiły się pierwsze oznaki jego spowolnienia. W 1960 roku wynosiło ono 8,0%, a w roku 1966 już tylko 2,4%. Ponadto nastąpił wzrost inflacji mierzonej wskaźnikiem cen konsumpcyjnych. Pogarszająca się sytuacja gospodarcza zaczęła budzić pewne niepokoje społeczne, a przeciwnicy polityczni Erharda, chcąc wykorzystać ten fakt, zaczęli wywierać naciski na zmianę kierunku polityki gospodarczej. Jednak ani rząd, ani *DBB* nie chcieli wprowadzać sugerowanych zmian. Wysiłki podejmowane w celu stłumienia inflacji okazały się jednak nieskuteczne, gdyż wskaźnik ten w latach 60. nieprzerwanie wzrastał.

Działalność nowej instytucji Urzędu Kartelowego (*BKartA*) w analizowanym okresie koncentrowała się głównie wokół realizacji zakazu tworzenia karteli. Przez pierwsze dwa lata urząd przygotowywał się do pełnienia tego zadania. Zaobserwowano, że wprowadzenie tego zakazu z biegiem czasu podziało hamująco na liczbę zgłaszanych nowych umów legalnych karteli. Pierwszy prezydent urzędu Eberhard Günther zgłosił, że w 1959 roku w Holandii zarejestrowano ok. 1600 karteli, w Wielkiej Brytanii - 2800, natomiast w Niemczech jedynie 103⁶⁸⁸. Rząd niemiecki każdego roku starał się sporządzać bilans zmian liczby działających karteli przemysłowych. W 1964 roku zanotowano jedynie 174 legalne kartele, co w porównaniu z rokiem 1925⁶⁸⁹, w którym było ich aż 2500, pokazuje skuteczność oddziaływania ustawy *GWB* na praktykę życia gospodarczego. W latach 1958-1964 niestety nie prowadzono żadnej oficjalnej statystyki. Rząd RFN przyznał jednak, że do końca 1964 roku od urzędu kartelowego wyszło 1219 decyzji o wszczęciu postępowania w sprawach dotyczących złamania zakazu, a z organów w poszczególnych landach - 1091 takich decyzji⁶⁹⁰. Liczby te mogą spełniać jedynie częściowo swoją rolę informacyjną, nie pozwalają niestety na wyciągnięcie głębszych wniosków dotyczących na przykład ilości funkcjonujących nielegalnych karteli. W 1966 roku rząd RFN wprowadził ostrzejsze egzekwowanie zakazu karteli, ponieważ w 1400 przypadkach Urząd Kartelowy wysunął podejrzenia o naruszeniu zakazu tworzenia karteli w rozumieniu § 1⁶⁹¹. Chociaż wielokrotnie krytykowano Erharda za wprowadzenie tego zakazu, to jednak w literaturze przedmiotu pojawiają się opinie, że sam zakaz nadużywania pozycji dominującej z § 22 *GWB* nie pozwoliłby na uzyskanie tak zadowalających wyników w zakresie funkcjonowania karteli⁶⁹². W początkowej fazie funkcjonowania *BKartA* prowadził dość pobłażliwą politykę w zakresie nakładania grzywien na nielegalne kartele. Wysokość pojedynczej kary wynosiła do 200 €, a ich łączna wartość nie przekraczała rocznie 50 000 €⁶⁹³.

687 J. Fels, 1966/67 - *Anatomie einer Rezession*, Arbeitspaper nr. 320, IfW, Kiel, März 1988, s. 9-11.

688 Zob. E. Ortwein, *op. cit.*, s. 164.

689 *Ibidem*, s. 164.

690 *Ibidem*, s. 165. Materiały dotyczące działalności *BKartA* są dostępne na stronie urzędu dopiero od roku 1974.

691 Zob. *Stellungnahme der Bundesregierung zum TB BKartA 1966*, BT Drs. 5/1950, s. 2, cyt. za: E. Ortwein, *op. cit.*, s. 165.

692 Zob. E. Ortwein, s. 167.

693 Zob. J. Hancap, U. Heimeshoff, L. M. Schultz, *Legal and illegal Cartels in Germany between 1958 and 2004*, „Discussion Paper”, Heinrich-Heine-Universität, DICE, Düsseldorf, no 8, September 2010, s. 13. Autorzy cytowanej publikacji przeliczyli wysokość grzywien z DM na €.

Pierwsza nowelizacja GWB zalegalizowała kartele specjalizacji (§ 5a GWB) oraz wprowadziła ułatwienia funkcjonowania dla karteli racjonalizacji. Było to oznaką większego otwarcia się polityki konkurencji na problemy funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw. Uchylenie zakazu dla karteli racjonalizacji umożliwiło im w rezultacie współpracę w różnych dziedzinach⁶⁹⁴.

Najważniejszą formą legalnych karteli stały się kartele wpływające na handel zagraniczny - kartele eksportowe i w niewielkim stopniu kartele importowe. Celem legalizacji ich istnienia było zabezpieczenie niemieckich firm przed trudnościami wynikającymi z istnienia barier w handlu zagranicznym. Działania takie pojawiały się również w innych krajach, jak chociażby w USA, czy w Wielkiej Brytanii⁶⁹⁵. Największy procentowy udział legalnych karteli obejmował sektory niemieckiego eksportu: przemysł chemiczny i tekstylny, w dalszej kolejności przemysł budowy maszyn i urządzeń oraz branżę metalową⁶⁹⁶.

Dość trudno w sposób jednoznaczny i całościowy ocenić niemiecką politykę konkurencji i dokonać jej bilansu⁶⁹⁷. Można ją bowiem rozpatrywać z różnych punktów widzenia. Z jednej strony liczba zalegalizowanych form karteli wydawała się być formą wspierania rozwoju niemieckiej gospodarki i podnoszenia jej międzynarodowej konkurencyjności, co było niewątpliwym dążeniem Erharda. Najnowsze wyniki badań pokazują, że w 1958 roku zarejestrowano tylko 15 legalnych karteli, w kolejnym roku - 47, a w 1960 roku - 57. W latach 60. liczba legalnych karteli wzrastała rocznie o ok. 18 nowych podmiotów. Pod koniec lat 60. osiągnęła ona stabilny poziom 230 legalnych karteli⁶⁹⁸. Patrząc jednak na tę sytuację z punktu widzenia doktryny ordoliberalnej nadmierne otwarcie na zmianę w zakresie wyjątków od zakazu kartelowego pozwalało na ponowny wzrost koncentracji niemieckich przedsiębiorstw, co stanowiło realne zagrożenie istnienia ładu wolnokonkurencyjnego⁶⁹⁹. Samą działalność *BKartA* należy ocenić jako istotną formę wsparcia polityki ładu, jednakże brak całościowych danych dotyczących jej działalności uniemożliwia wyciągnięcie głębszych wniosków. Istnienie urzędu było koniecznością, gdyż umiejscowienie jego działalności w systemie prawa konkurencji umożliwiło mu bezpośrednią ochronę ładu gospodarczego i stawianie oporu różnym grupom interesu⁷⁰⁰. Jednym z zasadniczych problemów, z jakimi spotykało się funkcjonowanie tej instytucji, był problem przeniesienia pojęć prawnych występujących w GWB, szczególnie dotyczących legalnych wyjątków na rozpatrywane konkretne przypadki⁷⁰¹. Polityczną niezależność urzędu gwarantowała konieczność składania co dwa lata Bundestagowi oficjalnego raportu o swojej działalności (*Tätigkeitsbericht*).

694 *Ibidem*, s. 186 i dalsze.

695 Zob. K. Kühn, *Germany*, [w:] E. M. Graham, J. D. Richardson (red.), *Global Competition Policy*, Institute for International Economics, Washington 1997, s. 123.

696 Zob. J. Hancap, U. Heimeshoff, L. M. Schultz, *op. cit.*, s. 10.

697 O trudnościach w tym zakresie wspomina również E. Ortwein, *op. cit.*, s. 145.

698 Zob. J. Hancap, U. Heimeshoff, L. M. Schultz, *op. cit.*, s. 145.

699 Badania wskazują, że wyjątki które nie podlegały tej regule, osłabiły skuteczność ustawodawstwa w walce z ponowną koncentracją przemysłu niemieckiego w latach 50. i na początku lat 60., zob. J. C. van Hook, *op. cit.*, s. 234 i dalsze.

700 E. Ortwein wspomina, że BDI wyrażało niejednokrotnie ostry sprzeciw wobec działań *BKartA*. Związek ten nie był zwolennikiem społecznej gospodarki rynkowej, zob. E. Ortwein, *op. cit.*, s. 178 i 269.

701 *Ibidem*, s. 270.

Pomimo niekwestionowanych spektakularnych sukcesów czy ogromu wyzwań którym musiała sprostać polityka gospodarcza, rząd praktycznie cały czas spotykał się z zastrzeżeniami ze strony socjaldemokratów, którzy domagali się zwiększenia zakresu interwencji państwowych i prowadzenia aktywnej polityki koniunkturalnej. Moment pierwszych oznak zbliżającej się recesji zaognił jedynie tę sytuację⁷⁰².

Przeprowadzona analiza pozwala stwierdzić, że doktryna ordoliberalna nie została w pełni urzeczywistniona w polityce gospodarczej RFN lat 1950-1966. Ta niemiecka szkoła ekonomii i prawa z pewnością jednak wywarła znaczący wpływ na instytucjonalno-prawny kształt RFN. Szczególnie widoczne było to w stworzeniu podwalin prawnych umożliwiających funkcjonowanie niezależnego banku centralnego oraz politykę konkurencji - ustawodawstwo antymonopolowe i utworzenie *Bundeskartellamt*. W zakresie polityki gospodarczej tego okresu nurt ordoliberalny nadał kształt reformie walutowej 1948 roku, a także wspierał liberalny kierunek polityki gospodarczej prowadzonej przez Erharda. Ponadto miał on wpływ na kształt polityki monetarnej *DBB* skoncentrowanej na zapewnieniu stabilności finansowej kraju i bezkompromisowej walce z inflacją. W RFN w tamtym okresie nie było pełnej społecznej i politycznej zgody na pakiet liberalnych reform proponowanych przez Erharda. Kształt wielu podejmowanych decyzji był wynikiem kompromisu społeczno-politycznego. Istotną rolę w kwestii wyboru kierunku polityki gospodarczej odegrały zewnętrzne i wewnętrzne wymagania, przed którymi stanęła gospodarka niemiecka w tamtym okresie. Wymagania te wymusiły stopniowe rozszerzanie przewidywanego w ordoliberalizmie zakresu interwencji państwa i konieczność rozwiązywania bieżących trudności. Rozwój wymiany handlowej z zagranicą spowodował, z jednej strony większe otwarcie się RFN na gospodarkę światową i wzrost obrotów handlowych. Z drugiej strony pojawiła się potrzeba zapewnienia stabilności gospodarce niemieckiej przed zagrożeniami z niej płynącymi, co wiązało się z koniecznością użycia narzędzi polityki dyskrecyjnej, a więc polityki procesu. Wewnątrz kraju istniała konieczność pogodzenia żądań wielu grup społecznych co do kształtu polityki gospodarczej i społecznej. Podstawowym odniesieniem dla polityki socjalnej w RFN stał się zapis z art. 20, ust. 1. ustawy zasadniczej określający ją jako socjalne państwo prawa. Interpretację tego zapisu pozostawiono jednak w gestii polityków. Adenauer podjął decyzję o odbudowie systemu zabezpieczenia społecznego realizowanego wcześniej na tych terenach w ramach modelu Bismarcka, co umożliwiło rekonstrukcję opartego na nim państwa dobrobytu. Polityka socjalna od samego początku nie była zatem kształtowana w oparciu o zalecenie ordoliberalne, chociaż zasada subsydiarności i solidarności należały do jej głównych pryncypiów. Ordoliberalowie byli przeciwnikami państwa dobrobytu, gdyż uważali, że koszt jego utrzymania będzie wzrastał zagrożenie pojawienia się inflacji, a państwowe ubezpieczenie na wypadek choroby i ubezpieczenie emerytalne spowodują erozję postawy odpowiedzialności obywateli za swój los⁷⁰³. Twierdzili oni ponadto, że tego typu państwo jest zagrożeniem dla wolności

702 Więcej na ten temat będzie w kolejnych podrozdziałach pracy.

703 Zob. W. Röpke, *Jenseits von Angebots...*, s. 245.

jednostki, gdyż istnieje w nim konieczność uczestnictwa obywatela w systemie zabezpieczenia społecznego. W ich ocenie państwo dobrobytu staje się przez to totalnie przymusowym państwem zniewalającym ludzi⁷⁰⁴.

W obszarze polityki konkurencji, tak istotnej dla doktryny ordoliberalnej, dały się zaobserwować zmiany, które wskazywały na możliwość stopniowego odchodzenia w jej praktyce od ordoliberalnego modelu pełnej konkurencji. Przyczyną tego był konsensus zawarty pomiędzy rządem a przedstawicielami niemieckiego przemysłu, w wyniku którego ustanowiono listę legalnych wyjątków od generalnego zakazu tworzenia karteli z § 1 GWB. Oznaczało to prawną zgodę na zwiększanie się stopnia koncentracji w gospodarce.

3.2. Polityczno-gospodarcze determinanty zwrotu w stronę keynesizmu

3.2.1. Uwarunkowania polityczne

Dwie dekady, które upłynęły od zakończenia II wojny światowej, odznaczały się w niemieckiej polityce gospodarczej dominacją idei ordoliberalizmu i społecznej gospodarki rynkowej, chociaż jak wspomniano, była to niedoskonała wersja tego modelu. W związku z tym, nie było realnej możliwości, by pojawiły się tam korzystne warunki do popularyzacji i rozwoju keynesizmu czy zainteresowania polityką typu keynesowskiego. Wynikało to z kilku powodów. Po pierwsze w Niemczech dominował pogląd, że keynesizm mógłby zintensyfikować tendencje inflacyjne i interwencjonistyczne w niemieckiej gospodarce, w której wspomnienia hiperinflacji lat dwudziestych i reżimu nazistowskiego były wciąż żywe, a teoria ta zbyt mocno przypominała program narodowych socjalistów. Dla wielu ekonomistów zagrożenie związane z keynesizmem było wciąż bardzo realne. Po drugie rządy aliantów w okresie 1945-1949 wielu obywatelom kojarzyły się z większym zakresem kontroli, niż za rządów nazistów, a zwolennicy wolnego rynku, którzy później doszli do władzy, przyczynili się do ograniczenia entuzjazmu dla interwencjonizmu państwowego⁷⁰⁵. Ordoliberalna polityka gospodarcza Erharda przyniosła ze sobą zachodniemiecki „cud gospodarczy”. Erhard nieco nim zachłyśnięty pisał nawet wprost o tym, że udało mu się przezwyciężyć odwieczny cykl koniunkturalny⁷⁰⁶. Konieczność odbudowy kraju bardzo zniszczonego działaniami wojennymi, a w szczególności aparatu wytwórczego, wywołała *boom* inwestycyjny, który doprowadził do wzrostu popytu na artykuły konsumpcyjne. W zaistniałej sytuacji keynesizm, zakładający stagnację gospodarki, niepełne wykorzystanie mocy produkcyjnych i niedostateczny efektywny popyt na artykuły konsumpcyjne, był nieadekwatny do opisu niemieckiej rzeczywistości. Poza tym zakończona sukcesem reforma monetarna z 1948

704 Zob. A. Rüstow, *Rede und Antwort*, Ludwigsburg 1963, s. 211.

705 Zob. Ch. S. Allen, „Ordo-Liberalism” *Trumps Keynesianism: Economic Policy in the Federal Republic of Germany and EU*, [w:] B. Moss (red.), *Monetary Union in Crisis: The European Union as a Neoliberal Construction*, Palgrave, London 2005, s. 204 i dalsze, http://csallen.myweb.uga.edu/allen_moss.pdf (stan na 27.01.2011).

706 L. Erhard, *Dobrobyt...*, s. 19-22.

roku wywarła korzystny wpływ na inwestycje oraz wpłynęła na systematyczne powiększanie opartego na eksporcie wzrostu gospodarczego. Efekty te zostały dodatkowo wzmocnione poprzez restrykcyjną politykę monetarną *Bundesbanku*. Urzędnicy niemieccy pierwotnie widzieli tę reformę jako środek pobudzający wzrost inwestycji, a pojawienie się dóbr konsumpcyjnych i zaspokojenie popytu mogło mieć miejsce, ich zdaniem, dopiero w drugiej kolejności. W konsekwencji przeprowadzonej reformy korzyści osiągnęli właściciele dużych posiadłości i nastąpił gwałtowny wzrost dobrobytu i dochodów. Alianci generalnie popierali ten kierunek zmian polityczno-gospodarczych, ale godna podziwu była determinacja, z jaką niemieccy urzędnicy starali się przebudować sektor prywatny. Z punktu widzenia potrzeb zachodnoniemieckiej polityki gospodarczej keynesizm w tamtym okresie wydawał się po prostu niepotrzebny⁷⁰⁷.

Ordoliberalna polityka okresu powojennego odwołała się do instytucjonalnych XIX-wiecznych wzorców, w których państwo określało ogólne ramy dla silnego i samoregulującego się sektora prywatnego. Nie był to więc monetaryzm w stylu *laissez-faire*, charakterystyczny dla krajów anglosaskich, ale monetaryzm w ramach bardzo zestrukturalizowanych instytucji o korzeniach ordoliberalnych. Na przykładzie Niemiec widać więc, że dominujący tam od XIX wieku paradygmat polityki gospodarczej, związany z późnym uprzemysłowieniem, wywarł chyba największy wpływ na sposób prowadzenia polityki gospodarczej po wojnie. Pod pojęciem paradygmatu polityki gospodarczej należy przy tym rozumieć pewien wzorzec, który zbudowany został na przestrzeni lat na bazie historycznego dziedzictwa doświadczeń politycznych⁷⁰⁸. Doświadczenie to w polityce gospodarczej Niemiec rozpoczęło się wraz ze wspomnianą wcześniej XIX-wieczną późną industrializacją, której efekty przetrwały do okresu po II wojnie światowej, a które zmodyfikowane zostały przez niepochlebne doświadczenia interwencjonizmu Republiki Weimarskiej, a później III Rzeszy. Strukturalne problemy, z jakimi zmagali się Niemcy po II wojnie światowej, odbudowując zniszczoną gospodarkę, w warunkach międzynarodowej konkurencji, były podobne do tych, jakie miały miejsce pod koniec XIX wieku. Naturalny w tym wypadku był powrót do metod, które już raz z sukcesem zostały użyte prawie sto lat wcześniej, a które polegały na dostosowywaniu popytu krajowego do potrzeb kapitału przemysłowego i podkreśleniu znaczenia podażowej strony polityki rekonstruującej niemiecki przemysł. Powojenni politycy wykorzystali te doświadczenia i budowali system typowego dla Niemiec zorganizowanego kapitalizmu angażującego duże przedsiębiorstwa, banki i państwo.

Stosunkowo dobra organizacja kapitału prywatnego wprowadzała pewien stopień stabilizacji do sektora prywatnego i możliwość jego samoregulacji. Sukces XIX-wiecznej polityki gospodarczej utwierdził niemieckich ekonomistów w tym, że polityka wzmacniania strony podażowej, wyrażająca się w większym nacisku na inwestycje niż na konsumpcję, jest istotnym elementem każdej strategii polityki gospodarczej. Ponadto uwieńczone sukcesem wprowadzenie bismarckowskiego ustawodawstwa socjalnego stanowiło przekonujący argument za tym, że dobrze rozwinięte państwo dobrobytu da się pogodzić z gwałtownym wzrostem gospodarczym, a nawet może do niego prowadzić⁷⁰⁹. Stabilizacja ta jest jednym

707 Zob. Ch. S. Allen, *op. cit.*, s. 204 i dalsze.

708 *Ibidem*, s. 200.

709 *Ibidem*, s. 203.

z fundamentów wiary Niemców w przedsiębiorstwa prywatne i zasadniczo różni się od podejścia keynesowskiego, które koncentrowało się wokół stwierdzenia, że sektor prywatny charakteryzuje się niestabilnością, a mechanizm rynkowy sam z siebie nie jest w stanie doprowadzić do równowagi gospodarczej, co inklinuje konieczność zarządzania przez państwo⁷¹⁰. Istnienie i akceptacja w społeczeństwie niemieckim dobrze zorganizowanej struktury przemysłowej, obejmującej środki nieformalnej współpracy w ramach sektora prywatnego, wydawała się być wroga zaufaniu, które keynesizm pokładał w działaniach państwa i bardziej formalnych ilościowych celach gospodarczych. Ponadto istotnym czynnikiem braku zainteresowania keynesizmem była polityczna dominacja w tamtym okresie centro-prawicowego rządu wyznaczającego i popierającego cele społecznej gospodarki rynkowej, której zasady zawierały idee konserwatywnego, paternalistycznego, katolickiego państwa dobrobytu. Jak pisze wspomniany wcześniej R. Dahrendorf - *We wczesnych latach Republiki Federalnej CDU była pod silnym wpływem papieskich encyklik dotyczących reformy społecznej, Rerum Novarum (1891) i Quadragesimo Anno (1931)*⁷¹¹. Natomiast wpływ SPD i związków zawodowych był ograniczony głównie wskutek zimnej wojny, a ich zainteresowania skupiały się nie wokół keynesizmu, ale wokół nacjonalizacji i kontroli pracowników⁷¹². W okresie powojennym duży nacisk położono przede wszystkim na dobra kapitałowe i eksport, co pozbawiło wielu robotników możliwości dostępu do dóbr konsumpcyjnych i w pewnym sensie napełniało obawą w związku z wysokim poziomem bezrobocia. Ogromny sukces społecznej gospodarki rynkowej był argumentem nie do zakwestionowania dla wszystkich jej potencjalnych przeciwników.

Wśród zwolenników teorii keynesowskiej szczególną aktywnością w tamtym okresie wyróżniał się ekonomista Karl Schiller. W swoich publikacjach zwracał uwagę na niepokojący, według niego, brak interwencji państwowych i kontroli na poziomie makroekonomicznym. W 1951 roku, w jednym ze swoich artykułów, Schiller wymienił cztery główne problemy, z jakimi, jego zdaniem, zmagala się gospodarka niemiecka. Wśród nich wymienił m.in.: nieproporcjonalny podział dochodów pomiędzy poszczególne landy czy pogorszenie się *terms of trade* RFN, w porównaniu z innymi krajami europejskimi⁷¹³. W opublikowanej dwa lata później pracy, będącej zbiorem jego wykładów pt. *Aufgabe und Versuche: Zur Neuen Ordnung von Gesellschaft und Wirtschaft*⁷¹⁴, scharakteryzował, z punktu widzenia socjalistycznego, prowadzoną w Niemczech politykę gospodarczą. Była to pewnego rodzaju wizja kolektywistycznej gospodarki rynkowej. Z jego punktu widzenia całkowita implementacja polityki ordoliberalnej nie byłaby pożądaną rzeczą, gdyż i tak państwo ostatecznie powinno być odpowiedzialne za kierowanie gospodarką. Stając w obronie demokracji, Schiller

710 *Ibidem*, s. 202 i dalsze.

711 R. Dahrendorf, *op. cit.*, s. 82.

712 Tę kwestię porusza i rozwija Dahrendorf w cytowanej książce: „w Niemczech rola wielkich banków, nieformalnych powiązań między wielkimi pracodawcami i związkami zawodowymi, połączona z samorządem pracowniczym i wysoko rozwiniętym systemem ubezpieczeń społecznych, z trudem da się pogodzić z publicznie głoszoną gospodarką rynkową”, zob. R. Dahrendorf, *op. cit.*, s. 57.

713 K. Schiller, *Scheinprobleme und Existenzfrage: Vier wirtschaftliche Hauptaufgaben der deutsche Gegenwart*, „Sonderschrift des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung”, n. 14, München 1951, s. 4.

714 K. Schiller, *Aufgaben und Versuche: Zur Neuen Ordnung von Gesellschaft und Wirtschaft*, Hansischer Gildenverlag, Hamburg 1953.

twierdził, że nie można pozostawić gospodarki narodowej w ręku bezosobowych sił rynkowych, ale dla lepszej społecznej koordynacji potrzebne byłoby planowanie na poziomie makro. Opowiadał się za bardziej aktywną polityką gospodarczą państwa w sferze interwencji. Był przekonany, że przy pomocy centralnego planu inwestycyjnego i ekspansywnego mechanizmu stabilizacyjnego uda się państwu doprowadzić do pełnej konkurencji. Politykę ordoliberalną w tym zakresie oceniał jako niewystarczającą, gdyż brakowało jej stabilności na poziomie makro i nie używała ona bezpośrednich narzędzi interwencyjnych⁷¹⁵. Schiller, w odróżnieniu od Erharda i Euckena, nie wierzył w możliwość urzeczywistnienia konkurencji w takim wymiarze, jak zakładali to ordoliberalowie. Był natomiast zwolennikiem realnej, możliwej do osiągnięcia konkurencji, której istnienie uwarunkowane było wcześniejszym osiągnięciem wyznaczonych celów ekonomicznych.

W 1955 roku ukazała się inna jego praca pt. *Sozialismus und Wettbewerb*, w której próbował wyjaśnić, czym jest według niego nowy socjalizm. Określił go jako realizację celów społecznych poprzez środki alokacji. Twierdził, że optymalne przyporządkowanie środków kierowania powinno składać się z kombinacji zastosowania zasady samosterowania dla cen w skali mikro. Zalecał, aby globalne sterowanie odbywało się w skali makro. Ilustracją tego była zasada przez niego sformułowana - tyle konkurencji, ile możliwe; tyle planowania, ile potrzebne⁷¹⁶ (*Wettbewerb soviel wie möglich, Planung soviel wie nötig*). Decyzje dotyczące sfery makroekonomicznej mające wpływ na poziom takich agregatów, jak inwestycje, dochody czy konsumpcja, powinny być podejmowane przez politykę fiskalną, podczas gdy decyzje dotyczące sfery mikroekonomicznej pozostawiono rynkowi i konkurencji w skali mikro⁷¹⁷. Schiller nie podzielał obaw ordoliberalów odnośnie do możliwości pojawienia się inflacji i jej szkodliwego wpływu na gospodarkę. Uważał, że był to nieuzasadniony lęk historyczny. Wyjaśniał, że współcześnie warunki były odmienne w stosunku do tych, które panowały podczas I wojny światowej. Teoria keynesowska, jego zdaniem, mogłaby zostać użyta, by połączyć chrześcijańskie wartości z socjalistycznym braterstwem. Prowadzenie ekspansywnej polityki monetarnej i wykorzystywanie narzędzi fiskalnych mogłoby wprowadzić kraj w nowy rodzaj stabilnej finansowo demokracji⁷¹⁸.

W Niemczech w latach 50., obok Schillera pojawili się również inni zwolennicy tego typu myślenia łączącego planowanie gospodarcze z wolnym rynkiem, jak na przykład G. Weisser czy E. Preiser⁷¹⁹. Tradycyjni socjaliści, zwolennicy marksizmu, zaczęli z coraz większą sympatią odnosić się do koncepcji Keynesa. Próbowali nawet racjonalizować sukcesy ordoliberalnej polityki, używając kategorii keynesowskiej logiki. Było to dość niebezpieczne, ponieważ powodowało zaciemnienie prawdziwej sytuacji i niezrozumienie polityki prowadzonej przez Erharda. W artykule Preisera z początku lat 50. pojawiały się twierdzenia, że polityka ordoliberalna, na skutek

715 K. Schiller, *Konjunkturpolitik auf dem Wege zu einer Affluent Society. Kieler Vorträge*, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Folge 54, Kiel 1968, s. 58, cyt. za: J. R. B. Ritterhausen, *The Postwar West German Economic Transition...*, s. 32.

716 K. Schiller, *Sozialismus und Wettbewerb. Die veröffentlichungen der Akademie für Gemeinwirtschaft*, Verlagsgesellschaft deutscher Konsumgenossenschaften, Hamburg 1955, s. 29.

717 Zob. H. J. Braun, *German economy in the twentieth century. The German Reich and the Federal Republic*, Routledge, London 2002, s. 184.

718 K. Schiller, *Konjunkturpolitik...*, s. 146-147, cyt. za: J. R. B. Ritterhausen, *The Postwar West German Economic Transition...*, s. 32.

719 Patrz szerzej: J. R. B. Ritterhausen, *op. cit.*, s. 33.

skupienia się na stabilizacji poziomu cen i redukcji kontroli gospodarki przez państwo, doprowadziła do stagnacji na rynku pracy. Gwarantem sukcesu byłoby, według autora, pozwolenie na pojawienie się inflacji cenowej oraz interwencje państwa⁷²⁰. W polemikę z tymi poglądami ze strony ordoliberalistów wszedł jedynie Röpke. W opublikowanym w 1958 roku artykule pt. *Front Lines Old and New in Economic Policy*⁷²¹ zawarł on krytykę nowego typu socjalizmu, w tym także socjalizmu według pomysłu Schillera, który opowiadał się za państwem dobrobytu, opartym na polityce fiskalnej, pełnym zatrudnieniu i stałym wzroście płac. Według Röpkego nowy socjalizm, w imię wolności, będzie nakładać na obywateli jeszcze więcej ograniczeń i ostrzegał, że podążanie tą drogą skończy się katastrofą, a każdy wzrost interwencji państwa zniszczy działanie mechanizmu rynkowego. Uważał, że nowy socjalizm jest jeszcze gorszy od starego, gdyż wprowadza obywateli w błąd odnośnie do sukcesów ordoliberalnej polityki. Pewne zawirowania, jakie powstały wokół dyskusji akademickiej lat 50., brak dostatecznej zgody pomiędzy politykami i ekonomistami odnośnie do tego, jak powinien wyglądać społeczny aspekt *Soziale Marktwirtschaft* oraz transformacja ideowa, jaka dokonała się w programie SPD, doprowadziły do stopniowych zmian na scenie politycznej⁷²².

Jak wspomniano wcześniej ani DGB⁷²³, ani SPD nie były w latach 50. dobrze ustosunkowane do keynesizmu. Podobnie do konserwatystów lewica miała długą tradycję zainteresowania polityką wzmacniającą stronę podażową na poziomie makro i mikro. Polityka na poziomie makro wywodziła się z prostej i bezpośredniej interpretacji marksizmu, który widział w nacjonalizacji i planowaniu główne narzędzie polityki lewicy. Natomiast na poziomie mikro ugrupowania te koncentrowały się wokół rozwijania systemów partycypacji pracowniczej poprzez współdecydowanie w zarządzaniu przedsiębiorstwem oraz przez zwiększony wpływ związku DGB w ramach rad zakładowych⁷²⁴. Socjaldemokraci, którzy w wyborach w 1949 roku, 1953 i 1957 uzyskali słabe wyniki, pod koniec lat 50. doprowadzili związki zawodowe i SPD do postawienia pytania o możliwość dominacji w polityce ich lewicowej wersji polityki podażowej. Dlatego też niedobór podaży siły roboczej i wynikające z tej sytuacji nowe zjawisko - stan pełnego zatrudnienia przekonywał ich, że inne, mniej w charakterze egzogeniczne czynniki, wywierają wpływ na bodźce popytowe i keynesizm mógłby stanowić skuteczne narzędzie w osiągnięciu na powrót stanu niepełnego zatrudnienia⁷²⁵. Dopiero koniec lat 60. związki zawodowe i SPD stały się bardziej otwarte na keynesizm jako opcję polityczną. Do tego momentu kładły one raczej niewielki nacisk na politykę typu keynesowskiego, chociaż była ona przedmiotem ich dyskusji począwszy od roku 1953⁷²⁶. Wyraźny zwrot SPD w stronę keynesizmu miał miejsce jedynie przed wyborami w 1959 roku, a cztery lata później dołączył to niej także i DGB. W przypadku SPD zwrot ten mógł być podyktowany chęcią poszukiwania nowego programowego odwołania, które dałoby

720 *Ibidem*, s. 33.

721 W. Röpke, *Front Lines Old and New in Economic Policy, Conference: An International Forum*, v. 7, n. 1, Spring 1958, s. 94-104, cyt. za: J. R. B. Ritterhausen, *op. cit.*, s. 34.

722 *Ibidem*, s. 34-35.

723 *Deutscher Gewerkschaftsbund*.

724 Ch. S. Allen, *op. cit.*, s. 209.

725 *Ibidem*, s. 210.

726 Zob. F. Böhm, *Left Wing and Wright Wing Approaches to the Market Economy*, [w:] H. F. Wünsche (red.), *Standard Text on the Social Market Economy*, Gustav Fisher Verlag, Stuttgart and New York 1982, s. 361-365.

szansę osiągnięcia sukcesu w zbliżających się wyborach. Deklarowane przez nią w latach 50. jednoznaczne nachylenie programowe w stronę marksizmu w zakresie nacjonalizacji, planowania i kontroli pracowników mogło nie dać oczekiwanych rezultatów w postaci większości w parlamencie czy wejścia do rządu⁷²⁷. Główną rolę w transformacji SPD z marksizmu w stronę keynesizmu odegrał Schiller, który po początku lat 50., starał się doprowadzić do zmian w programie tej partii. Stało się to możliwe na kongresie partii w Bad Godesberg, który odbył się w dniach 13-15 listopada 1959 roku. Nowy ideowy wizerunek partii nazwano *Godesberger Programm*⁷²⁸. Stwierdzono w nim m.in., że celem polityki gospodarczej SPD jest zagwarantowanie wszystkim dobrobytu, sprawiedliwego udziału w gospodarce narodowej. Polityka gospodarcza musi zapewnić pełne zatrudnienie, które w połączeniu ze stabilną walutą zwiększa produktywność i ogólny dobrobyt. W celu zagwarantowania wszystkim udziału w dobrobycie, gospodarka musi dostosować się do stałej zmiany strukturalnej zgodnie z planem, by można było osiągnąć zrównoważony rozwój gospodarczy. Państwo jest odpowiedzialne za wpływ na gospodarkę poprzez swoje decyzje podejmowane w wielu dziedzinach życia i nie może wyzbyć się tej odpowiedzialności. Istotnym składnikiem liberalnego porządku było dla SPD zapewnienie wolnego wyboru dla konsumenta, swobodnej konkurencji i inicjatywy przedsiębiorczości oraz autonomii dla pracowników i organizacji pracodawców poprzez umowy taryfowe. Polityka finansowa państwa musi być podporządkowana wymogom bezpieczeństwa socjalnego obywateli, a to wymaga głębokiej reformy niemieckiego systemu gospodarczego. SPD opowiedziało się za systemem gospodarki mieszanej, będącej połączeniem własności prywatnej, państwowej i spółdzielczej. Postulaty sformułowane pod adresem polityki gospodarczej nawiązywały do keynesizmu i jego interpretacji autorstwa Schillera.

W tym samym czasie rządząca centro-prawicowa (CDU/CSU-FDP) koalicja zaczęła kłaść większy nacisk na znalezienie sposobu, w jaki społeczna gospodarka rynkowa mogłaby lepiej zaspokajać społeczne potrzeby. Częściowo było to spowodowane koniecznością odpowiedzi na atmosferę, jaka zaczęła się wytwarzać wokół rosnącego dobrobytu społecznego i stopniowego negowania wcześniejszych wartości społecznych, jak oszczędność i skłonność do wyrzeczenia. Częściowo była to również odpowiedź na próbę odnowienia wizerunku ideowego przez SPD. Müller-Armack sugerował, że społeczna gospodarka rynkowa i jej cel powinien zostać przededefiniowany zgodnie z wyzwaniem współczesności. Proponował, by zwiększyć nakłady na szkolnictwo wyższe i zawodowe, zwiększyć rządowe poparcie dla małych firm i działalności gospodarczej, wznowić czujność w zakresie stabilizacji monetarnej, zwiększyć rządowe wydatki na opiekę zdrowotną i ubezpieczenia społeczne, rozwinąć politykę ochrony środowiska i politykę przemysłową ukierunkowaną na rozwiązanie problemu kryzysu w przemyśle węglowym. Większość z wysuniętych przez Müllera-Armacka postulatów została zaadoptowana przez koalicję CDU/CSU-

727 Zob. Ch. S. Allen, *op. cit.*, s. 210 oraz Ch. S. Allen, *The underdevelopment of Keynesianism in the Federal Republic of Germany*, [w:] P. A. Hall (red.), *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations*, Princeton University Press, Princeton 1989, s. 263-289, Ch. S. Allen, *From Social Market to Meso-Corporatism: The Politics of West German Economic Policy*, „German Studies Review”, vol. 13, DAAD Special Issue (1990), s. 13-25.

728 Tekst programu dostępny na stronie: http://www.hdg.de/lemo/html/dokumente/DieZuspitzungDesKaltenKrieges_programmGodesbergerProgramm/index.html (stan na 13.05.2011).

-FDP we wczesnych latach 60. Powzięte środki mogły być postrzegane jako środki stymulujące popyt, szczególnie zaś wyższe wydatki na oświatę, subsydia dla przedsiębiorczości, ochronę środowiska czy przekwalifikowania zawodowego. W rzeczywistości rządzący politycy widzieli w nich infrastrukturalne podażowe środki mające zwiększyć konkurencyjność niemieckiej gospodarki. Tak więc *de facto* podjęte decyzje nie miały z keynesizmem nic wspólnego. Natomiast zdecydowanym krokiem w kierunku doktryny keynesowskiej okazało się powołanie na mocy ustawy w 1963 roku, Niemieckiej Rady Ekspertów Ekonomicznych (*Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*⁷²⁹), nazywanej kolokwialnie Pięcioma Mędrkami. Jej zadaniem było analizowanie bieżącej sytuacji gospodarczej i przewidywanie jej przyszłego rozwoju oraz udzielanie pomocy w podejmowaniu decyzji organom państwowym odpowiedzialnym za politykę gospodarczą. Przyczyną, dla której Adenauer i Erhard zdecydowali się utworzyć ten organ, była potrzeba poparcia ze strony ekonomistów i ich ekspertyz ekonomicznych, by podtrzymać i uwiarygodnić pozycję rządu i jego polityki gospodarczej, a także zrównoważyć krytykę ze strony lewicy, coraz bardziej zainteresowanej keynesizmem. Rząd dość trafnie przewidywał, że większość ekonomistów udzieli poparcia polityce społecznej gospodarki rynkowej, jednak dość szybko rada stała się rodzajem forum, w którym zaczęto artykułować idee keynesowskie i w efekcie przekształciła się w instytucjonalne miejsce ich popierania. Jednym z członków rady był późniejszy minister gospodarki - wspomniany wcześniej K. Schiller. Rozpoczął on próby przekonywania pozostałych członków rady do polityki keynesowskiej. Schiller w połowie lat 50. doradzał SPD i związkowi zawodowemu, by dołączyły do swoich tradycyjnych platform inflację, a dziesięć lat później on, SPD i DGB zajmowali już wystarczająco dobrą pozycję, by otworzyć drzwi keynesizmowi w RFN⁷³⁰.

Rozwój i nasilenie zjawisk kryzysowych doprowadziło do rosnącego przekonania, że uległy zmianie warunki, które wcześniej spowodowały „cud gospodarczy” w latach 50. i dopiero nowa polityka gospodarcza byłaby w stanie poradzić sobie z tą pogarszającą się z dnia na dzień sytuacją. Erhard i jego styl rządzenia jako kanclerza stawały się przedmiotem coraz ostrzejszej krytyki. Dziennikarze i politycy (nie tylko z partii opozycyjnych) zaczęli publicznie wyliczać jego słabości, jak chociażby przewrażliwienie czy brak siły przebicia w podejmowaniu decyzji i rządzeniu. Po napięciach i pewnego rodzaju skostnieniu działalności rządu kanclerza Adenauera, spodziewano się, że Erhard wniesie nowe idee i inicjatywy do rządzenia państwem. Znaczna część polityków CDU/CSU wraz z jej przewodniczącym Adenauerem odmawiała Erhardowi zdolności tak kierowniczych, jak i politycznych. Wbrew opinii Adenauera zakładano, że Erhard może stać się swoistą lokomotywą wyborczą tej partii

729 Była to ustawa z 14 sierpnia 1963 roku: *Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*. Tekst ustawy dostępny na stronie: http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Sonstiges/Gesetz_SRW.pdf (stan na 27.01.2011). W jej skład wchodzi 5 osób, które powinny posiadać rozległą wiedzę w zakresie nauk ekonomicznych i doświadczenia w kwestiach gospodarki jako całości. Zadaniem tego organu jest okresowa ocena rozwoju gospodarczego RFN w celu ułatwienia jego oceny przez instytucje uprawiające politykę gospodarczą oraz przez społeczeństwo. W latach 60. instytucja ta stała się gremium popierającym politykę keynesowską, patrz szerzej: <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/14.html> (stan na 27.01.2011).

730 K. Schiller, *Gespräch*, [w:] L. Brawand (red.), *Wohin steuert die deutsche Wirtschaft?*, Verlag Kurt Desch, Munich 1971, s. 24-48, zob. Ch. S. Allen, *Ordo-Liberalism...*, s. 211.

w wyborach w 1965 roku. W 1966 roku pojawił się wśród polityków i obserwatorów niemieckiej sceny politycznej slogan, który dość trafnie opisywał sytuację - „Lokomotywa wyborcza stoi jeszcze pod parą, ale już nie ciągnie” (*Die (Wahl-) Lokomotive steht nur noch unter Dampf, sie zieht nicht mehr*)⁷³¹. W literaturze można spotkać opinie, że Erhard bardziej kreował się na moralizatora niż na decydenta. Amerykański *Washington Post* latem 1966 roku wydał wyrok polityczny na kanclerza. Krytycy Erharda wytykali mu brak dynamiki działania, długookresowych planów czy cech osobowości, jakie powinien posiadać szef rządu. Jednak im dłużej ta sytuacja trwała, tym częściej zauważano u niego rozdrażnienie, zniechęcenie i zmęczenie. Zwracano też uwagę na jego nieudolność w kierowaniu swoją partią, w której roilo się rzekomo od różnych intryg, wewnętrznych walk i podziałów⁷³². Podczas trwającej w latach 1966-1967 pierwszej powojennej recesji centro-prawicowa koalicja przeżywała kryzys i zaprosiła SPD do Wielkiej Koalicji. Włączenie SPD do koalicji rządzącej oznaczało w praktyce pozwolenie, by keynesizm stał się częścią polityki gospodarczej, a nowy minister gospodarki - Schiller przyczynił się do uchwalenia w dniu 8 czerwca 1967 roku Ustawy o Wspieraniu Stabilizacji i Wzrostu Gospodarczego (*Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft*), która była próbą związania, za pomocą katalogu celów stabilizacji gospodarczej, działań podmiotów prowadzących politykę gospodarczą⁷³³. Jej treść zobowiązywała federację i landy do uwzględnienia w polityce budżetowej wymogów, jakie stawia makroekonomiczna równowaga globalna, realizacji celów magicznego czworokąta (*magisches Viereck*), czyli - stabilizacji wartości pieniądza, wysokiego poziomu zatrudnienia, równowagi zewnętrznej, stałego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Przestrzeganie realizacji pierwszego i czwartego celu tego czworokąta było bardziej kłopotliwe, niż dwóch pozostałych. Debata o ustawie rozpoczęła się już w 1965 roku i była bardzo ożywiona. Socjaldemokracja i związki zawodowe poszukiwały dodatkowych środków makroekonomicznych, które zapewniłyby zatrudnienie i wzrost, natomiast przedsiębiorcy, banki i partie centro-prawicowe były zdania, że środki te byłyby zbędne, gdyż społeczna gospodarka rynkowa w zasadzie potrzebowała jedynie dobrej regulacji. Burzliwa debata skończyła się jednak uchwaleniem ustawy. Był to początek zmiany kierunku niemieckiej polityki gospodarczej⁷³⁴.

3.2.2. Czynniki ekonomiczne sprzyjające absorpcji keynesizmu do polityki gospodarczej

Blizsze zetknięcie z polityką typu keynesowskiego miało miejsce w przypadku Niemiec w 1958 roku, gdy niemiecka waluta osiągnęła pełną wymienialność i otworzyła się szerzej na wymianę handlową z innymi krajami. W gospodarczo zintegrowanej Europie Zachodniej Niemcy musieli poradzić sobie z keynesizmem, nawet jeśli to oznaczało, że import z krajów, których gospodarki miały tendencje do inflacji, spowoduje u nich zagrożenie wzrostem cen. Niemieckie zamiłowanie

731 R. Schmoedel, B. Kaiser, *Die vergessene Regierung. Die große Koalition 1966-1969 und ihre langfristigen Wirkungen*, Bouvier Verlag, Berlin 2005, s. 24.

732 *Ibidem*, s. 22-25. Niektórzy autorzy nie zgadzają się z tymi opiniami, jak chociażby K. Hohmann w książce: *Ludwig Erhard (1897-1977). Eine Biographie*, ST Verlag, Düsseldorf 1997.

733 Problematykę globalnego sterowania popytem omawia: K. Schiller, *Preisstabilität durch globale Steuerung der Marktwirtschaft*, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1966, s. 11-16.

734 Ch. S. Allen, „Ordo-liberalism”..., s. 212.

do prowadzenia rygorystycznej polityki monetarnej było zatem pod lekką presją, jednakże akcesja do rynku europejskiego była niezbędna dla zorientowanego na eksport niemieckiego przemysłu⁷³⁵.

W latach 60. sytuacja gospodarcza uległa pogorszeniu. Za główne źródło zachwiania równowagi i osłabienia stabilności gospodarki zachodnioniemieckiej przyjąć należy zmiany, jakie dokonały się w zakresie podstawowych czynników wzrostu, oraz otwarcie się niemieckiej gospodarki na resztę Europy. Chodziło przy tym głównie o zmiany w zakresie siły roboczej. Niedobór siły roboczej, mający swoje źródła w stosunkowo niskim w Niemczech przyroście naturalnym i postępującym procesie starzenia się społeczeństwa niemieckiego, doprowadził do podniesienia kosztów wzrostu. Luki w zakresie siły roboczej musiały być uzupełniane kapitałem poprzez zwiększenie inwestycji na rzecz postępu technicznego, podniesieniu uległy także płace. W dalszej konsekwencji wzrosły również koszty produkcji, co w efekcie zaczęło nakręcać spiralę inflacyjną. Wzrost gospodarczy w takich warunkach przestał być równomierny. Groźba zwiększenia inflacji i ochrona gospodarki przed fazami przegrzania, jak i fazami recesji doprowadziła ekonomistów niemieckich do przekonania, że potrzeba specjalnego instrumentarium do regulowania koniunktury. Potrzebę tę uzasadniano faktem, że wcześniejsza erhardowska polityka gospodarcza, ze względu na to, że realizowano ją w sytuacji obfitości czynników wzrostu - pracy i kapitału, nie wymagała ani też nie posiadała odpowiedniego zespołu instrumentów pozwalających ani na regulowanie koniunktury, ani na pobudzanie wzrostu w fazach jej osłabienia. Złagodzenie wpływu niekorzystnych procesów w zakresie zatrudnienia mogło zatem nastąpić wskutek intensyfikacji postępu technicznego. Okazało się jednak, że gospodarka niemiecka posiada pewne zaniedbania w zakresie szkolnictwa, nauki i badań naukowych oraz infrastruktury przemysłowej (rozbudowa sieci drogowej, transport, łączność). Rządowi Adenauera i Erharda zarzucono popieranie głównie inwestycji o wysokiej efektywności kapitałowej, a zaniedbywanie inwestycji w infrastrukturę, które charakteryzują się na ogół wysoką kapitałochłonnością. Prowadzenie tego typu polityki, jak sądzono, umożliwiło gospodarce RFN osiągnięcie tak wysokiej stopy wzrostu. Co prawda, w pierwszych latach po zakończeniu II wojny światowej rząd niemiecki przeprowadził akcję subsydiowania wielkich monopolii niemieckich - stalowych, chemicznych i maszynowych, ale infrastruktura przemysłowa generalnie nie wymagała większych zmian. Jej stan można było określić jako zadowalający⁷³⁶. W wyniku wysokiego tempa wzrostu gospodarczego istniejąca infrastruktura szybko stała się niewystarczająca i niedopasowana do zaistniałych warunków.

Budowa muru berlińskiego w sierpniu 1961 roku mocno zredukowała napływ wysoko wykwalifikowanych robotników z NRD. Napływ ten w latach 50. napędził *boom* poprzez spowodowanie jednoczesnego wzrostu poziomu popytu i pokazanie niemieckim robotnikom, że wyraźna poprawa w wysokości poziomu płac i zwiększenie dodatków pozapłacowych była możliwa do osiągnięcia. Po 1958 roku nastąpiły niekorzystne dla Niemiec Zachodnich zmiany w sytuacji międzynarodowej, wynikającej m.in. ze zbyt późnego i zbyt trudnego włączenia zachodnioniemieckiej waluty w ramy systemu z *Bretton Woods*. Stanowiło to znaczące utrudnienie dla

735 Zob. Ch. S. Allen, „*Ordo-Liberalism*”..., s. 210.

736 Infrastruktura przemysłowa była rozbudowywana w Niemczech w latach 30. i w czasie II wojny światowej.

Deutsche Bundesbanku w utrzymaniu stabilności wartości pieniądza. Po roku 1958 DM stała się walutą wymiennalną. W kolejnych latach waluta niemiecka systematycznie umacniała swoją pozycję na światowych rynkach walutowych. Kurs dolara amerykańskiego do marki zachodnioniemieckiej w latach 1950-1960 kształtował się średnio na poziomie 1:4,2⁷³⁷. Na rynku walutowym na początku lat 60. dolar amerykański uległ osłabieniu, a marka zachodnioniemiecka stała się celem ataków spekulacyjnych. Sytuacja ta skłoniła *DBB* do utrzymywania wewnętrznej stabilizacji. W tym celu pod koniec 1960 roku zostały obniżone stopy procentowe (patrz tabela 3.6.). To posunięcie przynagliło rząd federalny w marcu 1961 roku do rewaluacji DM o 5%⁷³⁸. Podstawowym problemem polityki pieniężnej w latach 60. były trudności ze stabilizacją poziomu cen. Trudność ta mogła wynikać z tego, że polityka pieniężna prowadzona w warunkach stałego kursu walutowego i wolnej wymiany ma bardzo ograniczoną skuteczność. W takiej sytuacji bank centralny nie jest w stanie wyznaczyć i osiągnąć jednocześnie dwóch niezależnych i bardzo ważnych celów: kontroli wielkości podaży pieniądza i kursu walutowego⁷³⁹. Oba cele były niezwykle istotne dla gospodarki niemieckiej. Eksport był bowiem siłą napędową jej rozwoju. Handel zagraniczny RFN w tamtym okresie obejmował wysoko rozwinięte kraje kapitalistyczne w Europie Zachodniej i Ameryce Północnej. Przy tym warto zaznaczyć, że RFN wypracowywała nadwyżki eksportu nad importem. Wartość eksportu wzrosła z 13 mld DM w 1955 roku do 32 mld DM w 1960 roku. Już w drugiej połowie lat 50. Niemcy Zachodnie stały się trzecią potęgą eksportową, po USA i Wielkiej Brytanii. Blisko połowa obrotów handlowych dotyczyła krajów Europy Zachodniej i wynikała z postępującego procesu integracji. Utworzenie, na mocy Traktatów rzymskich, 25 marca 1957 roku Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej doprowadziło do dalszego zacieśnienia współpracy RFN z Francją, krajami Beneluksu i Włochami⁷⁴⁰. Dodatkowym utrudnieniem w prowadzeniu skutecznej polityki pieniężnej była również sytuacja panująca w gospodarce światowej. Jej zmaganie się z inflacją stanowiło realne zagrożenie, że przeniesie się ona także do Niemiec.

W latach 1961-1963 poziom inflacji uległ zwiększeniu. W 1963 roku, kiedy obniżeniu uległo tempo wzrostu wolumenu PKB do 3,4% - inflacja przekroczyła 3%. W reakcji na tę sytuację *DBB* od 1964 roku przyjął bardziej restrykcyjną wersję polityki pieniężnej. Prawo międzynarodowe w tamtym okresie uniemożliwiało podniesienie stóp procentowych w danym kraju, więc *DBB* wprowadził 25% podatek od papierów wartościowych posiadanych przez cudzoziemców. Pomimo tego że w sierpniu 1964 roku stopa rezerw zwiększyła się o 10 punktów procentowych, polityka banku centralnego Niemiec uznana została jako nieskuteczna. W tej sytuacji pojawiło się silne przekonanie, że instrumenty polityki pieniężnej *DBB* są niewystarczające w procesie obniżenia poziomu inflacji i pojawiła się idea, by uzupełnić tę politykę o systematyczną rządową politykę antycykliczną. Powołana do asystowania rządowej polityce gospodarczo-finansowej Niemiecka Rada Ekspertów Ekonomicznych w roku 1965 opublikowała raport pt. *Stabilisierung ohne Stabilisierungskrise* proponujący

737 Dane zaczerpnięte ze strony *Deutsche Bundesbanku*, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 08.04.2011).

738 Zob. H. J. Braun, *German economy in the twentieth century. The German Reich and the Federal Republic*, Routledge, London 2002, s. 181.

739 Zob. D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *op. cit.*, s. 314-315.

740 Zob. E. Cziomer, *op. cit.*, s. 107.

inny typ polityki gospodarczej, który mógłby złagodzić skutki recesji. Celem tego projektu było dopasowanie stopy inflacji do posunięć rządu, *DBB* i partnerów taryfowych tak, aby w ciągu dwóch lat obniżyć ją do poziomu 1%⁷⁴¹.

Tabela 3.6. Polityka dyskontowa i lombardowa *Deutsche Bundesbanku* w latach 1950-1966

Lata	Stopa oprocentowania kredytu redyskontowego	Stopa oprocentowania kredytu lombardowego	Stopa depozytowa
1950	6,00	7,00	2,54
1951	6,00	7,00	3,00
1952	4,50	5,50	3,00
1953	3,50	4,50	3,00
1954	3,00	4,00	3,00
1955	3,50	4,50	3,00
1956	5,00	6,00	3,31
1957	4,00	5,00	3,50
1958	3,00	4,00	3,17
1959-1960	4,00	5,00	3,00
1961-1963	3,00	4,00	3,50
1964	3,00	4,00	3,25
1965	4,00	5,00	3,52
1966	5,00	6,00	4,50

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

Rząd niemiecki stanowczo sprzeciwiał się tej idei, chcąc osiągnąć stabilizację jak najszybciej. W 1964 roku, rok przed wyborami, cykl koniunkturalny osiągnął swój szczyt. Wydatki budżetowe zostały zwiększone, wskutek wprowadzenia kilku kosztownych społecznych i gospodarczych programów. W końcu 1965 roku popyt zagraniczny i wewnętrzny zmniejszył się, a wydatki rządowe zaczęły rosnać szybciej niż PKB. Zmniejszenie się popytu wewnętrznego mogło wynikać z restrykcyjnego charakteru polityki monetarnej *DBB*, gdyż wzrost stóp procentowych mógł spowodować spadek skłonności do konsumpcji lub/i spadek skłonności do oszczędzania. W 1965 roku *DBB* podniósł stopy procentowe, przy czym ich wzrost był silniejszy niż za granicą. Marka niemiecka nadal była celem ataków spekulacyjnych. W wyniku prowadzenia przez rząd ekspansywnej polityki fiskalnej na przełomie 1965/66 mogło dojść do przyśpieszenia wzrostu inflacji. W literaturze można spotkać pogląd, że *DBB* w tej sytuacji dokonał swego pokazu siły, wynikającej z przekonania o swojej autonomicznej i silnej pozycji, pomimo realnego jej osłabienia związanego z wymienialnością waluty. W maju 1966 roku podniesiono stopę dyskontową do 5%⁷⁴². Wpływy budżetowe były znacznie niższe,

741 Zob. J. Fels, 1966/67 - *Anatomie einer Rezession*, Arbeitspaper nr. 320, IfW, Kiel, März 1988, s. 14.

742 *Ibidem*, s. 11-12.

niż oczekiwano i 20 grudnia 1965 roku rząd uchwalił ustawę stabilizującą budżet⁷⁴³. W 1966 roku zmieniono kierunek polityki fiskalnej z ekspansywnej na restrykcyjną. Restrykcyjna polityka fiskalna ma tę zasadniczą wadę, że w krótkim okresie jej stosowanie powoduje zmniejszenie produkcji i wzrost bezrobocia. Ten typ polityki jest zalecany współcześnie przez zwolenników ekonomii podaży, którzy w ten sposób chcą doprowadzić do zmniejszenia stóp procentowych i zwiększenia inwestycji prywatnych. Przez polityków używana jest ona w ostateczności. Erhard musiał zatem mieć przekonanie, że jest to jedyny środek, który mógłby przynieść poprawę w tej sytuacji. Latem tego roku rząd uchwalił przygotowany przez Erharda projekt ustawy stabilizacyjnej⁷⁴⁴, który, w celu zapobieżenia przegrzaniu koniunktury, przewidywał wprowadzenie restrykcyjnych środków. Ustawa wskazywała, że dominującym celem polityki gospodarczej jest walka z inflacją. Kolejna próba uzdrowienia gospodarki polegała na planach ograniczenia wydatków budżetowych na rok 1967 poprzez obniżenie dotacji na wsparcie oszczędzania i budownictwa. Jednakże, ówczesny partner koalicyjny - FDP nie chciał zaakceptować posunięć oszczędnościowych i zagroził odrzuceniem projektu w Bundestagu. Udzielił natomiast poparcia dla redukcji wydatków zbrojeniowych i socjalnych, ale nie zgadzał się na podwyżkę podatków. 27 października 1966 roku FDP opuściła koalicję, a Erhard stworzył gabinet mniejszościowy. W wyniku niemożności przyjęcia budżetu, na początku grudnia 1966 roku, podał się do dymisji⁷⁴⁵.

Pojawienie się niespotykanych dotąd zjawisk kryzysowych w RFN, czego wyrazem stały się narastające napięcia społeczne, rosnąca aktywność związków zawodowych, tarcia i walka polityczna pomiędzy największymi partiami politycznymi, spowodowały zachwianie spójności społeczno-politycznej Niemiec. Ostatecznie jednak można przypuszczać, że to brak poparcia dla polityki stabilizacyjnej proponowanej przez Erharda spowodował przyjęcie opcji, już od jakiegoś czasu podsuwanej przez Radę Ekspertów Ekonomicznych, by zastosować w tej sytuacji instrumentarium polityki keynesowskiej. Spośród różnych czynników, które spowodowały zwrot w stronę keynesizmu, to właśnie rola czynnika politycznego wydaje się mieć tutaj decydujące znaczenie.

3.2.3. Doktryna keynesowska w polityce gospodarczej lat 1967-1982⁷⁴⁶

Wraz z przejęciem władzy przez tzw. Wielką Koalicję i gabinet Kurta Georga Kiesingera uległy zmianie priorytety polityki społeczno-gospodarczej, jak również metody ich realizacji⁷⁴⁷. W miejsce idei indywidualnej odpowiedzialności i subsydiarności wprowadzono zasadę poszerzania aktywności państwa. Ekspansywna polityka wydatków publicznych i zwiększania zadłużenia miała odtąd zastąpić

743 Zob. H. J. Braun, *op. cit.*, s. 181 i dalsze.

744 Patrz szerzej: N. Kloten, *op. cit.*, s. 121.

745 K. Hohmann, *Ludwig Erhard...*, s. 31.

746 Wybrane fragmenty tego podrozdziału są przedmiotem publikacji: K. Kamińska, *Institutional and legal conditions for the German stabilization policy during the economic crisis 2008/2009*, „Law and Economics”, Volume 15, Issue 4, December 2016, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, ss. 469-480.

747 Polityczne kontekst tych wydarzeń opisuje: R. Schmoeckel, B. Kaiser, *op. cit.*, s. 42 i dalsze.

politykę konsolidacji finansów publicznych prowadzoną przez Erharda. Po jego odejściu w 1966 roku, jego następcą na stanowisku ministra gospodarki Schiller chciał w polityce gospodarczej połączyć oba podejścia w ramach imperatywu freiburskiego. Prawdopodobnie sądził, że jego pomysł rozwinię i uzupełni koncepcję gospodarki rynkowej. Przyjęcie tej koncepcji i jej społeczna akceptacja mogły wynikać z dominującego wówczas w nauce poglądu o istnieniu dychotomii pomiędzy gospodarką rynkową, a gospodarką centralnie planowaną. Tak więc wszelkie rozważania dotyczące polityki gospodarczej umiejscawiano pomiędzy tymi dwoma podejściami. Obawiano się, że każda dodatkowa ingerencja państwa w proces gospodarowania spowoduje, że osłabione zostaną fundamenty gospodarki rynkowej. Misses zwracał już w 1926 roku uwagę na niebezpieczeństwo wywołania spirali interwencjonistycznej, czyli niekończącej się ingerencji państwa w gospodarkę. Propozycja Schillera mogła więc stanowić rozwiązanie tego problemu. Państwo interweniowało, ale nie zagrażało to konkurencji, a jedynie umacniało, uzupełniało gospodarkę rynkową. Takie podejście stało jednak w zasadniczej sprzeczności z poglądami Erharda, który w inny sposób rozumiał problem dualizmu pomiędzy gospodarką rynkową a gospodarką planową. Dla niego kwestia ta była o wiele bardziej skomplikowana i odróżniał politykę gospodarczą, która ukierunkowana jest na słuźenie gospodarce rynkowej poprzez ład gospodarczy, od takiej polityki, która miałaby wspierać gospodarkę i była ukierunkowana na podmioty gospodarcze. Uważał, że ta druga stanowi cofanie się do merkantylizmu. Interwencjonizm, jaki zapoczątkowany został przez politykę Schillera, Erhard oceniał jako oszustwo i odejście od zasad społecznej gospodarki rynkowej. Polityka ta dla niego była próbą łaczenia polityki ładu gospodarczego i protekcyjnizmu, co prawdopodobnie doprowadzi w przyszłości do wyeliminowania ładu charakterystycznego dla gospodarki rynkowej⁷⁴⁸.

Uzupełnienie zachodnioniemieckiego ładu gospodarczego o „hydrauliczny keynesizm” (*hydraulischen Keynesianismus*) ustawy z 1967 roku było rzeczywistym końcem SGR. Pojawiały się też w późniejszych latach opinie, że nowe prawodawstwo stało się kompletną prawną kodyfikacją keynesizmu, a nazwisko Schillera zaczęto kojarzyć ze specyficznym niemieckim wariantem tego typu polityki⁷⁴⁹. Jak wypowiadał się znany ekonomista niemiecki - zwolennik keynesizmu - prof. Harald Mattfeld - *Sterowanie globalne jest kwintesencją keynesizmu, sterowanie globalne jest socjaldemokratyczne, dlatego keynesizm jest socjaldemokratyczny*⁷⁵⁰. W Niemczech nastąpiła istotna zmiana priorytetów polityki gospodarczej - na pierwszym miejscu pojawiła się *Prozesspolitik* wraz z planowaniem i próbą osiągnięcia celów magicznego czworokąta, natomiast polityka wolnokonkurencyjnego ładu gospodarczego została przesunięta na dalszy plan i zmarginalizowana⁷⁵¹. Podstawą prawną wdrożenia nowych zasad keynesowskiej polityki gospodarczej stała się wspomniana wcześniej ustawa o popieraniu stabilizacji i wzrostu gospodarczego (*Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft*) oraz zmiana art. 109, ust. 2

748 Zob. H. F. Wünsche, *Czym jest a czym nie jest...*, op. cit.

749 Zob. G. Ambrosius, *Das Wirtschaftssystem*, [w:] W. Benz (red.), *Die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 2, Frankfurt 1989, s. 61f.

750 H. Mattfeldt, *Keynes. Eine kommentierte Werkauswahl*, VSA-Verlag, Hamburg 1985, s. 20.

751 Wyrażało się to w złożeniu rezygnacji przez Erharda z urzędu kanclerskiego, zob. K. G. Zinn, *Grundzüge und Besonderheiten des Neoliberalismus in Deutschland*, [w:] H. G. Draheim, D. Janke (red.), *Legitimationskrise des Neoliberalismus - Chance für eine neue politische Ökonomie?*, Rosa-Luxemburg Stiftung, Sachsen, Leipzig 2007, s. 43.

ustawy zasadniczej⁷⁵². Wprowadzenie tych zmian w życie spowodowało pojawienie się nowego rodzaju polityki gospodarczej-polityki stabilizacyjnej. Polityka ta obejmowała wszystkie środki polityki procesu, które oddziaływały na gospodarkę, a także pewne działania z zakresu polityki ładu⁷⁵³. Cele magicznego czworokąta stały się w sensie prawnym celami polityki gospodarczej RFN i od momentu wejścia w życie ustawy po dzień dzisiejszy wywierają zasadniczy wpływ na jej kierunek. Rząd zobowiązał się do przedkładania rocznego raportu na temat stanu gospodarki. Raport ten o nazwie *Jahreswirtschaftsbericht* jest publikowany przez Ministerstwo Gospodarki na początku każdego roku. Zawiera on wykaz celów, które rząd zobowiązał się zrealizować w polityce gospodarczej w danym roku, środki do ich realizacji oraz odpowiedź na opinię wydaną przez Radę Ekspertów. Co dwa lata rząd sporządza również raport dotyczący subwencjonowania działalności gospodarczej - *Subventionsbericht*⁷⁵⁴.

Od momentu uchwalenia ustawa o popieraniu stabilizacji i wzrostu gospodarczego otrzymała wiele entuzjastycznych recenzji. Pisano o niej jako o „nowej erze polityki gospodarczej” czy „najlepszym instrumentarium koniunkturalno-politycznym na świecie”⁷⁵⁵. Dokument ten dawał możliwość wszechstronnej ingerencji państwa w gospodarkę, a jego celem stało się zapewnienie równowagi gospodarczej i kreowanie sprzyjających warunków do stałego rozwoju gospodarczego - przy czym w rzeczywistości chodziło nie tyle o samą stabilizację gospodarczą, ale o osiągnięcie wzrostu gospodarczego. Nastąpiła tym samym centralizacja polityki gospodarczej i osłabienie zasady subsydiarności w tym sensie, że role i obowiązki wynikające z różnych poziomów polityki zostały scedowane na państwo i niektóre jego instytucje.

W § 1 tej ustawy czytamy: *Państwo federalne i landy, dokonując posunięć o charakterze gospodarczym i fiskalnym, powinny brać pod uwagę ogólną konieczność równowagi gospodarczej. Posunięcia te winny być pomyślane w taki sposób, aby przyczyniały się do stabilizacji cen, utrzymywania wysokiego poziomu zatrudnienia oraz równowagi bilansu płatniczego, stwarzając w ten sposób warunki stałego i równomiernego wzrostu gospodarki*⁷⁵⁶.

Wspomniana ustawa zobowiązuje państwo federalne i kraje związkowe do dostosowywania swoich budżetów do potrzeb równowagi ogólnogospodarczej definiowanej przez magiczny czworokąt. Sprecyzowano w niej posunięcia, które zostaną wprowadzone w życie w przypadku zachwiania równowagi, wskutek spadku koniunktury lub też jej przegrzania. Dużą wagę przywiązano w niej do wykorzystywania środków budżetowych w celu regulowania popytu i pobudzania podaży w odpowiednich fazach cyklu koniunkturalnego. Był więc to projekt polityki antycyklicznej opartej o środki państwowe. Kumulacja środków na odpowiednie cele, w ramach średnioterminowego planowania finansów publicznych, miała prowadzić

752 W literaturze niemieckiej używa się również określenia polityka postkeynesowska, zob. J. Pätzold, D. Baade, *Stabilisierungspolitik*, op. cit.

753 Gabler Wirtschaftslexikon, *Stichwort: Stabilisierungspolitik*, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/54407/stabilisierungspolitik-v2.html> (stan na 15.12.2011) oraz J. Pätzold, D. Baade, op. cit., s. 3 i dalsze.

754 Zob. J. Pätzold, D. Baade, op. cit., s. 3 i dalsze.

755 Zob. M. J. Thieme, op. cit., s. 107.

756 *Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft*, <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/stabg/gesamt.pdf> (stan na 1.12.2010).

do zlikwidowania szeregu nieprawidłowości w strukturze wydatków z budżetu publicznego, szczególnie zaś w zakresie nakładów na naukę i badania naukowe oraz szkolnictwo, infrastrukturę, gospodarkę energetyczną, rolnictwo i regionalną strukturę gospodarczą⁷⁵⁷. Państwo federalne brało na siebie zobowiązanie do podjęcia działań antycyklicznych przy konstruowaniu i realizacji budżetu (§ 5, § 6 ustawy). Do realizacji tego zobowiązania wyznaczono trzy grupy środków⁷⁵⁸:

1. środki polityki pieniężnej - pozwalające rządowi oddziaływać na rynek kapitałowy, rozszerzające możliwości Banku Federalnego w zakresie zwalczania dysproporcji rozwoju i powstrzymywania rozwoju inflacji przez interwencje na rynku walutowym (§ 29 i § 30 ustawy);
2. środki polityki fiskalnej:
 - a. § 9 ust. 1 wprowadza wymóg dostosowywania zakresu i struktury wydatków w ramach średnioterminowego planowania finansowego (pięcioletniego) do oczekiwań koniunkturalnych. Zmiany wydatków stają się możliwe na skutek skrócenia, odroczenia lub przyśpieszenia planów inwestycyjnych państwa, przygotowywanych w ramach wieloletnich programów inwestycyjnych (§ 10);
 - b. § 26 i § 27 stwierdza, że konieczne, ze względów koniunkturalno-politycznych, zmiany przychodów mogą być wprowadzane drogą podwyższania lub obniżania stawek podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku od osób prawnych do ok. 10%. Okres, dla którego obowiązują te zmienione stawki podatkowe, nie może być dłuższy niż 12 miesięcy. Przychody dodatkowe, które powstaną w wyniku, zgodnego z ustawą, podwyższenia stawki podatku, nie zostaną zwrócone podmiotom gospodarczym. Państwo federalne może ponadto różnicować warunki odpisów w zależności od potrzeb koniunktury, by wpłynąć na działania inwestycyjne przedsiębiorstw;
 - c. na mocy § 7 i § 15 ustawy, powstałe w wyniku obniżenia wydatków lub zwiększenia przychodów, nadwyżki należy zdeponować w *Bundesbanku* jako rezerwy wyrównawcze koniunktury. Środki te mogą być przeznaczone na pokrycie deficytów budżetowych, które powstają w fazach osłabienia koniunktury. Instrument ten ma za zadanie wyeliminować nadwyżki budżetowe i pokryć deficyty budżetowe z dodatkowych pieniędzy;
 - d. § 19 przewiduje możliwość wprowadzenia ograniczenia zaciągania kredytów przez instytucje terenowe wtedy, gdy będzie wymagać tego sytuacja ogólnogospodarcza;
3. środki „moralnej perswazji” - w postaci zinstytucjonalizowanej akcji oddziaływania moralnego na te grupy społeczne, które mogą albo ułatwiać wprowadzenie pewnych antycyklicznych posunięć, albo je utrudniać. Zostały utworzone w tym celu dwie instytucje. Pierwsza - Rada do Spraw Koniunktury

757 Zob. B. Polszakiewicz, *Długofalowa i antycykliczna polityka interwencyjna państwa w gospodarce Republiki Federalnej Niemiec po II wojnie światowej*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici”, Nauki Polityczne VIII. Nauki humanistyczno-społeczne, Zeszyt 78/1976, s. 23.

758 Opracowano na podstawie: M. J. Thiemie, *op. cit.*, s. 107-109.

(*Konjunkturrat der öffentlichen Hand*). Jej zadaniem była koordynacja decyzji podmiotów gospodarczych, pełnienie funkcji doradczych i opiniujących w zakresie pokrywania zapotrzebowania finansów publicznych na kredyt⁷⁵⁹. W skład tego organu wchodził: minister gospodarki i finansów, przedstawiciele landów i gmin. Miał on na celu rozpatrywanie i ustalanie konkretnych dla danej sytuacji środków antycyklicznych. Drugą instytucją była tzw. skoordynowana akcja albo inaczej „działania uzgodnione” (*Konzentrierte Aktion*) uruchamiana w sytuacji, gdy pojawiało się zagrożenie niezrealizowania któregoś z wymienionych nowych celów polityki gospodarczej. Funkcjonowanie tej instytucji sprowadzało się głównie do próby tworzenia płaszczyzny przetargowej pomiędzy związkami zawodowymi, a pracodawcami. W jej skład wchodził przedstawiciele rządu federalnego, związków zawodowych, pracodawców i Deutsche Bundesbanku. Instytucja ta określana jest w literaturze jako punkt wyjścia dla wstępnego kształtowania stawek płacowych, pod kątem pertraktacji w sprawach umów zbiorowych. Obok instytucji wspierających nową politykę gospodarczą ustawa stabilizacyjna dała podstawę prawną do utworzenia dodatkowego narzędzia polityki koniunkturalnej - Funduszu Stabilizacji Koniunktury, nazywanego inaczej Funduszem Rezerwy Cyklicznej. Jego funkcjonowanie polegało na tym, że w sytuacji przegrzania koniunktury, gdy zdolności produkcyjne nie nadążały za szybko rosnącym popytem, wprowadzając zagrożenie inflacją, rząd federalny dokonywał wpłat do niego, zmniejszając w ten sposób wydatki budżetowe. W sytuacji spadku koniunktury rząd mógł podjąć decyzję o wypłaceniu środków z funduszu, by zwiększać popyt globalny. Wielkość tego funduszu nie mogła przekraczać 3% wartości wpływów podatkowych⁷⁶⁰.

Nowa strategia gospodarcza została przyjęta entuzjastycznie, co wynikało m.in. ze skutecznie przeprowadzanej przez Ministerstwo Gospodarki odpowiedniej propagandy⁷⁶¹. W jednym z periodyków ekonomicznych znalazł się bardzo trafny i humorystyczny komentarz: *Za Ludwika Erharda społeczna gospodarka rynkowa stała na jednej nodze. Przy Karlu Schillerze, od wprowadzenia w życie ustawy stabilizacyjnej, stoi na dwóch nogach. Mimo to wciąż kuleje, gdyż rząd nie chce wystąpić przed wyborcami drugą nogą. Aby społeczną gospodarkę rynkową ostatecznie ustabilizować Schiller planuje postawić ją na czterech nogach. Nowymi nogami mają być: społeczne uświadczenie i propaganda*⁷⁶².

W opinii Schillera, tylko skoncentrowana akcja mogła ocalić rynek od rosnącego interwencjonizmu. Początkowo postrzegał on ją jedynie jako narzędzie stabilizacji płac i cen na poziomie odpowiadającym wysokiemu poziomowi zatrudnienia. W późniejszym okresie przekonał się, że może ona prowadzić do nowego stylu w relacjach, tak pomiędzy rządem a autonomicznymi grupami, jak i między nimi. Poprzez te konsultacje spodziewano się, że zostanie zainicjowany proces społecznej integracji celów magicznego czworokąta.

759 R. Schmoeckel, B. Kaiser, *op. cit.*, s. 309.

760 Zob. B. Polzakiewicz, *Długofalowa i antycykliczna polityka...*, s. 32 oraz R. Schmoeckel, B. Kaiser, *op. cit.*, s. 308.

761 Więcej na ten temat: W. Grabska, *Nowa strategia gospodarcza NRF*, „Sprawy Międzynarodowe” 1970, nr 23, zeszyt 7, s. 64-85.

762 „Capital”, 1970, nr 4, s. 120.

O. Schlecht w wykładzie wygłoszonym dla *Walter Eucken Institute* w 1969 roku stwierdził, że skoncentrowana akcja była skrótem pomiędzy głównymi instytucjami gospodarczymi z ich autonomią podejmowania decyzji odnośnie do płac i cen a rządem, który musiał koordynować wszystkie elementy gospodarcze. Uważał, że w obecnej sytuacji Niemiec cele gospodarcze mogą zostać osiągnięte jedynie wtedy, gdy różne ekonomiczne grupy interesów mają większe zrozumienie ekonomicznej współzależności. Ta dobrowolna koordynacja wysiłków, zdaniem Schlechta, nie będzie działać przeciwko rynkowi, ale przyczyni się najprawdopodobniej do jego umocnienia. Akcja dostarcza jedynie globalnych danych jakościowych bez odniesienia ich do indywidualnych działań gospodarki. W 1969 roku, w jednym ze swoich przemówień, Schiller stwierdził, że skoncentrowana akcja służy osiągnięciu głównych celów gospodarczych i społecznych⁷⁶³.

Powołanie do życia mocą *Stabilitätsgesetz* instytucji skoncentrowanej akcji wprowadziło znaczące zniekształcenie do modelu SGR. Polegało ono na tym, że wcześniej postulowana przez ordoliberalistów i Erharda wolnokonkurencyjna gospodarka rynkowa została uzupełniona poprzez konsultacje między grupami społecznymi, które powodowały stopniowe wypieranie jej wolnorynkowych elementów. Pojawiały się też pewne niespójności pomiędzy, opartym na prawie, dążeniu do uzyskania wzrostu gospodarczego i skoncentrowaną akcją, a liberalnym ładem. Można zaryzykować stwierdzenie, że liberalny ład gospodarczy, wskutek wprowadzonego prawodawstwa, zaczął ulegać stopniowej erozji i uległ przekształceniu w ustrój o cechach interwencjonistycznych. Prawne umożliwienie wywierania moralnej presji na grupy społeczne, w celu uzyskania od nich poparcia dla posunięć antycyklicznej polityki państwowej, budzi również spore wątpliwości i obawy o to, czy posunięcie to nie jest zamachem na wolność jednostki i całego społeczeństwa. W sytuacji, gdy istnieje pewien przymus, jednostka nie jest w stanie dokonywać wolnych wyborów. Ład gospodarczy, który Schiller zaczął budować, przestał opierać się na wspólnych dla wszystkich podmiotów zasadach oraz na spontanicznym kształtowaniu się mechanizmu cenowego. Przyczynił się do wywierania politycznych nacisków przez pojawiające się grupy interesów. W swoim myśleniu, Schiller odszedł daleko od gospodarki, w której decydującą rolę odgrywały siły rynkowe czy kształtowane przez rynek ceny. Zarzucano mu, że jego program, opierając się o kolektywne cele, stał się socjalistyczny⁷⁶⁴.

Instrumenty ustawy stabilizacyjnej były stosowane przez rząd federalny od 1967 roku, by przezwyciężyć recesję, oraz w roku 1969, by schłodzić koniunkturę. Wielu ekonomistów, w tym Rada Ekspertów, dość sceptycznie oceniła ich skuteczność. Była ona bowiem uzależniona od właściwej oceny sytuacji gospodarczej oraz trafnych prognoz co do przyszłego rozwoju gospodarczego, które pozwalałyby na precyzyjne, celowe i krótkoterminowe użycie polityki fiskalnej w sterowaniu gospodarką. Brak właściwej oceny sytuacji i zawodność prognoz może spowodować, że prowadzona w oparciu o nie antycykliczna polityka fiskalna, zamiast poprawiać stabilność gospodarczą, może przyczynić się do jej zachwiania⁷⁶⁵. Skoncentrowana akcja zakończyła swoją działalność w latach 70., wskutek zbyt dużych sporów w zakresie zasady współdecydowania.

763 Zob. K. Zweig, *op. cit.*, s. 41.

764 *Ibidem*, s. 41.

765 Na ten temat patrz szerzej: M. J. Thiemie, *op. cit.*, s. 109-110.

W ocenie polityków i ekspertów kryzys gospodarczy 1966/67 był najostrzejszym załamaniem gospodarczym od końca II wojny światowej. Dlatego też w deklaracji rządowej z dnia 13 grudnia 1966 roku nowy kanclerz Kurt Kiesinger, wskazując na eksperymentalny i przejściowy charakter nowej koalicji rządowej CDU/CSU/SPD⁷⁶⁶, podkreślił, że celem nowego rządu jest doprowadzenie do stabilizacji gospodarczej i finansowej poprzez⁷⁶⁷:

- a. realizację celów magicznego czworokąta, przy czym szczególny nacisk powinien zostać położony na osiągnięcie optymalnego poziomu wzrostu gospodarczego i wysokiego poziomu zatrudnienia;
- b. ekspansywną politykę stabilizacyjną;
- c. wzrost PKB o 4% w roku 1967;
- d. wprowadzenie niezbędnych ograniczeń i obciążeń poprzez dokonanie korekt w budżecie federalnym;
- e. nową politykę gospodarczą opartą o globalne sterowanie.

W zakresie tych celów obaj partnerzy koalicyjni - CDU/CSU i SPD byli w pełni zgodni, a Kiesinger zobowiązał się do realizacji programu gospodarczego Schillera. Wyznaczone cele gospodarcze pociągnęły za sobą konieczność spełnienia pewnych warunków, które wymagały ścisłej współpracy pomiędzy stronami autonomicznych układów taryfowych oraz współpracy z rządem w ramach skoncentrowanej akcji. Ponadto zachodziła potrzeba dostarczania przez rząd partnerom taryfowym potrzebnych danych.

Przyjęty nowy kurs polityki gospodarczej spowodował pojawienie się wymagań w zakresie długookresowej współpracy wszystkich obszarów polityki wewnętrznej (gospodarczej, finansowej, społecznej, rolnej, transportu, budownictwa, etc.) w ramach jednego programu, kompleksowego badania zobowiązań prawnych, partnerskich i międzynarodowych oraz dostosowania ich do możliwości finansowych.

W latach 1967-1982, w celu przezwyciężania okresów osłabienia koniunktury, wprowadzono czasowo specjalne programy koniunkturalne (*Konjunkturprogramme*), oparte o środki fiskalne. Kształtowały one wysokość niektórych wpływów i wydatków budżetowych⁷⁶⁸ i zalicza się je do krótkookresowych środków keynesowskiej

766 Kadencja rządu miała zakończyć się w 1969 roku.

767 Zob. E. Cziomer, *op. cit.*, s. 101 oraz R. Schmoedel, B. Kaiser, *op. cit.*, s. 291 i dalsze.

768 Pomijamy tu automatyczne stabilizatory koniunktury. Należą do nich niektóre typy podatków i wydatków z budżetu charakteryzujących się specyficzną wrażliwością na zmiany w poziomie dochodu narodowego i bezrobocia. Posiadają one tzw. „wbudowaną giętkość”, co oznacza, że zmiany ich wielkości dokonują się przy niezmiennych zasadach opodatkowania i regułach dokonywania wydatków z budżetu. Do najczęściej wymienianych automatycznych stabilizatorów koniunktury należą: podatki od dochodów indywidualnych, podatki od dochodów przedsiębiorstw, podatki pośrednie, ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, na starość, na przeżycie, różne programy pomocy społecznej, programy pomocy dla wybranych dziedzin gospodarki, zob. J. Kropiwnicki, *Teoria automatycznych stabilizatorów koniunktury gospodarczej*, PWN, Warszawa 1976, s. 144 i dalsze. W czasie kryzysu spadają wielkości po stronie dochodów, należące do grupy automatycznych stabilizatorów koniunktury, a rosną odpowiadające im pozycje po stronie wydatków budżetowych. Natomiast w fazie ożywienia gospodarczego i rozkwitu sytuacja jest odwrotna. Optymalne zaprojektowanie systemu dochodów i wydatków budżetowych jest jednym z ważnych zadań polityki koniunkturalnej, zob. C. M. Gaul, *Konjunkturprogramme in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*:

koniunkturalnej polityki dyskrejonalnej, inaczej polityki procesu⁷⁶⁹. W 1970 roku wprowadzono tzw. dodatek koniunkturalny (*der Konjunkturschlag*) w wysokości 10%, pobierany od 31 lipca 1970 roku do 1 lipca 1971 roku od podatku dochodowego od osób fizycznych, prawnych oraz podatku od wynagrodzeń. Celem wprowadzenia tego dodatku było tłumienie popytu w gospodarce. Środki pieniężne uzyskane tą drogą przechowywano w *DBB* i wypłacono w sytuacji spowolnienia koniunktury w 1972 roku⁷⁷⁰.

W rozważanym okresie wystąpiły dwa cykle koniunkturalne, wyznaczone przez zmiany wolumenu PKB: 1967-1975 oraz 1975-1982⁷⁷¹. „Dno spadku” tej aktywności miało miejsce w roku 1967, 1975 i 1982 (por. tabela 3.7.). W tych samych okresach nastąpił również spadek wzrostu tempa produkcji przemysłowej. Na podstawie informacji o strukturze gospodarki Niemiec w tamtym okresie i jej uzależnieniu od eksportu możemy wnioskować, że istnieje zależność pomiędzy kształtowaniem się tempa wzrostu PKB a produkcją przemysłową, co przedstawia wykres 3.1. Dodatkowo dołączono na tym wykresie dynamikę wzrostu nakładów inwestycyjnych w urządzenia i dochodów brutto z działalności eksploatacyjnej i majątku.

Einordnung und Bewertung der Globalsteuerung von 1967 bis 1982, Deutscher Bundestag 2008, WD 5-3010/009/09, s. 9.

769 C. M. Gaul. *op. cit.*, s. 10.

770 Zob. A. Boss, H. Ch. Müller, A. Schrinner, *Einkommensteuertarife in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Folgen für die Belastung ausgewählter Haushaltstypen*, „Working Paper”, Kiel März 2013.

771 Długość cyklu mierzona była jako odstęp pomiędzy dwoma punktami końcowymi trwającego minimalny okres nieprzerwanego spadku miernika aktywności gospodarczej (górny punkt zwrotny), zob. M. Lubiński, *Analiza koniunktury i badanie rynków*, Dom Wydawniczy, Warszawa 2002, s. 64 i 74.

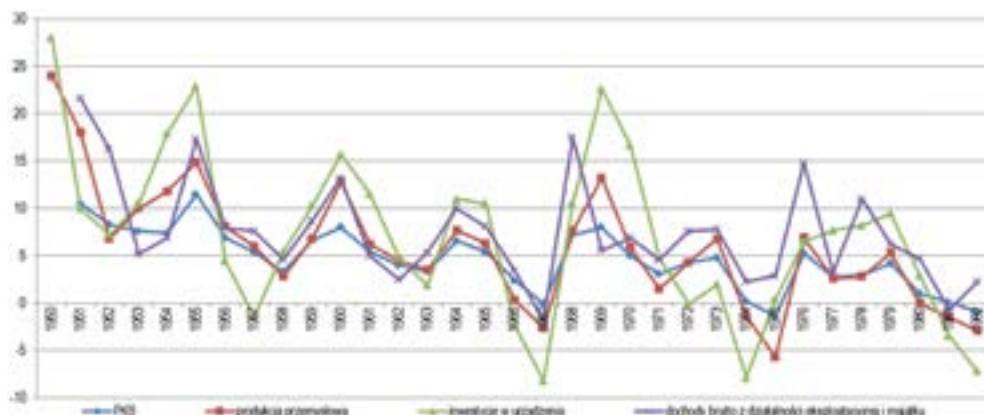
Tabela 3.7. Wybrane wskaźniki makroekonomiczne Niemiec w latach 1967-1982

Lata	Roczne tempo wzrostu wolumenu PKB	Stopa wzrostu produkcji przemysłowej (bez budownictwa)	Stopa wzrostu inwestycji w urządzenie	Stopa wzrostu dochodów brutto z działalności eksploatacyjnej i majątku w cenach bieżących	Saldo handlu zagranicznego jako % PKB	Stopa bezrobocia*	Stopa inflacji (CPI r/r)
1967	-0,1	-2,8	-8,2	-1,8	3,41	2,1	1,5
1968	7,2	9,6	10,5	17,5	3,44	1,5	1,5
1969	8,0	13,1	22,6	5,6	2,61	0,9	2,1
1970	5,0	6,2	16,6	6,9	2,22	0,6	3,2
1971	3,1	1,1	4,7	4,6	2,03	0,7	5,4
1972	4,3	3,2	-0,1	7,6	2,38	0,9	5,4
1973	4,8	6,4	2,0	7,8	3,47	1,0	7,2
1974	0,2	-1,8	-7,9	2,3	4,94	2,2	6,9
1975	-1,3	-6,1	0,4	2,9	3,46	4,0	5,8
1976	5,3	7,4	6,5	14,8	2,95	4,0	4,4
1977	2,8	2,2	7,7	3,3	3,09	3,9	3,6
1978	3,0	1,5	8,2	11,0	3,10	3,8	2,7
1979	4,2	5,2	9,5	6,2	1,56	3,3	4,0
1980	1,0	0,0	2,8	4,7	0,58	3,3	5,5
1981	0,1	-1,7	-3,3	-0,7	1,72	4,8	6,4
1982	-0,9	-2,9	-7,2	2,3	3,05	6,7	5,2

*stopa bezrobocia jako % zatrudnionej ludności cywilnej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland - różne lata; Wirtschaft und Statistik - różne numery; Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

Wykres 3.1. Dynamika wzrostu PKB, produkcji przemysłowej, nakładów inwestycyjnych na urządzenia oraz dochodów brutto z działalności eksploatacyjnej i majątku w RFN w latach 1950-1982 (w %)



Źródło: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland - różne lata; Wirtschaft und Statistik - różne numery; Statistisches Bundesamt Deutschland; Deutsche Bundesbank, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

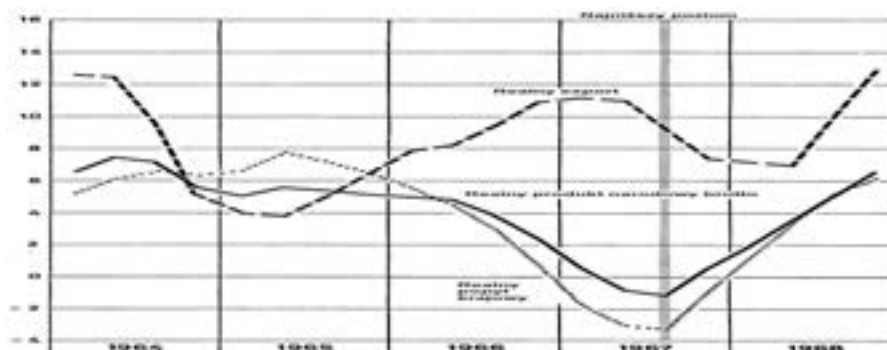
Analiza wykresu pokazuje, że pomiędzy wymienionymi wielkościami istnieje korelacja. Przy czym widać wyraźnie, że największe amplitudy wahań występują w dynamice nakładów inwestycyjnych w urządzenia. Zmiany tego wskaźnika poprzedzają zmiany pozostałych wielkości. Szczególnie istotny wydaje się być jego wpływ na kształtowanie się dynamiki PKB. Jest to argument przemawiający za prawdziwością hipotezy mówiącej, że siłą napędową cyklu koniunkturalnego są decyzje inwestycyjne przedsiębiorstw⁷⁷². Od 1950 roku do 1967 roku wszystkie wielkości charakteryzuje trend spadkowy.

Największe załamanie wskaźników po II wojnie światowej miało miejsce w 1967 roku. Najszybsze tempo spadku wykazały właśnie inwestycje. Zastosowanie w tej sytuacji teorii keynesowskiej wydaje się być zgodne z jej założeniami. Keynes twierdził, że zakłócenia pomiędzy oszczędnościami a inwestycjami prowadzą do nierównowagi. Gdy w gospodarce występuje nadwyżka oszczędności nad inwestycjami, zaczyna działać mechanizm depresyjny. Sytuacja w RFN wydaje się odpowiadać temu opisowi. Inną kwestią pozostaje pytanie o przyczynę pojawienia się recesji, a więc o to czy była ona wywołana czynnikami zewnętrznymi, czy wewnętrznymi. Rysunek 3.1. pokazuje dynamikę kształtowania się tempa wzrostu realnego eksportu, produktu narodowego oraz popytu krajowego. Od 1965 roku rozpoczął się spadek tempa wzrostu realnego popytu krajowego, który swój najniższy poziom osiągnął w 1967 roku. Jak wspomniano wcześniej, mogło to mieć związek z prowadzoną przez *DBB* restrykcyjną polityką monetarną. Spadkowi realnego popytu krajowego towarzyszyło nieco łagodniejsze obniżenie tempa wzrostu

⁷⁷² Hipotezę taką formułuje B. Polszakiewicz w pracy: B. Polszakiewicz, *Periodyzacja współczesnego cyklu koniunkturalnego...*, s. 191.

realnego produktu narodowego. Można wyraźnie wskazać, że recesja 1966-1967 nie została wywołana osłabieniem popytu zagranicznego, ale spadkiem popytu krajowego. Wykres pokazuje, że od połowy 1965 roku, że tempo wzrostu produktu narodowego i popytu krajowego wyrównało się, natomiast tempo wzrostu eksportu uległo znacznemu przyspieszeniu. W momencie wejścia gospodarki w fazę recesji eksport nadal rozwijał się dynamicznie, a następnie, najprawdopodobniej pod wpływem spadku produktu narodowego i popytu krajowego, uległ obniżeniu.

Rysunek 3.1. Dynamika wzrostu produktu narodowego, popytu krajowego i eksportu RFN w latach 1964-1968 (w %)



Źródło: J. Fels, 1966/67 - *Anatomie einer Rezession*, Arbeitspaper nr. 320, IfW, Kiel, März 1988, s. 6.

W tej sytuacji podjęto decyzję o pobudzaniu popytu poprzez typowe instrumentarium polityki keynesowskiej - zwiększenie nakładów inwestycyjnych, które były częścią programów koniunkturalnych (patrz tabela 3.8.) oraz zmniejszenie przez DBB stóp procentowych⁷⁷³.

⁷⁷³ Wykaz ten nie uwzględnia programów koniunkturalnych, które w głównej mierze, były determinowane przez politykę strukturalną, rynku pracy czy politykę socjalną, zob. C. M. Gaul. *op. cit.*, s. 11.

Tabela 3.8. Programy koniunkturalne Niemiec w latach 1967-1982

Data	Kwota	Charakter inwestycji	Uwagi
styczeń 1967	2,5 mld DM	Inwestycje państwowe finansowane z kredytem	Głównie inwestycje budowlane
wrzesień 1967	5,3 mld DM	Inwestycje państwowe i dotacje na cele mieszkaniowe	Głównie inwestycje budowlane
marzec 1969	-1,8 mld DM	Dotyczący sfery wydatków	Stosowany w celu zmniejszenia zadłużenia netto
maj 1969	-2,9 mld DM	Cykliczny rekompensacyjny fundusz rezerwowy finansowany z wpływów podatkowych	Depozyt w <i>Bundesbanku</i>
styczeń 1970	-2,7 mld DM	Dotyczący sfery wydatków, w szczególności cięcie wydatków	Państwowe inwestycje budowlane i wydatki na cele wojskowe
styczeń 1970	-2,5 mld DM	Cykliczny rekompensacyjny fundusz rezerwowy	Depozyt w <i>Bundesbanku</i>
lipiec 1970	-5,2 mld DM	Podlegający zwrotowi dodatek koniunkturalny, nałożony w postaci podatku od płac, dochodów i przedsiębiorstw	-
maj 1971	-1,8 mld DM	Ograniczenie wydatków na budownictwo i inwestycje	-
maj 1971	-3,5-5,0 mld DM	Przesunięcie wydatków na przyszłe okresy budżetowe	-
maj 1971	-1,7 mld DM	Cykliczny rekompensacyjny fundusz rezerwowy finansowany z wpływów podatkowych	Depozyt w <i>Bundesbanku</i>
czerwiec 1972	5,2 mld DM	Zwrot dodatków koniunkturalnych z lipca 1970 roku	-
luty 1973	-4,8 mld DM	Opłata stabilizacyjna w wysokości 10% z tytułu zadłużenia przedsiębiorstw i dochodów	-
luty 1973	-2,5 mld DM	Fundusz stabilizacyjny, likwidacja przez <i>Bundesbank</i>	-
maj 1973	-8,2 mld DM	Różne środki, zwłaszcza zmniejszenie finansowanych kredytami wydatków państwa wskutek ograniczenia zadłużenia netto	-
grudzień 1973	ok. 8 mld DM	Uchylenie ograniczających popyt środków z maja 1973 roku	-
grudzień 1974	1,1 mld DM	Dodatkowe inwestycje w energetyce i budownictwie	Finansowany ze zlikwidowanych środków roku 1973 (w tym funduszu stabilizacyjnego)
grudzień 1974	6,8 mld DM	Dodatki inwestycyjne	
sierpień 1975	1,2 mld DM	Inwestycje rządowe finansowane z cyklicznego rekompensacyjnego funduszu rezerwowego i kredytu	Zaawansowana inżynieria lądowa i wodna

Data	Kwota	Charakter inwestycji	Uwagi
sierpień 1975	4,0 mld DM	Wspieranie komunalnych i prywatnych inwestycji finansowanych z cyklicznego rekompensacyjnego funduszu rezerwowego i kredytu	Pomoc i wsparcie dla gmin i gospodarstw domowych w zakresie modernizacji budynków i infrastruktury miejskiej
marzec 1977	3,7 mld DM	Inwestycje rządowe finansowane kredytem	W celu polepszenia systemu transportowego
marzec 1977	1,3 mld DM	Inwestycje rządowe finansowane kredytem	W przyjaznych środowisku projektach związanych z dostarczaniem energii
marzec 1977	4,1 mld DM	Inwestycje rządowe finansowane kredytem	W projektach gospodarki wodnej
marzec 1977	4,1 mld DM	Inwestycje rządowe finansowane kredytem	W celu poprawy warunków mieszkaniowych
wrzesień 1977	10,8 mld DM	Cięcia podatkowe finansowane kredytem	Objęto nimi przede wszystkim gospodarstwa domowe w zakresie podatku od płac i dochodów
wrzesień 1977	5,5 mld DM	Dotacje i pomoc finansowane kredytem	Przed wszystkim budownictwo mieszkaniowe
lipiec 1978	9,6 mld DM na rok 1979 i 11,8 mld DM na rok 1980	Ulga podatkowa dotycząca podatku od płac i dochodów finansowana poprzez zwiększenie podatku VAT i kredytu	-
wrzesień 1981	2,8 mld DM	Ulepszenie odpisów amortyzacyjnych finansowane poprzez cięcia wydatków i wzrost podatków	-
luty 1982	4,0 mld DM	Dodatki inwestycyjne na określony czas finansowane cięcia wydatków i wzrost podatków	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie W. Horstmann, *Globalsteuerung und Mittelstand: Zu den Auswirkungen staatlicher Konjunkturprogramme auf kleine und mittlere Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland während des Zeitraums von 1967 bis 1982*, Nomos Universitätschriften, Baden-Baden 1991, s. 122-148 oraz s. 153-174.

W pierwszej połowie 1967 roku podjęto starania, by pobudzić inwestycje poprzez specjalne umorzenia. W ramach *I Programu Konjunkturalnego (I Konjunkturprogramm)* przeznaczono 2,5 mld DM na długookresowe inwestycje dodatkowe na kolei, w usługach pocztowych czy w dziedzinie komunikacji miejskiej. Spowodowało to zwiększenie liczby miejsc pracy w sektorze prywatnym⁷⁷⁴. By zwiększyć popyt konsumpcyjny, podniesiono zasiłki dla bezrobotnych, a *Bundesbank* na początku stycznia 1967 roku obniżył stopę dyskontową z 5 na 4,5%. W maju osiągnęła ona najniższy poziom: 3% (tabela 3.9.). Zmniejszeniu uległa również stopa rezerw minimalnych dla banków komercyjnych, co zwiększyło możliwość udzielania kredytów dla sektora prywatnego i ułatwiło finansowanie nowych inwestycji.

774 R. Schmoeckel, B. Kaiser, *op. cit.*, s. 297.

Tabela 3.9. Polityka dyskontowa i lombardowa *Deutsche Bundesbanku* w latach 1967-1982

Lata	Stopa oprocentowania kredytu redyskontowego	Stopa oprocentowania kredytu lombardowego	Stopa depozytowa
1967-1968	3,00	3,50	3,52
1969	6,00	9,00	3,75
1970	6,00	7,50	4,88
1971	4,00	5,00	4,72
1972	4,50	6,50	4,14
1973	7,00	9,00	5,11
1974	6,00	8,00	5,51
1975	3,50	4,50	4,36
1976	3,50	4,50	3,63
1977	3,00	3,50	3,13
1978	3,00	3,50	2,55
1979	6,50	7,00	3,15
1980	7,50	9,00	4,64
1981	7,50	9,00	4,92
1982	5,00	6,00	4,85

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

By uporządkować pod względem prawnym proces kredytowania gospodarki, w lutym 1967, Bundestag przygotowywał nową ustawę - *Kredifinanzierungsgesetz*. 10 sierpnia 1967 roku przyjęto *II Program Konunkturalny (II Konjunkturprogramm)*, który zakładał dalsze finansowanie inwestycji z kredytów w wysokości 2,8 mld DM. Przy czym 1,5 mld DM z tej kwoty landy i miejscowości miały obowiązek przeznaczyć m.in. na B+R, służbę zdrowia, budownictwo mieszkaniowe⁷⁷⁵. W ramach tego programu na cele inwestycyjne przeznaczono 5,3 mld DM. Dzięki zastosowaniu tych programów udało się w szybkim tempie przezwyciężyć recesję gospodarczą roku 1967.

Jak pokazują dane z tabeli 3.7. w latach 1968-1969 tempo wzrostu gospodarczego było porównywalne do okresu „cudu gospodarczego” lat 50. Efektem prowadzenia keynesowskiej polityki gospodarczej był również znaczący wzrost zatrudnienia. W porównaniu z rokiem 1967, kiedy liczba bezrobotnych wynosiła 673 000 osób, koniec kadencji Wielkiej Koalicji przyniósł znaczącą poprawę. Liczba bezrobotnych zmalała do 100 000 osób, co odpowiadało stopie bezrobocia poniżej 1%. Był to zatem stan niemal pełnego zatrudnienia. Pojawiła się też nowa, niespotykana dotąd sytuacja - w sierpniu 1967 roku zgłoszono prawie 850 000 wolnych miejsc pracy⁷⁷⁶. Od początku swojej kadencji rząd podjął wysiłek obniżenia wydatków budżetowych m.in. poprzez redukcję zatrudnienia w sektorze administracji publicznej (objęto

⁷⁷⁵ *Ibidem*, s. 298.

⁷⁷⁶ *Ibidem*, s. 301.

nim m.in. ministerstwo rolnictwa, pracy, obrony, czy transportu). W wyniku likwidacji etatów uzyskano 2,5 mld DM oszczędności. Strukturę wydatków państwa w badanym okresie przedstawia tabela 3.10.

Tabela 3.10. Udział poszczególnych rodzajów wydatków w budżecie federalnym w latach 1967-1982 (w %)

Lata	Zadania ogólne	Edukacja, nauka i kultura	Bezpieczeństwo socjalne	Zdrowie i sport	Gospodarka mieszkaniowa, infrastruktura miejska i usługi komunalne	Rolnictwo, gospodarka leśna, gospodarka wodna, energetyka, wspieranie przemysłu	Transport i komunikacja	Pozostałe wydatki niewyszczególnione w oficjalnej statystyce
1967	17,3	12,8	22,4	4,6	5,9	6,6	8,1	22,3
1968	14,9	13,4	22,5	4,8	5,8	7,5	8,2	22,9
1969	15,4	14,0	21,3	4,8	5,3	7,4	8,7	23,1
1970	14,1	15,1	20,5	5,2	5,5	7,3	8,9	23,4
1971	13,8	16,6	20,1	5,6	5,6	5,4	8,8	24,1
1972	14,0	16,7	20,0	5,9	5,6	5,6	8,3	23,9
1973	14,1	16,2	18,7	6,0	5,6	5,0	7,8	26,6
1974	10,0	13,0	42,5	4,5	4,1	3,1	5,2	17,6
1975	9,4	12,5	46,1	4,3	3,8	3,0	4,7	16,1
1976	9,3	12,1	46,7	4,4	4,1	2,7	4,3	16,4
1977	9,1	12,4	47,2	4,0	3,8	2,6	4,3	16,6
1978	8,7	11,4	47,0	4,1	3,8	3,9	4,2	16,9
1979	8,5	11,6	46,1	4,2	4,0	3,9	4,4	17,3
1980	8,5	11,8	46,0	4,3	4,2	3,9	4,2	17,1
1981	8,5	11,6	46,5	4,2	4,1	3,4	3,8	17,9
1982	8,7	11,4	47,0	4,2	3,8	3,0	3,7	18,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Statistisches Jahrbuch, różne lata.

W latach 1967-1982 dwukrotnie zmalał udział wydatków na zadania ogólne oraz wydatki na rolnictwo, gospodarkę leśną i wodną, energetykę i wspieranie przemysłu. Więcej niż dwukrotnie obniżył się udział wydatków na transport i komunikację. Subwencje dla resortu rolnictwa, transportu i gospodarki mieszkaniowej obniżono średnio o 600 mln DM rocznie. Z poziomu 22,3% w 1967 roku do 18,2% w 1982 roku zmniejszył się również udział wydatków niewyszczególnionych w oficjalnej statystyce. Natomiast znacznie zwiększyły się wydatki na bezpieczeństwo socjalne. Do roku 1972 ich udział w strukturze wszystkich wydatków kształtował się na poziomie ok. 20%, w 1973 roku zmalał o 2%, a następnie w kolejnym roku gwałtownie wzrósł do poziomu 42,5%. Do końca analizowanego okresu udział ten zwiększył się do 47% (por. tabela 3.10.). Rozszerzenie wydatków socjalnych mogło być konsekwencją kilku czynników. Pierwszy z nich to przyjęta w 1957 roku ustawa o dostosowaniu

wzrostu ubezpieczeń społecznych do wzrostu płac. Jak pokazują dane z tabeli 3.11., największy udział w budżecie socjalnym w latach 1967-1982 miały wydatki z tytułu ubezpieczenia społecznego. W ostatnim roku analizy stanowiły ok. 57,6% ogółu wydatków.

Tabela 3.11. Udział wybranych wydatków w budżecie socjalnym RFN w latach 1967-1982

Rodzaj wydatków	1967	1970	1975	1980	1981	1982
Wydatki z tytułu ubezpieczenia emerytalnego	30,7	29,6	29,4	30,0	29,3	30,1
Świadczenia dla podmiotów gospodarki rolnej	0,7	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6
Wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek choroby	15,0	14,4	17,6	18,8	18,8	18,4
Wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia	2,5	2,1	5,2	4,8	6,1	7,2
Wydatki z tytułu ubezpieczenia wypadkowego	2,7	2,3	2,0	2,0	1,9	1,9
Dodatek na dziecko	2,1	1,1	1,6	1,8	3,7	3,1
Pomoc społeczna	1,9	1,9	2,5	2,8	2,9	3,1
Pomoc dla młodzieży	0,9	1,1	1,6	1,8	1,7	1,7
Dodatek mieszkaniowy	0,3	0,4	0,5	0,4	0,5	0,5
Państwowa opieka zdrowotna	0,4	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3
Opieka nad ofiarami wojny	-	-	-	-	-	-
Emerytury pracowników sfery budżetowej w randze urzędnika	9,3	9,1	7,6	7,0	6,8	6,7
Rekompensata wypłacana po II wojnie światowej Niemcom wypędzonym	1,4	1,0	0,5	0,4	0,3	0,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

W latach 1971-1974 zauważalny był także znaczny wzrost płac nominalnych, którego tempo wzrostu uległo znacznemu przyspieszeniu, przekraczając w każdym roku tego okresu średnio 10%⁷⁷⁷, co mogło mieć wpływ na wzrost świadczeń emerytalnych. Ponadto w 1972 roku uchwalono *Rentenreformgesetz*⁷⁷⁸, która rozszerzała system ubezpieczenia społecznego na samozatrudnienie, gospodynie domowe oraz wprowadzała możliwość elastycznego przechodzenia na emeryturę, a także emeryturę minimalną. W efekcie wprowadzenia tej regulacji zwiększyła się liczba emerytów. Drugą grupą w budżecie socjalnym pod względem wielkości udziału były ubezpieczenia na wypadek choroby. W latach 1967-1982 nastąpił ich wzrost z 15,0% w roku 1967 do 18,4% w 1982 roku. Najbardziej prawdopodobnym uzasadnieniem tej sytuacji jest sugestia, że charakter zmian w budżecie socjalnym RFN wynikał z kontynuacji modelu Bismarcka i jego rozszerzania na kolejne grupy społeczne. Model ten z keynesizmem nie ma nic wspólnego. Keynes w swoich rozważaniach nie zajmował się problemami społecznymi. Poza tym model ten powstał i był realizowany w praktyce na długo przed pojawieniem się teorii

⁷⁷⁷ Dane zaczerpnięte ze strony Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

⁷⁷⁸ Tekst ustawy dostępny na stronie: <http://www.gesetze-im-internet.de/rrg/BJNR019659972.html>.

keynesowskiej. Można jednak zaryzykować twierdzenie, że realizacja w tamtym okresie zaleceń keynesizmu w polityce gospodarczej i wynikające z niej pewne rozluźnienie dyscypliny budżetowej umożliwiło jego rozbudowę.

Bezpośrednim przejawem prowadzenia aktywnej polityki pełnego zatrudnienia była uchwalona w 1969 roku ustawa o popieraniu pracy (*Arbeitsförderungsgesetz*⁷⁷⁹). Dotyczyła ona poszerzenia m.in. zakresu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia i państwowe pośrednictwo pracy. Regulowała ona także kwestie związane z ubezpieczeniem zatrudnionych⁷⁸⁰. W budżecie socjalnym zauważalny był w związku z tym ponad dwukrotny wzrost udziału wydatków na wypadek bezrobocia (z 2,5% w roku 1967 do 7,2% w roku 1982). Obowiązek płacenia składek został solidarnie podzielony pomiędzy pracobiorców i pracodawców. Wysokość i długość pobierania świadczeń została zróżnicowana w zależności od sytuacji socjalnej, dochodu otrzymywanego przed utratą pracy, długości trwania zatrudnienia i długości okresu składkowego. Moment zakończenia pobierania zasiłku dla bezrobotnych wiązał się z kontynuacją w postaci świadczenia dla bezrobotnych (*Arbeitslosenhilfe*) i zasiłku socjalnego (*Sozialhilfe*)⁷⁸¹. Wielkość świadczenia z tytułu pomocy społecznej stanowiła w tym okresie niewielki odsetek, bo 2-3% wszystkich wydatków z budżetu socjalnego.

Wejście w życie tej ustawy doprowadziło do powstania nowego rodzaju polityki - polityki rynku pracy, będącej uzupełnieniem dla prowadzonej od 1967 roku polityki stabilizacyjnej o instrumenty mające dostosować strukturę podaży pracy do popytu⁷⁸². Ponieważ w RFN prawdopodobieństwo długookresowego bezrobocia wśród starszych pracowników było bardzo wysokie, rząd niemiecki bardzo często stosował instrument, jakim była możliwość przechodzenia na wcześniejszą emeryturę. Była to forma zmniejszania podaży pracy, która z czasem zaczęła służyć idei pełnego zatrudnienia⁷⁸³. Wśród najważniejszych celów dla polityki zatrudnienia przewidziano m.in. przeciwdziałanie bezrobociu, niepełnowartościowemu zatrudnieniu i deficytowi siły roboczej; pobudzanie mobilności zawodowej, poprawę regionalnej i sektorowej struktury zatrudnienia, czy integracji z rynkiem pracy inwalidów, młodzieży, kobiet i osób starszych⁷⁸⁴.

W zakresie poprawy funkcjonowania rynku pracy uchwalono wiele nowych przepisów i znowelizowano istniejące. Rozszerzono w ten sposób m.in. system świadczeń pieniężnych dla bezrobotnych oraz grup mających problemy na rynku pracy⁷⁸⁵. Konsekwencją podjętych działań było zwiększenie składek na ubezpieczenie od bezrobocia, wprowadzenie ubezpieczenia emerytalnego od zasiłku dla bezrobotnych, świadczenia socjalnego dla bezrobotnych (*Arbeitslosenhilfe*),

779 Tekst ustawy dostępny na stronie: <https://www.juris.de/purl/gesetze/AFG>.

780 Pisz o tym: Z. Wiśniewski, *Polityka zatrudnienia i rynku pracy w Republice Federalnej Niemiec*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1994, s. 62 oraz J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 85.

781 J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 85.

782 Według Z. Wiśniewskiego polityka rynku pracy związana jest z keynesowską polityką sterowania globalnym popytem i poziomem zatrudnienia, gdy wykorzystuje środki polityki pieniężno-fiskalnej, by oddziaływać na poziom zagregowanego poziomu popytu i podaży w gospodarce. Typowa polityka rynku pracy odgrywa jednak rolę komplementarną i amortyzującą, łagodząc frykcje we wzroście gospodarczym oraz dostosowuje ona strukturę podaży pracy do popytu na siłę roboczą, zob. Z. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 30-31.

783 Zob. G. Esping-Andersen, *op. cit.*, s. 197.

784 *Arbeitsförderungsgesetz vom 25. Juni 1969*, „Budesgesetzblatt” 1969, nr 51, s. 582.

785 Więcej na ten temat: J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 86.

zasiłku na utrzymanie w 1978 roku (*Unterhaltsgeld*), czy w 1979 roku dodatek za pracę w złych warunkach pogodowych (*Schlechtwettergeld*). Pracodawcy zostali obciążeni wydatkami na utrzymanie tego rozbudowanego systemu. Doszło nawet do takiej sytuacji, w której, na mocy ustawy z 1969 roku - o wypłatach świadczeń chorobowych i wypowiedzaniu umów o pracę (*Lohnfortzahlungs- und Kündigungschutzgesetz*), zostali oni obciążeni wypłacaniem pełnych świadczeń przez pierwsze 6 tygodni choroby pracownika. Rozwój niemieckiego państwa socjalnego odbywał się zatem w ramach obowiązującego prawodawstwa i polegał głównie na podnoszeniu wysokości świadczeń socjalnych. W 1971 roku ubezpieczeniem wypadkowym objęto młodzież szkolną, studentów i dzieci w wieku przedszkolnym, a w kolejnym roku do systemu ubezpieczenia emerytalnego dołączono osoby uprawiające wolne zawody, samozatrudniające się i gospodynie domowe. Praktyka włączania do ubezpieczenia społecznego kolejnych grup społeczeństwa mogła też świadczyć o ukrytym dążeniu do pełnego zatrudnienia i zmniejszaniu potencjalnej liczby bezrobotnych.

W latach 70. nastąpiło ponad dwukrotne zwiększenie zasiłków socjalnych z poziomu 79 EUR w roku 1970 na 168 EUR w roku 1980. W 1975 roku wprowadzono zasiłek rodzinny na pierwsze dziecko, co było przejawem realizacji ordoliberalnej zasady solidarności i subsydiarności. Wysokość zasiłku na drugie dziecko została uzależniona od poziomu dochodu. Od roku 1975 do roku 1981 wysokość tego świadczenia wynosiła: 26 EUR na pierwsze dziecko, 13 EUR do 51 EUR na drugie dziecko i od 31 EUR do 102 EUR na trzecie i czwarte. Do połowy lat 70. tempo wzrostu świadczeń socjalnych było dwucyfrowe i przewyższało tempo wzrostu PKB. Świadczenia w przeliczeniu na 1 mieszkańca wzrosły ponad dwukrotnie z poziomu 2451 DM w roku 1969 do poziomu 5245 DM w roku 1975. W roku 1980 ich poziom wyniósł 7307 DM. Udział świadczeń socjalnych w PKB wzrastał w tym okresie z 24,7% do 31,6%. Od momentu pojawienia się recesji gospodarczej 1973-1975, jak również zaistniałych trudności w równoważeniu budżetu (por. tabela 3.13.), nastąpiło spowolnienie kontynuacji podjętych reform. W 1976 roku obniżono świadczenia socjalne do 7%, a następnie stopniowo zmniejszano ich wielkość do 5,7% w roku 1979⁷⁸⁶.

Podjęta przez rząd niemiecki rozbudowa systemu socjalnego na początku lat 70., jak i samo jego funkcjonowanie wymagało zwiększenia wpływów budżetowych. W tym celu w 1974 roku przeprowadzono reformę systemu podatkowego. Od 1975 roku wzrosły stopy podatku dochodowego - najniższa i najwyższa stopa podatku wzrosły o 3 punkty procentowe i wyniosły odpowiednio 22% i 56%, podwyższono do 11% podatek VAT⁷⁸⁷. W pierwszym roku po wprowadzeniu reformy nastąpił wzrost dochodów budżetowych o 1,1 mld DM⁷⁸⁸. Strukturę dochodów budżetowych prezentuje tabela 3.12.

⁷⁸⁶ *Ibidem*, s. 86-88.

⁷⁸⁷ Podatek ten wprowadzono w 1968 roku.

⁷⁸⁸ Zob. R. Schmoedel, B. Kaiser, *op. cit.*, s. 316-319.

Tabela 3.12. Struktura dochodów budżetu federalnego w latach 1967-1982 (w %)

Lata	Podatki i opłaty parapodatkowe	Opłaty i inne wynagrodzenia	Przychody z działalności gospodarczej	Dochody kapitałowe	Inne
1967	81,5	7,2	3,8	3,2	4,3
1969	82,7	6,7	3,8	3,1	3,7
1970	82,3	6,9	3,8	3,2	3,8
1971	81,8	7,3	3,7	3,0	4,2
1972	82,5	7,5	3,1	2,9	4,0
1973	83,0	7,4	3,0	2,6	4,0
1974	86,4	5,0	2,0	2,4	4,2
1975	86,3	5,5	1,8	2,3	4,1
1976	86,7	5,6	1,9	2,2	3,6
1977	87,1	5,5	1,9	2,1	3,4
1978	86,6	5,6	2,2	2,1	3,5
1979	86,5	5,5	2,3	2,1	3,6
1980	86,4	5,5	2,4	2,1	3,5
1981	86,0	5,6	2,7	2,2	3,5
1982	84,1	5,8	3,9	2,5	9,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Statistisches Jahrbuch, różne lata.

Największy udział w strukturze dochodów budżetowych miały w tym okresie dochody z podatków i opłat parapodatkowych. W konsekwencji przeprowadzonej reformy ich poziom w 1974 roku zwiększył się do 86% i z niewielkimi wahaniami utrzymał się do końca analizowanego okresu. Wzrost ten przełożył się na nieznaczne zwiększenie wpływów budżetowych z podatków i składek na ubezpieczenie społeczne (por. tabela 3.13.). Natomiast struktura pozostałych składników dochodów budżetowych uległa niewielkim wahaniam.

Od 1969 roku celem programów polityki antycyklicznej było tłumienie popytu. Cel ten osiągnięto i w roku 1969 stan zadłużenia państwa nieznacznie się zmniejszył. W wyniku podejmowanych wysiłków, w tym samym roku, wypracowano nadwyżkę budżetową w wysokości 1,1% PKB (patrz tabela 3.13.).

Tabela 3.13. Stan finansów publicznych Niemiec w latach 1967-1982

Lata	Wpływy budżetowe jako % PKB	Podatki i składki na ubezpieczenia społeczne jako % PKB	Wydatki budżetowe jako % PKB	Saldo budżetu jako % PKB	Dług publiczny jako % PKB	Dług publiczny w mld DM
1967	37,7	35,4	39,2	-1,4	21,9	108,2
1968	38,8	36,3	39,6	-0,8	22,0	117,1
1969	40,2	37,7	39,1	1,1	19,8	117,9
1970	39,0	34,8	38,5	0,5	17,8	125,9
1971	40,0	35,6	39,9	0,2	17,9	140,4
1972	40,7	36,1	41,0	-0,4	18,3	156,1
1973	42,7	38,0	41,6	1,1	17,6	167,8
1974	43,1	38,2	44,8	-1,6	18,7	192,4
1975	43,2	38,1	48,8	-5,6	23,8	256,4
1976	44,8	39,5	48,3	-3,4	25,4	296,7
1977	45,4	40,4	47,9	-2,5	26,4	328,5
1978	44,4	39,9	47,0	-2,6	27,9	370,8
1979	43,8	39,6	46,5	-2,7	28,7	413,9
1980	44,0	39,6	46,9	-2,9	30,4	468,6
1981	43,6	39,1	47,5	-3,9	33,8	545,6
1982	44,1	39,1	47,5	-3,9	36,5	614,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

Rządowi Kiesingera udało się osiągnąć niektóre cele polityki stabilizacyjnej, jak wzrost gospodarczy, pełne zatrudnienie, czy nadwyżka bilansu handlowego. Wytworzyła się jednak sytuacja, w której silny wzrost globalnego popytu w coraz większym stopniu przekraczał realne możliwości podaży, co spowodowało wytworzenie się tendencji inflacyjnych⁷⁸⁹. Problem ten coraz wyraźniej można zaobserwować w roku 1968 (patrz tabela 3.7.). Zjawisko to pojawiło się nie tylko ze względu na zbyt szybko rosnący, w stosunku do podaży popyt, ale było też wynikiem spekulacji walutą niemiecką. Niedowartościowanie marki wpływało na zwiększanie się popytu zewnętrznego, ale jednocześnie przyczyniało się do generowania impulsów inflacyjnych. Ze względu na silne powiązania DM z gospodarką światową, partnerzy RFN, w tym także trzy mocarstwa zachodnie, naciskały pod koniec lat 60. na kolejną jej rewaluację. W rządzie Wielkiej Koalicji zdania na ten temat były podzielone. Schiller wraz z wicekanclerzem Willy Brandtem opowiadali się za rewaluacją DM, a ówczesny minister finansów Strauss i kanclerz Kiesinger byli temu przeciwni. Spodziewana rewaluacja marki powodowała napływ kapitału spekulacyjnego, który poważnie zwiększył ilość pieniądza w obiegu, co obniżało skuteczność polityki antyinflacyjnej tak rządu, jak i *Bundesbanku*. W rezultacie do rewaluacji DM o 8% doszło dopiero w październiku 1969 roku, po utworzeniu nowej koalicji rządowej SPD/FDP⁷⁹⁰. We wrześniu 1969 roku, na kilka tygodni przed wyborami, w Niemczech rozpoczęły

789 Szerzej na ten temat: B. Polszakiewicz, *Podstawowe prawidłowości...*, s. 145 i dalsze.

790 Zob. E. Cziomer, *op. cit.*, s. 107 oraz R. Schmoedel, B. Kaiser., *op. cit.*, s. 329 i dalsze.

się fale strajków z żądaniem podwyżki płac w przemyśle o 15%. Do nich dołączyły się też później niektóre przedsiębiorstwa z dziedziny usług publicznych, jak kolej czy poczta. Zażądały one wzrostu płac i poborów o 100 DM, przewidując zawarcie nowego układu taryfowego obowiązującego od 1 stycznia 1970 roku⁷⁹¹. Po roku 1969 polityka sterowania globalnym popytem koncentrowała się na walce z rosnącą inflacją poprzez użycie środków tłumiących popyt.

Chociaż w literaturze można spotkać opinie, że *Stabilitätsgesetz* i nowe instrumentarium ekonomiczne doprowadziły do szybkiego przezwyciężenia recesji gospodarczej⁷⁹², to jednak nie udało się obniżyć poziomu inflacji, pomimo tego że *DBB* znacząco podniósł stopy procentowe w 1969 roku. W 1971 roku stopa inflacji rosła szybciej, niż roczne tempo wzrostu wolumenu PKB (por. tabela 3.7.). Pomimo ogromnej absorpcji siły nabywczej w 1973 stopa inflacji wzrosła do poziomu 7,2%. Wysiłki podejmowane w celu chłodzenia koniunktury zbiegły się z pierwszym kryzysem naftowym lat 1973-1974. W okresie tym nastąpił czterokrotny wzrost cen ropy naftowej, wywołując kryzys strukturalny we wszystkich krajach uprzemysłowionych i załamanie koniunktury, w tym także w RFN. W 1974 roku polityka antycykliczna zmieniła swój kierunek w stronę działań pobudzających popyt, ale nie doprowadziły one do zwiększenia tempa wzrostu gospodarczego. Nastąpił silny spadek PKB, któremu towarzyszyła wyższa stopa inflacji i rosnące bezrobocie. W roku 1975 wskaźnik ten wyniósł -0,9 PKB (tabela 3.7.). Po raz pierwszy od zakończenia II wojny światowej można było zaobserwować w Niemczech zjawisko stagflacji. W drugiej połowie lat 70. niemiecka polityka gospodarcza poprzez programy wydatków o wartości 56,1 mld DM (tabela 3.8.) starała się pobudzać globalny popyt. Jak pokazują dane z tabeli 3.7., udało się osiągnąć cel, jakim była stabilizacja wzrostu gospodarczego. Ustabilizowano również poziom zatrudnienia, przy stopie bezrobocia ponad dwukrotnie wyższej niż przed rokiem 1974. Jednak cele te można było osiągnąć jedynie poprzez zastosowanie nowych pakietów programów koniunkturalnych⁷⁹³. Porównując oba cykle - pierwszy, który rozpoczął się od 1967 roku i drugi od 1975 roku - można zauważyć różnice w reakcji na stosowane posunięcia polityki antycyklicznej. W pierwszym przypadku nie trzeba było uruchamiać żadnych dodatkowych środków stymulujących popyt. W przebiegu drugiego cyklu zaszła konieczność znacznego zwiększenia środków stymulujących. Wykorzystywano co prawda początkowo rezerwy, które pozostały z poprzedniego cyklu, ale w obliczu potrzeby stabilizacji gospodarczej państwa, podjęto decyzję o zaciągnięciu nowych kredytów. Ceną, którą trzeba było za to zapłacić, był wzrost inflacji, któremu towarzyszyło szybkie tempo narastania zadłużenia państwa (tabela 3.13.). Polityka budżetowa nie wypełniała własnych celów, ale została podporządkowana celom polityki gospodarczej. Dyskutowano nawet, czy w związku z tym nie powinno się wprowadzić zmian w ustawie zasadniczej odnośnie do kształtu ładu finansowego w Niemczech.

Innym problemem, który pojawił się po roku 1974, a w latach 80. stał się problem o charakterze strukturalnym, było rosnące bezrobocie. Podjęto inicjatywy mające na celu wspieranie rynku pracy, usztywniono przepisy dotyczące zwalniania pracowników, a także podejmowano próby stymulowania popytu globalnego.

791 Zob. R. Schmoeckel, B. Kaiser, *op. cit.*, s. 304 i dalsze.

792 *Ibidem*, s. 65.

793 Zob. C. M. Gaul, *op. cit.*, s. 15.

W wyniku tego pojawiło się ożywienie gospodarcze w 1976 roku, ale wzrastającego bezrobocia nie udało się obniżyć do satysfakcjonującego poziomu. Drugi szok naftowy lat 1979-1980 doprowadził do pogorszenia sytuacji gospodarczej Niemiec. Uległy zwiększeniu ceny energii i surowców, a w wyniku uwolnienia kursu walutowego znacznie podrożał eksport do krajów spoza EWG, co znalazło swoje odbicie w zmniejszeniu się nadwyżki w bilansie handlu zagranicznego do 0,58% PKB w roku 1979 (tabela 3.7.).

W konsekwencji pojawienia się na świecie II kryzysu naftowego w roku 1979, gospodarka niemiecka w następnych latach zaczęła ponownie wchodzić w fazę stagflacji, której towarzyszył znaczny wzrost stopy bezrobocia. Nieskuteczność polityki globalnego sterowania popytem doprowadziła do jej całkowitego zaniechania po roku 1982. Jej ocena podlegała ewolucji - od aprobaty po negację. W latach 60. Schiller wyznawał głęboką wiarę w to, że można kształtować koniunkturę według własnej woli. Za pomocą programów polityki antycyklicznej udało się przezwyciężyć pierwszą powojenną recesję. Z biegiem czasu zaczęły pojawiać się jednak podejrzenia, że wprowadził on ukrytą formę gospodarki planowej, głównie dzięki utrzymywaniu opinii, że globalne sterowanie państwa miało wywierać wpływ jedynie na relacje w skali makroekonomicznej, podczas gdy wolność i autonomia podmiotów odpowiedzialnych za proces alokacji nie byłaby przez to zakłócona⁷⁹⁴. W 1972 roku Schiller odszedł z rządu i SPD⁷⁹⁵. Od 1974 roku cele polityki oparte o ustawę stabilizacyjną nie tylko nie zostały w pełni osiągnięte, ale coraz głośniej mówiło się, że globalne sterowanie popytem przyczynia się do pogłębiania istniejących problemów.

Wskutek wystąpienia pewnych niepokojów politycznych doszło pomiędzy CDU/CSU a SPD/FDP do wyrównania liczby deputowanych i należało rozpisać nowe wybory do Bundestagu. 15 grudnia 1972 roku Willy Brandt z nieznacznymi zmianami utworzył nowy gabinet. W deklaracji rządowej ze stycznia 1973 roku zapewnił o zamiarze kontynuowania charakteru polityki rozpoczętej w 1967 roku, podkreślając szczególne znaczenie pokoju i reform społecznych, wśród których priorytetem stał się rozwój nauki i oświaty. Była to odpowiedź na krytykę m.in. znanego pedagoga i filozofa religii G. Pichta, który zwracał uwagę na katastrofalny, w porównaniu z innymi krajami uprzemysłowionymi, stan systemu niemieckiej edukacji. Odsetek uczniów i uczennic ze średnim wykształceniem był zbyt niski, czas nauki zbyt krótki, a wyposażenie szkół pozostawiało wiele do życzenia. Zaczęto w tym zakresie wspierać ideę wyrównania szans w edukacji, która polegała na tym, że wszyscy obywatele powinni mieć jednakowy dostęp do edukacji i form doksztalcania się. W 1970 roku wprowadzono państwowy plan pt. *Strukturplan für das deutsche Bildungswesen*, który regulował edukację od poziomu przedszkolnego do poziomu szkół wyższych, uniwersytetów i edukacji dorosłych⁷⁹⁶. Sama idea wyrównywania szans w dostępie

794 Zob. H. Schlesiger, *op. cit.*, s. 213.

795 Bezpośrednim powodem jego odejścia było utrzymywanie się ostrych kontrowersji pomiędzy nim, a kolegą partyjnym - ministrem obrony - Helmutem Schmidtem i podjęcie, wbrew opinii Schillera, przez rząd federalny dość drastycznych środków przeciwko napływającemu do RFN kapitałowi zagranicznemu. Jego miejsce na tym stanowisku, zajął właśnie Schmidt. Schiller zaangażował się wspólnie z Erhardem w kampanię wyborczą po stronie CDU. W latach 80. ponownie zbliżył się do SPD, nie odegrał już jednak żadnej znaczącej roli jako polityk. Był natomiast cenionym ekspertem w dziedzinie ekonomii, zob. E. Cziomer, *op. cit.*, s. 178 i dalsze.

796 Na ten temat patrz szerzej: P. Borowsky, *Sozialliberale Koalition und innere Reformen*, "Informationen zur Politische Bildung", Heft 258, Bonn 2002.

do edukacji, czy możliwość dokształcania się mogą być zaliczone do posunięć zgodnych z zasadami ordoliberalizmu. Potrzeba wzrostu wydatków na edukację mogłaby być także postrzegana jako realizacja postulatów Müllera-Armacka. Natomiast państwowe planowanie w tym zakresie było sprzeczne z tą doktryną i w ostatecznym rozrachunku należy traktować je jako przejaw realizacji państwa dobrobytu wspieranego w tym okresie przez doktrynę keynesowską.

Oba gabinety Brandta koncentrowały się wokół polityki reform wewnętrznych. Od 1969 roku ich celem była modernizacja państwa i społeczeństwa drogą ewolucyjną, mającą wzmocnić sferę socjalną społeczeństwa niemieckiego. Sprzyjający klimat społeczny i dobra sytuacja gospodarcza stworzyły realne fundamenty pod powodzenie przeprowadzanych reform m.in. w zakresie rozbudowy społeczeństwa socjalnego, zasady współdecydowania w przemyśle oraz zakładów pracy. Reformy te były realizowane z różnym natężeniem przez cały okres istnienia koalicji socjalliberalnej w latach 1969-1972. W zakresie bezpieczeństwa socjalnego uchwalono wiele ustaw, które w realny sposób lepiej zabezpieczały na wypadek choroby i wyraźnie poprawiały sytuację emerytów i rencistów.

Zabieganie o poprawę sfery socjalnej i pokój społeczny mogło wiązać się z koniecznością rozwiązania pewnych problemów politycznych, które pojawiły się w RFN na początku lat 70. Charakter proponowanych rozwiązań wymyka się jednoznacznemu określeniu. Z pewnością najtrudniej zaliczyć go do posunięć o charakterze keynesowskim. Działania te jednak wykazują wiele wspólnego z polityką prowadzoną przez O. von Bismarcka, a także pozostają w zgodzie z ideą pokoju społecznego, którą postulował A. Müller-Armack. Problemy, o których mowa, to kwestie ochrony demokracji oraz instytucji państwowych przed elementami skrajnymi, które pojawiły się ze strony niektórych organizacji lewicowych, prowadzących działalność terrorystyczną. Do poważnego zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego RFN doszło na początku lat 70. ze strony zorganizowanych grup terrorystycznych. Wzięły one swój początek z tzw. grupy *Baader-Meinhof*, która 14 maja 1970 roku przekształciła się we Frakcję Armii Czerwonej (*Rote Armee Fraktion* - RAF). Grupa ta zajmowała się propagowaniem haseł zachęcających do obalenia ładu prawnego, stosując akty terroru i metody zastraszania. Po powrocie z przeszkolenia, jakie jej członkowie przeszli w obozach organizacji palestyńskiej *El Fatach*, wzmożła się jej działalność - wzrosła liczba zamachów bombowych, podpałów. Aresztowania członków grup terrorystycznych powodowały w odwecie zamachy m.in. na urzędników administracji publicznej, polityków, bankierów, prokuratorów. Władze RFN zaostrzyły w związku z tym przepisy dotyczące rygorów więziennych, a sierpniu 1976 roku zmieniono prawo karne. Innymi podjętymi działaniami było utworzenie specjalnego wydziału zajmującego się ugrupowaniami terrorystycznymi. Działania państwa nie powstrzymały jednak aktywności RAF-u. Kiedy w 1977 roku zamordowano ówczesnego prokuratora generalnego RFN - S. Bubacka oraz przewodniczącego zarządu *Dresdner Bank* i szefa dwóch największych niemieckich organizacji gospodarczych, Bundestag uchwalił w 1978 roku ustawy o zwalczaniu terroryzmu. Zaostrzały one kontrolę uwięzionych terrorystów, ułatwiały przeszukiwanie mieszkań, przejściowo wzmacniały ochronę

urzędów państwowych. Na przełomie lat 70. i 80. zamachy terrorystyczne, przejawy agresji i przemocy wobec państwa, ładu publicznego były ważnym elementem wpływającym na brak stabilizacji wewnętrznej RFN⁷⁹⁷.

Wokół realizacji przeprowadzanych reform pojawiały się liczne kontrowersje pomiędzy partnerami koalicyjnymi. Reformy popierała SPD, DGB oraz tzw. Komisje Społeczne CDU. Natomiast przeciwko nim występowała FDP, która reprezentowała interesy wolnych zawodów oraz drobnych i średnich przedsiębiorców. Ponadto pojawiły się silne grupy nacisku w Ministerstwie Gospodarki i w Urzędzie Kanclerskim, starające się ograniczyć rozbudowę świadczeń i systemu ubezpieczenia społecznego. Konflikty pojawiły się również wokół kwestii współdecydowania załóg w zakładach pracy. SPD popierała jego rozszerzenie, natomiast FDP opowiadała się za jego zawężeniem. W maju 1976 roku, po 5 latach przygotowań, uchwalono ustawę o współdecydowaniu - *Mitbestimmungsgesetz*⁷⁹⁸. Przyniosła ona większy wpływ załogom i związkom zawodowym na współdecydowanie o przyszłości przedsiębiorstw poprzez: skrócenie czasu pracy, poprawę bezpieczeństwa pracy, umocnienie roli rad pracowniczych. Okazało się, że ani ta ustawa, ani wcześniejsza ustawa o przedsiębiorstwie ze stycznia 1972 roku (*Betriebsverfassungsgesetz*) nie doprowadziły do przerwania konfliktów pomiędzy załogami i związkami zawodowymi, a pracodawcami.

Wskutek wielu różnych wydarzeń na tle obyczajowym, w tym skandalu politycznego w SPD, Brandt podał się do dymisji w maju 1974 roku. Jego następcą na stanowisku kanclerza został kolega partyjny - Helmut Schmidt⁷⁹⁹. Zadaniem nowego rządu stało się osiągnięcie równowagi gospodarczej głównie przy pomocy stabilnej waluty. Od 1973 roku, za namową *Bundesbanku*, wprowadzono specjalne programy stabilizacyjne oparte na wzmocnieniu DM. Polityka ta sprzyjała wielkim koncernom narodowym i ponadnarodowym, ale godziła w interesy małych i średnich przedsiębiorstw, gdyż utrudniała im dostęp do tanich kredytów. Posunięcie to, korzystne z punktu widzenia wspierania niemieckiego eksportu, pozostawało jednak w zasadniczej sprzeczności z ordoliberalną ideą wolnej konkurencji. W dłuższym okresie jej stosowanie groziło wzrostem bezrobocia. Wielkie koncerny manipulowały poziomem cen, aby zrekompensować wymuszone przez związki zawodowe podwyżki płac, co z kolei miało wpływ na pojawienie się w tym okresie tendencji inflacyjnych w gospodarce niemieckiej. Ponadto ograniczały one zatrudnienie i dążyły do podniesienia wydajności pracy dzięki lepszej organizacji pracy oraz automatyzację i komputeryzację. Sytuacja ta była zapowiedzią wzrostu bezrobocia, jakie wystąpiło pod koniec tej dekady⁸⁰⁰.

Zmiany, jakie zaszły w niemieckim modelu gospodarczym w tym okresie, spowodowały dalsze naruszanie ordoliberalnych podstaw polityki konkurencji. W wyniku pojawienia się recesji lat 1966-1967 utworzono w Ministerstwie Gospodarki specjalną grupę opracowującą nową koncepcję polityki konkurencji. Ogromny ideologiczny wpływ na jej prace wywarł Erhard Kantzenbach. Koncepcję, której był zwolennikiem, zawarł w swojej rozprawie habilitacyjnej pt. *Die*

797 E. Cziomer, *op. cit.*, s. 190-192.

798 Tekst ustawy znajduje się na stronie: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/mitbestg/gesamt.pdf> (stan na 8.04.2011).

799 Zob. E. Cziomer, *op. cit.*, s. 181 i dalsze.

800 *Ibidem*, s. 205.

Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs. Upowszechniała ona amerykańską teorię autorstwa J. M. Clarka, która traktowała konkurencję jako dynamiczny proces. Polityka konkurencji w tym nowym ujęciu nie miała za zadanie eliminowania częściowych podmiotów ekonomicznej siły, ale jej celem było zapobieganie koncentracji tych podmiotów, które zagrażają przekształceniem się w monopolistów. Dzięki poparciu, co zaskakujące, *BKartA*, postulaty Kantzenbacha wprowadzono do dyskusji politycznej⁸⁰¹. Ten nowy nurt wydawał się dobrze opisywać sytuację w gospodarce niemieckiej. W latach 60. zaobserwowano tam przyspieszenie tempa rozwoju procesów koncentracji w przemyśle, a przedsiębiorstwa niemieckie stały się w większym stopniu, niż dotychczas, przedmiotem międzynarodowej konkurencji. Z ich strony coraz częściej pojawiały się obawy i wątpliwości odnośnie do użyteczności ordoliberalnego modelu konkurencji doskonałej. W podobnym tonie wypowiadał się sam prezydent *BKartA* Günther. Przyznał on, że po dziesięciu latach funkcjonowania urzędu, RFN nie jest już krajem klasycznych karteli. Najtrudniejszym problemem, jego zdaniem, stał się problem siły rynkowej, która miała swoje źródło we wspomnianej koncentracji i rosnącej internacjonalizacji powiązań gospodarczych, przede wszystkim w europejskim wspólnym rynku.

Owocem podejmowanej debaty politycznej i przyjętej nowej teorii konkurencji było przeprowadzenie przez Bundestag kolejnej nowelizacji ustawy GWB w 1973 roku. W jej wyniku powołano specjalną Komisję Monopolową, której zadaniem było tworzenie raz na dwa lata raportów dla rządu o stanie koncentracji niemieckich przedsiębiorstw oraz krytyczna ocena działalności i decyzji Urzędu Kartelowego. W jej skład wchodził niez zaangażowani politycznie eksperci z dziedziny prawa i ekonomii - profesor prawa, profesor ekonomii i trzech praktyków życia gospodarczego. Opinie tej komisji miały za zadanie inicjowanie zmian w praktyce polityki konkurencji. Raz na dwa lata instytucja ta miała obowiązek sporządzania również ekspertyz specjalnych, których tematem był rozwój konkurencji w telekomunikacji, sektorze pocztowym, kolejowym i zaopatrzenia w gaz i elektryczność.

Nowelizacja wprowadziła obowiązek kontroli fuzji przez Urząd Kartelowy. Wynikało to częściowo z doświadczeń, które wskazywały na fakt, że zachowanie dominantów na rynku nie może być skutecznie kontrolowane, gdy trzeba udowodnić w sądzie nadużycie przez nich pozycji dominującej. Kontrola cen poprzez instrumenty polityki konkurencji wydawała się być nieskuteczna z powodu braku konkretnych norm prawnych, które mogłyby ją regulować⁸⁰². Kontrola fuzji i nowe zadania, jakie stanęły przed urzędem, otworzyły nowy rozdział niemieckiej polityki konkurencji i rozszerzyły jego kompetencje, a tym samym osłabiły znaczenie ordoliberalnego modelu pełnej konkurencji jako wzorca dla tej polityki. Współcześnie pojawiają się głosy, że model konkurencji doskonałej, z powodu zmian jakie zaszły w gospodarkach, nie nadaje się już do opisu ich działania. Założenie o konkurencji wielu przedsiębiorstw, z konieczności małych, działających na każdym rynku, stało się niemożliwe do utrzymania⁸⁰³.

801 E. Ortwein, *op. cit.*, s. 150.

802 Zob. K. Kühn, *op. cit.*, s. 130.

803 Zob. J. K. Galbraith, *Ekonomia a cele społeczne*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1979, s. 55.

Niemieckie prawo wprowadziło pojęcie fuzji. Fuzja to według niego każda umowa dająca jednej firmie znaczący wpływ na politykę drugiego przedsiębiorstwa, co nie musiało oznaczać jej całkowitego przejęcia. Fuzje zostały zabronione, jeżeli w ich efekcie można było spodziewać się ekspansji dominującej pozycji podmiotów na niektórych rynkach, pomimo tego że biorące w niej udział firmy będą w stanie udowodnić, że fuzja doprowadzi do poprawy warunków konkurencji, a korzyści z niej wynikające będą większe niż niekorzyści płynące z dominującej pozycji (§ 24, ustęp 1 GWB).

W latach 70. w RFN kartele straciły na swoim znaczeniu. Znalazło to swoje odbicie w zmniejszającej się liczbie wszczętych przez urząd postępowań i spadku liczby zarejestrowanych legalnych karteli. Natomiast w tym okresie systematycznie wzrastała wysokość nakładanych przez BKartA grzywien. Szczególny pod tym względem był rok 1972, w którym bardzo wysokie kary nałożono na dwa kartele. Pierwszy z nich tworzyły firmy, które za uczestnictwo w nielegalnym kartelu importowym sprowadzającym nylon zostały ukarane przez urząd grzywną w wysokości 21 mln €. Drugi kartel obejmował siedem browarów z Dortmundu. Za zmonopolizowanie rynku otrzymały one 3,5 mln € kary⁸⁰⁴.

W 1974 roku liczba zarejestrowanych legalnych karteli spadła do 190. Było to wynikiem nowelizacji ustawy GWB, która spowodowała, że liczba karteli eksportowych przestała być publikowana przez BKartA, by lepiej chronić je przed zagranicznymi sankcjami⁸⁰⁵. W latach 1972-1980 liczba legalnych karteli utrzymywała się niemal na stałym poziomie. Najliczniejszą grupą karteli były kartele eksportowe (§ 6(1) GWB). Ich liczba w tym okresie zmniejszyła się z 68 w roku 1972 do 60 w roku 1980. Drugą w kolejności grupą karteli były kartele warunkowe (§ 2 GWB), których liczba utrzymała się mniej więcej na stałym na poziomie - 43. Wynikało to z wprowadzenia § 38 (3), ustęp 1 GWB doradztwa instytucji gospodarczych i innych profesjonalnych agencji, które dotyczyły standardów umów warunkowych⁸⁰⁶. Na trzecim miejscu pod względem liczby znajdowały się kartele specjalizacji (§ 5a GWB) i kartele specjalizacji z dodatkowymi umowami. Ich liczba wzrosła z 25 w 1972 roku do 30 w roku 1980⁸⁰⁷. Sytuację tę interpretowano jako powszechną akceptację zakazu tworzenia karteli, w tym również w czasie kryzysów koniunkturalnych i strukturalnych⁸⁰⁸. Przyczyną, która lepiej wyjaśniałaby tę tendencję, mogła być wzrastająca rola procesów koncentracji w gospodarce niemieckiej. Potwierdzeniem tego był fakt, że w latach 1973-1982 liczba zgłoszonych i zaakceptowanych przez BKartA fuzji systematycznie rosła. W roku 1973 wyniosła ona zaledwie 34, w kolejnym roku wzrosła do 294, a następnie zwiększyła się w 1981 roku do poziomu 603⁸⁰⁹.

804 Zob. J. Hancap, U. Heimeshoff, L. M. Schultz, *op. cit.*, s. 13. Autorzy cytowanej publikacji przeliczyli wysokość grzywien z DM na €.

805 *Ibidem*, s. 7.

806 J. Schwalbach, A. Schwerk, *op. cit.*, s. 8-9. Karteles warunkowe występowały w przemyśle tekstylnym.

807 *Ibidem*, s. 7.

808 Zob. E. Ortwein, *op. cit.*, s. 166. Nie daje to jednak żadnej informacji o liczbie funkcjonujących nielegalnych karteli.

809 Zusammenstellung nach TB BKartA 1993/1994, Tabelle s. 148, cyt. za: E. Ortwein, *op. cit.*, s. 173.

Dane przedsiębiorstwo zaczęło podlegać kontroli przez urząd, jeżeli w roku obrachunkowym osiągnęło obrót co najmniej 500 mln DM⁸¹⁰. Określenie tego pułapu było wynikiem czwartej nowelizacji ustawy GWB w 1980 roku⁸¹¹. Nowelizacja ta w szczególny sposób wzmocniała instrumenty *BKartA*, które mogły zostać przez niego użyte, by zapobiec fuzjom konglomeratowym. Podczas przeprowadzania procesu kontroli fuzji urząd zaczął stopniowo rozróżniać i brać pod uwagę dwie możliwe sytuacje - kontrolę po fakcie fuzji i prewencyjne postępowanie kontrolne. W 1975 roku liczba postępowań prewencyjnych wynosiła zaledwie 25% wszystkich kontroli fuzji. Stopniowo jednak zyskała ona na popularności i do połowy lat 80. objęła dwie trzecie wszystkich kontroli⁸¹². W latach 1973-1980 tego typu postępowanie *BKartA* było postrzegane pozytywnie nawet przez przeciwników jego działalności, jak chociażby BDI, ponieważ kontrole doprowadzały w przedsiębiorstwach do korekty obrotów rozdętych przez panującą wtedy inflację⁸¹³.

W zakresie kontroli nad nadużywaniem przez podmioty pozycji dominującej w 1967 roku urząd wydał jedną znaczącą decyzję zakazującą tego typu działań. Decyzja ta legła u podstawy koncepcji nadużycia pozycji dominującej w gospodarce niemieckiej. Przy pomocy tej decyzji badano, czy w danym przypadku doszło do nadużycia przez przedsiębiorstwo swojej pozycji rynkowej, czy też nie⁸¹⁴.

W 1974 roku miało miejsce pierwsze ministerialne pozwolenie na fuzję, które dotyczyło połączenia *VEBA/Gelsenberg* firm z branży naftowej oraz kolejne w 1978 roku na połączenie *VEBA/BP*. *BKartA* zablokował przeprowadzenie tych fuzji, uzasadniając swoją decyzję tym, że w jej wyniku nastąpiłoby zbyt duże wzmocnienie pozycji tego nowego podmiotu na rynku elektryczności, transportu wodnego śródlądowego oraz transportu ropy naftowej. Komisja Monopolowa również wypowiedziała się przeciw pozwoleniu na fuzję⁸¹⁵. Minister gospodarki powołując się na § 24, ustęp 3 GWB, wyraził na nią zgodę, wskazując, że jej celem będzie długookresowe zabezpieczenie zaopatrzenia w ropy naftową⁸¹⁶.

W odpowiedzi na tę sytuację urząd ostrzegał nieoficjalnie w 1976 roku o niebezpieczeństwie prymatu bieżącego interesu politycznego nad polityką ładu. Jako przykład podał swoje zachowanie wobec koncernów paliwowych w czasie kryzysu naftowego, wskazując, że zachowanie Ministerstwa Gospodarki świadczyło o przyjęciu nieco innego spojrzenia. Polityka konkurencji, zdaniem *BKartA*, powinna być nade wszystko instrumentem służącym do realizacji innych gospodarczych celów, niż cele doraźne⁸¹⁷.

810 Zob. E. Ortwein, *op. cit.*, s. 172.

811 Oznacza to, że wśród podanych powyżej liczb dotyczących kontroli fuzji pojawiały się przypadki, w których obroty firm nie osiągnęły tego wymaganego poziomu.

812 *Ibidem*, s. 177.

813 *Ibidem*, s. 178.

814 Na ten temat patrz szerzej: *ibidem*, s. 167.

815 Od 1980 roku Ministerstwo Gospodarki zostało ustawowo zobowiązane do zapoznania się z opinią Komisji Monopolowej w sprawie uchylenia zakazu fuzji. Od 1974 roku komisja w 9 przypadkach na 12 głosowała przeciw wyjątkom ministerialnym. W jednym przypadku zalecała częściowe uchylenie zakazu fuzji, zob. *Ibidem*, s. 201.

816 *Ibidem*, s. 157.

817 *Ibidem*, s. 157.

Kolejną tendencją w niemieckiej polityce konkurencji było wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw. W 1976 roku Ministerstwo Gospodarki uznało, że współpraca międzyzakładowa jest najważniejszym środkiem służącym do wzrostu efektywności i konkurencji oraz służy zagwarantowaniu nieustannego wzrostu struktur gospodarki i spowolnienia procesu koncentracji⁸¹⁸. W tym zakresie celem dla *BKartA* stało się wspieranie rozwoju karteli średnich rozmiarów, jakie legalizował § 5b GWB. Przykładem takiej międzyzakładowej współpracy było prowadzenie środków kooperacji w dziedzinie produkcji, B+R, zarządzania, zakupów i sprzedaży. Do 1978 roku na podstawie § 5b GWB 700 przedsiębiorstw utworzyło 70 średniego rozmiaru karteli⁸¹⁹. Ten typ kartelu stał się najpopularniejszym spośród legalnych wyjątków. Praktyczne zadanie urzędu polegało na umożliwieniu współpracy małym i średnim przedsiębiorstwom. *Bundestag* orzekł, że przekroczenie przez dany średnich rozmiarów kartel swojego udziału rynkowego powyżej 10-15%, przestaje być klasyfikowane jako współpraca pomiędzy małymi i średnimi przedsiębiorstwami⁸²⁰.

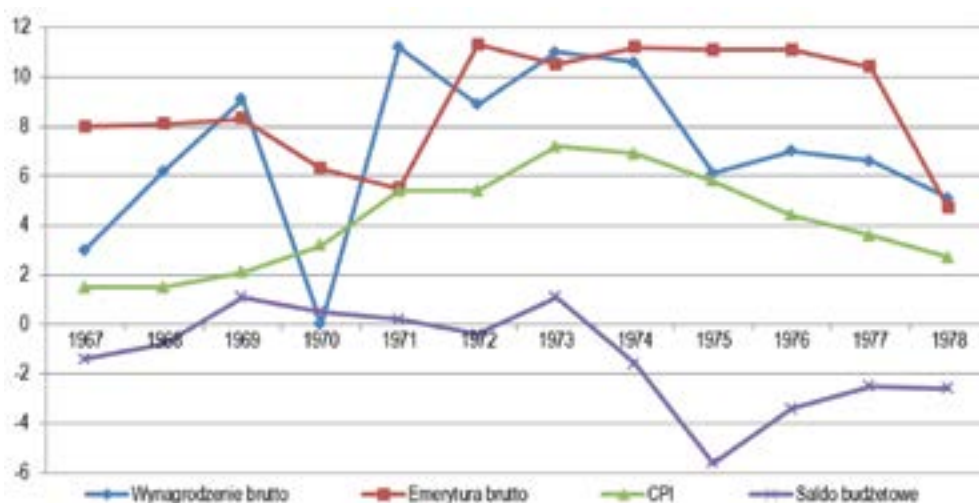
Jednym z najpoważniejszych problemów gospodarki niemieckiej w analizowanym okresie była pojawiająca się inflacja. Wśród przyczyn jej występowania można z pewnością wskazać, prowadzoną w duchu ustawy stabilizacyjnej, politykę wzrostu gospodarczego i pełnego zatrudnienia. Kolejna przyczyna inflacji mogła wynikać z powiązania poziomu emerytur i rent ze wzrostem płac, zniesionego dopiero w 1978 roku. Sytuacja ta była obciążeniem dla budżetu, gdyż wzrost emerytur powiększał wydatki budżetowe. Dynamikę wzrostu wymienionych czynników przedstawia wykres 3.2.

818 *Ibidem*, s. 187.

819 *Ibidem*, s. 187.

820 Zob. Merkblatt des BWB vom 15. April 1975, cyt. za: E. Ortwein, *op. cit.*, s. 188.

Wykres 3.2. Dynamika wzrostu przeciętnego wynagrodzenia brutto, przeciętnej emerytury brutto, CPI oraz salda budżetowego w relacji do PKB w Niemczech w latach 1967-1978 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

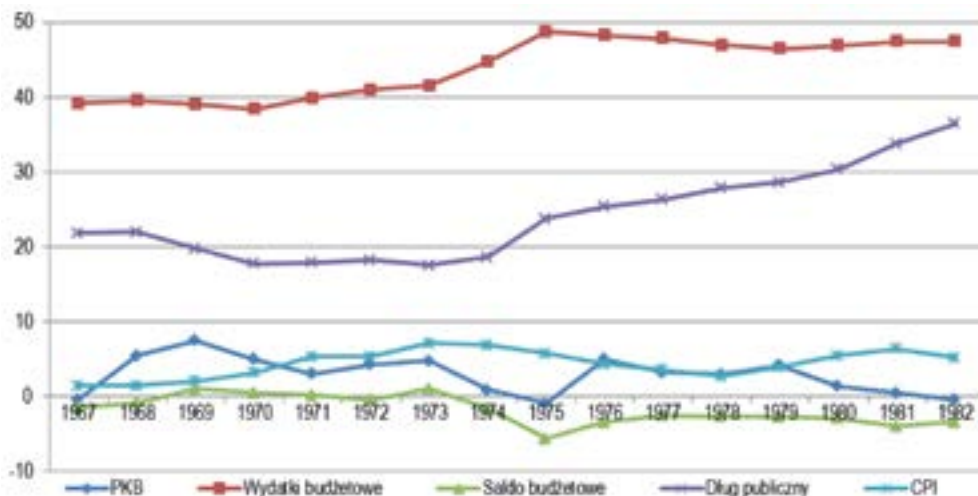
Do innych przyczyn pojawiającej się inflacji można zaliczyć spadek wartości dolara amerykańskiego w stosunku do marki niemieckiej. Gospodarka niemiecka była silnie uzależniona od rynków międzynarodowych, w tym finansowych. W 1973 roku nastąpiła duża ich destabilizacja w związku z upadkiem systemu z *Bretton Woods*, a gospodarka światowa weszła w fazę najostrzejszej inflacji w swojej dotychczasowej historii. Decyzja o wprowadzeniu od 1973 roku kursu płynnego dla DM nie poprawiła tej sytuacji. Można to tłumaczyć dwoma czynnikami. Pierwszym z nich była ograniczona skuteczność oddziaływania polityki fiskalnej w warunkach płynnego kursu w krótkim okresie. Ma to istotne znaczenie, zwłaszcza, że polityka ta jest trzonem keynesowskiej polityki regulowania koniunktury⁸²¹. Drugą była galopująca inflacja rozprzestrzeniająca się z USA na kolejne kraje, która w połączeniu z ich progresywnymi skalami podatkowymi zaowocowała pojawieniem się fenomenu stagflacji - zjawiska wobec którego ekonomia keynesowska była bezradna.

Pierwszy kryzys energetyczny lat 1973-1974 pogorszył dodatkowo tę sytuację. Po roku 1973 nastąpiło znaczne spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego, które osiągnęło dwa lata później wartość ujemną (tabela 3.7.). Wzrost wydatków na cele socjalne doprowadził do stopniowego wzrostu zadłużenia państwa i narastającego w sposób systematyczny od 1974 roku deficytu budżetowego (tabela 3.13.). Od 1967 roku do 1982 roku dług publiczny wzrósł z 108,2 mld DM do 614,8 mld DM

821 Zob. D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *op. cit.*, s. 328.

(tabela 3.13.). Tempo wzrostu tego wskaźnika i wydatków budżetowych przewyższało tempo wzrostu PKB (patrz wykres 3.3.), co mogło być kolejnym czynnikiem wywołującym presję inflacyjną.

Wykres 3.3. Dynamika wzrostu PKB, CPI oraz wybranych wskaźników stanu finansów Niemiec w relacji do PKB w latach 1967-1982 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

Wykres 3.3. obrazuje charakter antycyklicznej polityki budżetowej Niemiec oraz stopniowo pogarszającą się sytuację finansów publicznych. Widoczne jest utrzymywanie się zależności odwrotnej pomiędzy wzrostem wydatków w okresach spadku tempa wzrostu gospodarczego oraz towarzyszący im wzrost zadłużenia państwa i deficytu budżetowego. Stan finansów państwa wymusił wprowadzenie zmian zasad waloryzacji świadczeń emerytalnych. Ograniczono górny poziom dochodów emerytur z tytułu wykonywanej pracy. Wskutek demagogii politycznej CDU/CSU oraz obietnic SPD, w 1976 roku, fundusz rentowy wykazał deficyt ok. 10 mld DM. Stąd też systematycznie musiała ulegać wzrostowi składka na ubezpieczenie emerytalne i rentowe. W 1981 roku podwyższono ją z poziomu 18% na 18,5%. W systemie ubezpieczeń zdrowotnych ograniczono bezpłatne świadczenia i zwiększono odpłatność pacjentów za niektóre świadczenia⁸²². W latach 1970-1981 koszty leczenia wzrosły łącznie z 70 mld do 210 mld DM. W związku z rozszerzającym się zakresem państwa socjalnego, wzrosły podatki i składki na system ubezpieczeń społecznych⁸²³. W roku 1967 wynosiły one 35,4% PKB, a w roku 1977: 40,4% PKB.

⁸²² Zob. J. Steffen, *Sozialpolitische Chronik. Die wesentlichen Änderungen in der Arbeitslosen-, Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung sowie bei der Sozialhilfe - von den siebziger Jahren bis heute*, Arbeitsnehmerkammer, Bremen 2003, s. 7-8.

⁸²³ E. Cziomer, *op. cit.*, s. 206 i dalsze.

Do roku 1982 wskaźnik ten obniżył się nieznacznie do 39,1% PKB (tabela 3.13.). Problemy dotyczące ubezpieczenia zdrowotnego, czy emerytalno-rentowego oraz systemu ubezpieczeń dla bezrobotnych były przedmiotem dużych kontrowersji pomiędzy samymi partnerami koalicji rządzącej, a także opozycją.

Decyzja o rezygnacji z prowadzenia polityki antycyklicznej typu keynesowskiego spowodowana była ogromnym obciążeniem, jakim się stała dla budżetu federalnego. Obciążenie to dodatkowo zostało wzmocnione przez konsekwencje szoków naftowych i pojawiające się problemy wewnętrzne RFN. Ponadto SPD będąca głównym nośnikiem i propagatorem idei keynesowskich nie rządziła nigdy absolutną większością⁸²⁴.

Dość istotną kwestią była również niestabilna sytuacja panująca w tej partii. Zdarzające się konflikty personalne, skandale obyczajowe, związane m.in. z osobą Willy Brandta, czy afery szpiegowskie mogły wpływać na obniżenie wiarygodności tego ugrupowania⁸²⁵. Inną przeszkodą pełnej implementacji keynesizmu w tym okresie była restrykcyjna polityka monetarna niezależnego *Bundesbanku*, który wyznaczył wyraźną granicę dla wydatków budżetowych. Było to możliwe dzięki temu, że nigdy nie podlegał on ministrowi finansów ani Ministerstwu Gospodarki. *Bundesbank* jako instytucja ekonomiczna mógł cieszyć się większym autorytetem również z tego powodu, że zatrudniał 1000 ekonomistów, podczas gdy Ministerstwo Gospodarki zaledwie 200⁸²⁶. Pomiędzy prowadzoną przez niego polityką pieniężną, zorientowaną na utrzymanie stabilności waluty, a prowadzoną przez rząd polityką budżetową dochodziło do pewnych sprzeczności odnośnie do realizowanych celów. Ta niespójność doprowadzała do takiej sytuacji, w której rząd federalny, chcąc realizować swoje cele, wpadał w spiralę interwencjonizmu. Co prawda ustawa stabilizacyjna określała niski poziom inflacji jako jeden z czterech zasadniczych celów polityki gospodarczej rządu, jednak priorytetem stało się osiągnięcie nade wszystko satysfakcjonującego poziomu wzrostu gospodarczego i poziomu zatrudnienia. Przyczyniło się to, przy akceptacji rządów socjaldemokratycznych, do pojawienia się inflacji. Restrykcyjna polityka monetarna *Bundesbanku* wywierała wpływ na poziom stóp procentowych, który pod koniec lat 70. znacznie się podniósł. Spowodowało to m.in. podrożenie kredytów i ograniczało rozwój małych i średnich przedsiębiorstw, a to hamowało wzrost PKB.

Po roku 1973 do Niemiec przeniknęły wpływy monetaryzmu. W literaturze przedmiotu pojawiają się opinie, że to właśnie monetaryzm pomógł Niemcom przezwyciężyć światową recesję lat 1973-1975 szybciej niż innym krajom przemysłowym⁸²⁷. Krytyka polityki keynesowskiej w Niemczech i pierwsze sugestie co do zmiany jej charakteru pojawiły się w corocznym raporcie Niemieckiej Rady Ekspertów Ekonomicznych przypadających na okres 1974/75. Rozdział piąty tego opracowania nosił sugestywny tytuł *Zur Stabilitätspolitikischen Konzeption*⁸²⁸. Rada

824 Zob. M. G. Schmidt, *Das politische System Deutschlands*, Verlag C. H. Beck, München, s. 142.

825 Pisze o tym szerzej: E. Cziomer, *op. cit.*

826 Ch. S. Allen, „*Ordo-liberalism*”..., s. 212.

827 Zob. K. Zweig, *op. cit.*, s. 42.

828 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Vollbeschäftigung für morgen*, „Jahresgutachten 1974/1975”, Verlag W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart und Mainz 1975, s. 146 i dalsze, http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/jg74_75.pdf (stan na 15.12.2011). W kolejnych ekspertyzach tego gremium pojawiały się dalsze sugestie co do kierunku zmian, które

sugerowała, że dynamicznie rozwijająca się gospodarka potrzebuje odpowiednich ogólnych warunków ramowych. Przedstawiona przez nich nowa koncepcja polityki stabilizacyjnej koncentrowała się na pobudzaniu popytu gospodarki i była całkowicie inną koncepcją, niż propozycja keynesowska. Jej celem było uzyskanie impulsu do rozwoju gospodarczego poprzez wzmocnienie siły rynkowej i czynników wzrostu. W ekspertyzie na okres 1976/77 i w dalszych koncepcja ta została przez radę szerzej rozbudowana i ostatecznie przyjęła postać popytowo zorientowanej polityki gospodarczej. Rada Ekspertów Ekonomicznych (*Sachverständigenrat*) jest uważana za twórcę niemieckiej wersji ekonomii popytu. Koncepcja ta na gruncie teoretycznym odwołuje się do dorobku W. Euckena oraz prac M. Friedmanna, P. Samuelsona czy G. Solowa. Można spotkać się z opiniami, że do chwili obecnej jest ona znaczącym przedstawicielem i zwolennikiem prowadzenia tego typu polityki w Niemczech⁸²⁹.

Zmiana kierunku niemieckiej polityki gospodarczej odbywała się stopniowo, gdyż w tamtym okresie zarówno polityka gospodarcza, jak i finansowa rządu niemieckiego podporządkowana była polityce keynesowskiej, a w szczególności polityce antycyklicznej. W 1974 roku *DBB* rozpoczął prowadzenie nowej polityki monetarnej. Fazę tą określano jako monetarystyczne wprowadzenie do polityki popytu⁸³⁰. Pod koniec 1974 roku *DBB* obniżył stopy procentowe i utrzymywał je na niskim poziomie do roku 1978 (por. tabela 3.9.). Nagły, prawie dwukrotny wzrost stóp procentowych w latach 1979-1982 spowodowany był wzrostem inflacji⁸³¹.

Po roku 1974 wpływ keynesizmu uległ osłabieniu, ale zbyt duże zmiany, jakie zostały nim wywołane, m.in. w polityce budżetowej, pogłębiały jedynie dalsze odejście od koncepcji ordoliberalnej i umożliwiły rozbudowę państwa dobrobytu opartego na modelu Bismarcka. Natomiast wydatki charakterystyczne dla polityki rynku pracy wspierającej antycykliczną politykę keynesowską nie stanowiły znaczącego udziału w strukturze wydatków budżetu socjalnego.

W zakresie polityki budżetowej najpoważniejszym problemem był brak jej koordynacji pomiędzy połączonymi, na mocy ustawy, budżetami rządu federalnego, a rządami poszczególnych landów. Nieskoordynowane posunięcia tych drugich doprowadzały do osłabienia czy nawet niweczenia posunięć polityki antycyklicznej rządu federalnego. Polityka budżetowa stała się w głównej mierze środkiem realizacji nowych celów keynesowskiej polityki gospodarczej. Jej konkretnym rezultatem było złagodzenie dyscypliny budżetowej i rozdęcie budżetu, co przejawiało się we wzroście udziału wydatków państwowych w PKB. Wzrost ten nie przełożył się niestety na obiecany długofalowy wysoki wzrost gospodarczy. Sporym błędem było niewykorzystanie w tamtym okresie narzędzi prywatyzacyjnych, które umożliwiają zmianę struktury państwowej na prywatną i mogłyby być znaczącymi źródłami dochodów budżetowych⁸³². Innymi pojawiającymi się problemami w latach 70. były

powinny zająć w polityce gospodarczej.

829 Ekspertyza znajduje się na stronie: <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/0705902.pdf> (stan na 15.12.2011). Píše o tym: J. Pätzold, D. Baade, *Stabilisierungspolitik...*, s. 41 i 169.

830 *Ibidem*, s. 68.

831 Na temat polityki pieniężnej *DBB* patrz szerzej: R. L. Hetzel, *German Monetary History in the Second Half of the Twentieth Century: From the Deutsch Mark to the Euro*, "Economic Quarterly", Federal Reserve Bank of Richmond, Volume 88/2, Spring 2002, s. 29-64.

832 Píše o tym: J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 83.

pokusy używania polityki monetarnej do celów nie związanych z gospodarką⁸³³. Zachodnioniemieckie państwo dobrobytu, jakie powstało w wyniku zaadoptowania keynesizmu, nie miało nic wspólnego z ideami ordoliberalizmu, lecz stało się wytworem politycznego kompromisu. Okres globalnego sterowania popytem w Niemczech w latach 1967-1982 został krytycznie oceniony przez współczesne nauki ekonomiczne i historyczne⁸³⁴. Przytoczone powyżej argumenty przemawiają za prawdziwością hipotezy przyjętej w pracy. W analizowanym okresie nastąpiła ekspansja polityki procesu i spadek znaczenia działań z zakresu polityki ładu.

W opracowaniu F. Scharpfa prezentującym wyniki analiz sytuacji krajów zachodnioeuropejskich, które w latach 60. i 70. prowadziły keynesowską politykę gospodarczą zorientowaną na osiągnięcie wysokiego poziomu zatrudnienia, można spotkać się z opinią odnośnie do warunków, jakie muszą zostać spełnione, aby polityka tego typu była skuteczna. Badacz ten doszedł do wniosku, że próba jednoczesnego osiągnięcia wysokiego poziomu zatrudnienia i niskiej stopy inflacji była najbardziej udana w takich krajach, jak Austria i Szwecja, w których związki zawodowe były w największym stopniu zcentralizowane, brały udział w podejmowaniu decyzji makroekonomicznych i były świadome makroekonomicznych konsekwencji decyzji podejmowanych wspólnie, tj. przez rząd, bank centralny, związki zawodowe i związki przedsiębiorców. W wyżej wymienionych krajach stwierdzono, że związki zawodowe nie dążyły do redystrybucji dochodu narodowego, gdyż posiadały świadomość, że doprowadzi to jedynie do inflacji⁸³⁵. Rozpatrując przypadek RFN, zauważono, że przyczyną braku skuteczności tej polityki w tym kraju była niemożność osiągnięcia ogólnonarodowego *consensusu*. DBB od połowy lat 70. koncentrował się głównie na przywróceniu niskiego poziomu inflacji za pomocą restrykcyjnej polityki pieniężnej, a sprawy zatrudnienia pozostały w gestii związków zawodowych, które nie mogły dojść do porozumienia. Przykładem tego była zakończona niepowodzeniem działalność „skoncentrowanej akcji”. Ekonomiści nurtu keynesowskiego podkreślają, że skuteczność tego typu polityki wymaga, by związki zawodowe nie żądały wyższych płac, a przedsiębiorcy powstrzymywali się od windowania cen w celu podniesienia własnego udziału w dochodzie narodowym⁸³⁶. Jest to zatem bardzo duże wymaganie, praktycznie niemożliwe do osiągnięcia. Przykład zachowania grup społecznych w Austrii i Szwecji należałoby w tym kontekście uznać za ewenement i wyjątek od reguły.

Potrzeba powrotu do ordoliberalnego ładu wolnokonkurencyjnego i krytyczne nastawienie do państwa dobrobytu pobrzmiwają w wystąpieniu Ministra Gospodarki O. G. Lambsdorfa, które wygłosił w Bundestagu 8 lutego 1979 roku. Podsumowując rządowy stosunek do programu społecznej gospodarki rynkowej, stwierdził: „Zgadzamy się wszyscy odnośnie do następujących założeń:

- a. gospodarcza wyższość ładu wolnokonkurencyjnego nad każdym innym ładem jest niezaprzeczalna. Rynek jest najlepszym zabezpieczeniem wolności jednostki;

833 Zob. H. Schlesiger, *op. cit.*, s. 18.

834 Pisz o tym: C. M. Gaul, *op. cit.*, s. 4.

835 Zob. F. Scharpf, *Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa*, Frankfurt 1987, cyt. za: J. Kromphardt, *Ewolucja keynesowskiej strategii polityki gospodarczej*, [w:] M. Belka, A. Wojtyła (red.), *Współczesny keynesizm*, PAN Instytut Nauk Ekonomicznych, Warszawa, „Studia i materiały” 42/1993, s. 86.

836 *Ibidem*, s. 86.

- b. nawet najbardziej efektywny rynek nie osiąga wszystkiego i tylko on może zagwarantować wolność osobistą. Żaden rząd nie może uchylać się od korekty niektórych wyników, jeżeli jest to wskazane ze względów społecznych. Popyt na socjalne bezpieczeństwo nie może przekraczać zdolności rynku do jego finansowania, ponieważ zmniejsza to indywidualną inicjatywę i osłabia rynek. Społeczna gospodarka rynkowa nie jest politycznym sloganem, ale zasadą, która przewodziła polityce gospodarczej przez ostatnie 30 lat, dając socjalne bezpieczeństwo i dostarczając solidnych podstaw do budowy wolnego i otwartego społeczeństwa;
- c. państwo nie powinno bezpośrednio interweniować w politykę konkurencji. Jego zadanie polega natomiast na tym, by doprowadzić do stopniowej poprawy przepisów prawnych, regulujących tę politykę;
- d. nadmiernie wysokie subsydia mogą w sposób długotrwały zniszczyć wolę wzajemnej pomocy i adaptacji do nowych warunków. Przyznawane dotacje mogą prowadzić do kolejnych dotacji i interwencji, przez co powodują utratę wydajności, elastyczności gospodarki rynkowej⁸³⁷.

Pod koniec rządów koalicji socjalliberalnej, oprócz kumulacji negatywnych zjawisk w gospodarce RFN, pojawiały się też problemy o charakterze politycznym, które m.in. doprowadziły do rozpadu rządzącej od 1967 roku koalicji SPD/FDP. Różnice i konflikty zarysowujące się pomiędzy partnerami koalicyjnymi ostatecznie uniemożliwiły ich dalszą współpracę⁸³⁸.

Cele gospodarcze, takie jak stabilizacja poziomu PKB i poziomu zatrudnienia, zostały osiągnięte przez rząd RFN jedynie w pewnej części, a ich ceną był wzrost stopy inflacji oraz postępujące zadłużenie państwa. Bardzo istotny wpływ na tę sytuację miały również zmiany, jakie zaszły w gospodarce światowej - upadek

837 Zob. K. Zweig, *op. cit.*, s. 33-34.

838 Partia socjaldemokratyczna w latach 70. przekształciła się w nowoczesną partię masową, której liczba członków w 1976 roku wyniosła milion osób. Na początku lat 80. odnotowano nieznaczny spadek jej popularności w związku ze znużeniem rolą tej partii jako partii rządzącej, a także pojawieniem się silnych tendencji lewicowych w niektórych regionach RFN, szczególnie w aglomeracjach miejskich. Na zjeździe partii w Mannheim 14 listopada 1975 roku przyjęto ekonomiczno-polityczne ramy organizacyjne mające obowiązywać do 1985 roku. Precyzowały one zadania SPD w zakresie pokoju i współpracy międzynarodowej, parytetowego współdecydowania w zakładach pracy, podniesienia jakości życia oraz humanizacji świata pracy. Ich realizacja odbywała się jednak z oporami lub była odkładana w związku z oporem FDP, trudnościami finansowymi oraz braku większości parlamentarnej na różnych szczeblach. FDP również przeszła ewolucję w latach 70. W jej programie znalazły się hasła popierające szeroki zakres wolności jednostki, demokratyzacji społeczeństwa czy ograniczone reformy ustroju kapitalistycznego. Reformy te miały obejmować zniesienie nadmiernych dysproporcji z zachowaniem inicjatywy prywatnej i prywatnej własności środków produkcji. Partia ta popierała większość reform rządzącej koalicji, dbając jednak o to, by nadmierna opieka socjalna nie stała w sprzeczności z liberalnymi zasadami gospodarki wolnorynkowej. W aspekcie politycznym FDP umożliwiała tej koalicji uzyskiwanie większości w parlamencie, korygowała również posunięcia SPD w kwestii polityki społeczno-gospodarczej. W miarę wzrostu aktywności przez lewicę SPD oraz jej współpracy ze związkami zawodowymi, FDP zaczęła eksponować elementy konserwatywne i zbliżać się programowo do CDU/CSU. Brak realizacji przez koalicję SPD/FDP obietnic przedwyborczych oraz konsekwentnej realizacji reform przyczynił się do spadku popularności SPD i tworzenia się nowych ruchów społecznych i inicjatyw obywatelskich, odbierając tym samym wyborców tradycyjnym partiom politycznym, zob. E. Cziomer, *op. cit.*, s. 185-188.

systemu *Bretton Woods*, czy oba kryzysy naftowe, które dodatkowo osłabiały kondycję gospodarki niemieckiej i utrudniały działania polityki stabilizacyjnej. Pojawienie się zjawiska stagflacji, którego teoria keynesowska nie potrafiła wyjaśnić, spowodowało pod koniec lat 70. w ekonomii zmianę paradygmatu keynesowskiego na monetaryzm. W polityce gospodarczej RFN dyskrecyjne sterowanie popytem zastąpiono polityką podażową, którą wprowadził rząd koalicji CDU/FDP z kanclerzem Helmutem Kohlem.

Rozdział 4. Polityka procesu a polityka ładu gospodarczego po 1982 roku

4.1. Próby zerwania z keynesizmem - główne przyczyny

Początek lat 80. był okresem, w którym w gospodarce niemieckiej znacznie nasiliły się zjawiska kryzysowe, a prowadzona do tej pory polityka gospodarcza okazała się nieskuteczna w ich rozwiązywaniu. Do najpoważniejszych problemów należała stagflacja i strukturalny deficyt budżetowy oraz inne problemy o charakterze strukturalnym, co znalazło odzwierciedlenie przede wszystkim w pogarszających się wskaźnikach makroekonomicznych. W roku 1981 bezrobocie osiągnęło najwyższy poziom od początku lat 50. - 4,8%, inflacja przekroczyła 6%, nastąpiło obniżenie tempa wzrostu PKB do 0,5% (por. tabela 3.1.). Dość niepokojąca była również kondycja finansów publicznych - rośnie zadłużenie państwa, deficyt przekroczył 3,9% PKB, a wydatki budżetowe wyniosły 47,5 %PKB (por. tabela 3.3.).

Wskutek pojawienia się pewnych rozdzźwięków pomiędzy rządzącą koalicją SDP/FDP a samą SPD, w dniu 1 października 1982 roku w Bundestagu doszło do uchwalenia wotum nieufności wobec rządu Helmuta Schmidta. Powołano nowy rząd z kanclerzem Helmutem Kohlem i Hansem D. Genscherem jako dotychczasowym wicekanclerzem i ministrem spraw zagranicznych. Koalicja SPD/FDP rozpadła się, a na jej miejsce utworzono nową - CDU/CSU/FDP.

W deklaracji rządowej na forum Bundestagu z 13 października 1982 roku Kohl zapowiedział realizację „polityki odnowy” i „historycznego nowego początku” (*historischer Neuanfang*). Ze względu na ostry kryzys gospodarczy, jaki panował w RFN, rządowy program odnowy (*Programm der Erneuerung*) w dużej mierze dotyczył rozwiązania najbardziej palących problemów społeczno-gospodarczych, jak⁸³⁹:

- a. ograniczanie masowego bezrobocia;
- b. podniesienie efektywności oraz zdolności do zmiany społecznej gospodarki rynkowej;
- c. pogłębienie współpracy i przyjaźni z innymi państwami zachodnimi;
- d. kontynuacja polityki porozumienia ze Wschodem na podstawie zawartych układów;
- e. przywrócenie jedności Niemiec.

839 Zob. E. Cziomer, *op. cit.*, s. 193 i dalsze.

W 1983 roku Rada Naukowa, zbierająca się przy niemieckim Ministerstwie Gospodarki, opublikowała raport zawierający analizę błędów popełnionych przez politykę antycykliczną okresu 1967-1982. Wskazano na następujące przyczyny jej niepowodzenia i wyciągnięto następujące wnioski⁸⁴⁰:

- a. oba szoki naftowe z 1973 i 1979 roku stanowiły rzeczywiste i trudne wyzwanie dla polityki gospodarczej tego okresu;
- b. polityka redystrybucji w sytuacji pojawienia się kryzysów naftowych doprowadziła do inflacji poprzez uruchomienie spirali cenowo-płacowej. Pobudzanie popytu przez państwo pogłębiło ją tylko, nie zmniejszając przy tym poziomu bezrobocia;
- c. bezrobocie nie jest jedynie problemem koniunkturalnym, ale także strukturalnym, który nie może zostać zlikwidowany przy pomocy popytowej polityki koniunkturalnej;
- d. wydajność, elastyczność, innowacyjność i mobilność nie należą do problemów gospodarczych o charakterze koniunkturalnym. Wpływają one jednak w decydujący sposób na wielkość wypracowanych wyników gospodarczych;
- e. pogłębienie międzynarodowej integracji niemieckiej gospodarki w latach 70. w znaczący sposób ograniczyło skuteczność programów antycyklicznych;
- f. równocześnie, z powodu zakończenia utrzymującego się do 1969 roku niedowartościowania DM, wzrastała presja na osłabienie konkurencyjności niemieckiej gospodarki. W latach 1969-1973 waluta była wielokrotnie rewaluowana. Następnie kurs waluty został uwolniony, co do 1979 roku doprowadziło nawet do nadwartościowania niemieckiej waluty. Przy płynnym kursie walutowym stosowanie polityki pobudzania popytu spowodowało wzrost stóp procentowych i aprecjację waluty krajowej, co osłabiło popyt zewnętrzny⁸⁴¹;
- g. konsekwencją polityki antycyklicznej lat 1967-1982 było zwiększenie poziomu wydatków państwa i rosnące zadłużenie, które obniżyło elastyczność gospodarki narodowej (*Flexibilität der Volkswirtschaft*) i zawężyło fiskalny obszar działania polityki gospodarczej;
- h. finansowane kredytem programy wydatków spowodowały obniżenie poziomu oszczędności w gospodarce narodowej i wywołały wzrost stóp procentowych na rynkach kapitałowych, przez co wystąpił efekt wypierania prywatnych inwestycji;
- i. wzrost długu publicznego doprowadził do oczekiwania przez sektor prywatny przyszłego wzrostu obciążeń podatkowych, a tym samym do ograniczenia konsumpcji i inwestycji;

840 Zob. C. M. Gaul, *op. cit.*, s. 17.

841 Od 13 marca 1979 roku Niemcy stały się członkiem ERM, który stanowił mechanizm kursowy i interwencyjny państw członkowskich we Wspólnotach Europejskich. W mechanizmie tym określono wartość ich walut jako parytety centralne względem jednostki ECU, zob. A. Torój, *Przegląd doświadczeń innych państw związanych z wprowadzeniem euro: wypełnienie kryterium stabilności kursowej*, „Euroopracowania” nr 4/2011, s. 8 i dalsze.

- j. polityka pobudzania popytu nie poświęcała prawie wcale uwagi podażowemu działaniu wydatków państwowych i ich wpływowi na rozwój gospodarczy;
- k. kilkuletnia faza występowania wysokiej inflacji zmieniła oczekiwania inflacyjne sektora prywatnego. W wyniku wprowadzenia programów koniunkturalnych spodziewano się dalszych podwyżek cen, które doprowadziły do wyższych żądań płacowych i niższego poziomu zatrudnienia;
- l. antycykliczna polityka koniunkturalna charakteryzowała się znacznymi opóźnieniami, przez co działania w ramach globalnego sterowania popytem były nieskuteczne.

Jednoznacznie negatywna ocena polityki gospodarczej prowadzonej w Niemczech w okresie 1967-1982 doprowadziła do jej odrzucenia. W literaturze niemieckiej pojawiły się opracowania, w których poddawano krytyce główne obszary keynesowskiej polityki gospodarczej. Syntetyczne ujęcie takiego stanowiska prezentuje tabela 4.1.

Tabela 4.1. Główne obszary krytyki keynesowskiej polityki gospodarczej

Źródło krytyki	Wyjaśnienie z punktu widzenia ekonomii neoklasycznej
Zwiększający się strukturalny deficyt budżetowy	Używane instrumentarium, którego celem jest zwiększenie poziomu zatrudnienia, ma charakter ekspansywny. W efekcie rosną deficyty budżetowe o charakterze strukturalnym. Pojawiają się efekty wypierania w zakresie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia (<i>Crowding-out-Effekte</i>).
Polityczna asymetria	Ekspansywne środki polityki gospodarczej, jak chociażby wzrastające wydatki państwa, czy obniżenie podatków, z politycznego punktu widzenia dają się przeforsować w łatwiejszy sposób, co przyczynia się do wzmacniania deficytów strukturalnych i inflacji.
Oddziaływanie na popytową stronę gospodarki	Poprzez jednostronne ukierunkowanie polityki gospodarczej na stronę popytową pomija się wspieranie prywatnej działalności inwestycyjnej oraz nie bierze się pod uwagę czynników podażowych wpływających na wzrost gospodarczy.
Polityka pełnego zatrudnienia	Polityka ta powoduje zwolnienie tempa dynamiki wzrostu gospodarczego i pojawienie się inflacji. Poprzez koncentrację jedynie na zwalczaniu bezrobocia koniunkturalnego pomija się problemy strukturalne.
Permanenna inflacja modelu keynesowskiego	W wyniku prowadzonej polityki gospodarczej państwa występuje permanentna inflacja, powodująca długookresowe problemy zakłócające działanie rynku i w efekcie tego następuje spadek tempa wzrostu gospodarczego i zmniejszenie zatrudnienia.
Krótkookresowa polityka dyskrecjonalna i problemy ładu gospodarczego	Państwowa kontrola cen i płac oraz działalność <i>Konzentrierte Aktion</i> powodują problemy dotyczące charakteru ładu gospodarczego. Krótkookresowa polityka dyskrecjonalna koncentruje się wokół rozwiązywania bieżących problemów. Jednak suma zastosowanych środków o charakterze krótkookresowym w tym typie polityki powoduje długookresowe zakłócenia i problemy.

Źródło krytyki	Wyjaśnienie z punktu widzenia ekonomii neoklasycznej
Zaostrzanie cyklu koniunkturalnego poprzez opóźnienia czasowe (<i>time-lags</i>)	Antycykliczna polityka koniunkturalna jest nierozłącznie związana z opóźnieniami czasowymi (<i>time-lags</i>). Szczególnie długie i trudne do oszacowania są opóźnienia ekspansywnej polityki pieniężnej. Antycykliczna polityka koniunkturalna ma zatem tendencję do destabilizowania wzrostu gospodarczego.

Źródło: J. Pätzold, D. Baade, *Stabilisierungspolitik. Grundlage der nachfrage - und angebotsorientierten Wirtschaftspolitik*, 7. Aufl., Verlag Franz Vahlen, München 2008, s. 165-166.

Za zasadnicze przyczyny niepowodzenia polityki keynesowskiej uznano wystąpienie technicznych problemów uniemożliwiających szybką i poprawną analizę sytuacji koniunkturalnej oraz polityczno-administracyjnych opóźnień w realizacji odpowiednich środków zaradczych. Stało się tak głównie dlatego, że na tym etapie rozwoju gospodarki Niemiec nastąpiła reakcja czynników niekoniunkturalnych z programami polityki antycyklicznej. Niemiecka gospodarka stała również przed szeregiem wyzwań, wśród których największymi były: zmiana reżimu kursowego i oba kryzysy naftowe. Sytuacja ta mogła zostać wykorzystana do poprawy efektywności produkcji i doprowadzenia do wzrostu międzynarodowej konkurencyjności gospodarki RFN. Szansę tę jednak zaprzepaszczono, próbując rozwiązywać problemy o charakterze strukturalnym poprzez oddziałujące na popyt programy koniunkturalne. Problemy te w dłuższej perspektywie czasowej uległy zaostrzeniu, gdyż programy wydatków doprowadziły do silnego wzrostu zadłużenia państwa, wyższego poziomu inflacji, usztywnienia rynku pracy i wyparcia prywatnych inwestycji. Tak więc globalne sterowanie popytem w ocenie niemieckich ekonomistów samo stało się częścią strukturalnych problemów, których rozwiązanie stało się w centrum polityki gospodarczej lat 80.⁸⁴² Polityka ta odrzuciła środki polityki keynesowskiej, zwracając się ku ekonomii podaży. W najnowszej literaturze ekonomicznej można spotkać się ze stwierdzeniem, że sprawdziła się prognoza niemieckiego ekonomisty A. Hahna z 1967 roku, która przewidywała, że polityka keynesowska doprowadzi do demoralizacji polityków, związków zawodowych i przedsiębiorców. Podkreśla się, że z punktu widzenia polityki ładu, ceną za prowadzenie antycyklicznej polityki koniunkturalnej było coraz większe rozszerzanie zakresu interwencjonizmu państwowego, aż do urzeczywistnienia w praktyce zjawiska opisywanego przez Missesa - spirali interwencjonizmu⁸⁴³.

Pod koniec 1982 roku naciski FDP w kwestii cięć budżetowych na rok 1983 w zakresie wydatków socjalnych spowodowały konflikt pomiędzy partnerami koalicyjnymi i doprowadziły do jej rozpadu. Po raz pierwszy w historii RFN doszło do zmiany rządu w trakcie kadencji. Było to nietypowe wydarzenie, które wywołało duże kontrowersje polityczne. Nowym kanclerzem został Helmut Kohl z CDU⁸⁴⁴.

842 Zob. C. M. Gaul, *op. cit.*, s. 18.

843 Obszerniejsza prezentacja stanowiska Hahna znajduje się w rozdziale II niniejszej pracy. Pogląd o demoralizującym wpływie keynesizmu można znaleźć w publikacji: J. Pätzold, D. Baade, *Stabilisierungspolitik...*, s. 164-165.

844 Szerzej na ten temat: *ibidem*, s. 192-193.

Powaznym problemem zycia politycznego Niemiec, z ktorym musial uporać się nowy rząd, był problem finansowania działalności partii politycznych w formie licznych darowizn przez koła przemysłowe. Prowadziło to do podejmowania przez rząd decyzji i uchwał, które były dla nich korzystne. Wysokość otrzymywanych darowizn była też niejednokrotnie ukrywana przed organami zajmującymi się kontrolą. Dnia 1 stycznia 1984 Bundestag, zgodnie z art. 21 ust. 4 ustawy zasadniczej (GG), wprowadził regulację, polegającą na tym, że partie nie tylko musiały wykazać pochodzenie źródeł finansowania, lecz także udzielić informacji na temat ich wykorzystania oraz stanu majątkowego⁸⁴⁵.

4.2. Polityka gospodarcza Helmuta Kohla lat 1983-1998

4.2.1. Ekonomia podaży jako fundament dla polityki odnowy

Korzenie polityki gospodarczej H. Kohla sięgają lat 70., kiedy to na świecie rozpoczął się okres rewizji keynesowskiej polityki gospodarczej. Jej nieskuteczność coraz bardziej uwidaczniała się w takich krajach, jak Stany Zjednoczone czy Wielka Brytania, a jej symbolami stały się rozrastające się programy socjalne, rosnące podatki, zjawisko stagflacji oraz powolne dostosowanie strukturalne. Kumulacja tych zjawisk przyczyniła się do wszczęcia poszukiwań nowych, innych niż keynesowskie, zasad kształtowania polityki gospodarczej państwa. Efektem podjęcia poszukiwań było pojawienie się takich koncepcji teoretycznych, jak monetaryzm, teoria racjonalnych oczekiwań, czy ekonomia podaży. Teorie te albo kwestionowały słuszność samej teorii Keynesa, albo postulowały konieczność rewizji opartej na niej polityki gospodarczej. Przyczyną zmiany założeń polityki miałyby być dostosowanie jej do nowych uwarunkowań życia gospodarczego lat 70. - zaostrenie warunków konkurencji, przyspieszenie tempa wzrostu inflacji, przejście do płynnych kursów walutowych. Innym bodźcem wpływającym na rozwój tych teorii stały się sukcesy gospodarcze Japonii i krajów nowo uprzemysłowionych. Starły się one w sposób aktywny wykorzystywać zmiany zachodzące w dziedzinie postępu technologicznego i w gospodarce światowej jako całości, próbując łączyć je w ramach własnych koncepcji polityki gospodarczej. Celem podjętych przez nie działań było budowanie nowych konkurencyjnych struktur w oparciu o dynamicznie rozumianą teorię kosztów komparatywnych⁸⁴⁶.

Ekonomia podaży była tym nurtem spośród wymienionych wcześniej nowo powstałych szkół ekonomicznego myślenia, który zyskał największą popularność w kwestii podatków i roli państwa w życiu gospodarczym obywateli. Przedstawiciele tej szkoły podkreślali, że wzrost stopy podatkowej przy jednoczesnym rozbudowaniu różnych ulg podatkowych prowadzi nieuchronnie do zmniejszenia podstawy opodatkowania. Sytuacja ta powoduje, że wysiłki podmiotów gospodarczych kierowane są w stronę unikania płacenia podatków. Sprawiedliwy i prosty system podatkowy mógłby wyeliminować te zjawiska i zapewnić państwu większy dochód z opodatkowania,

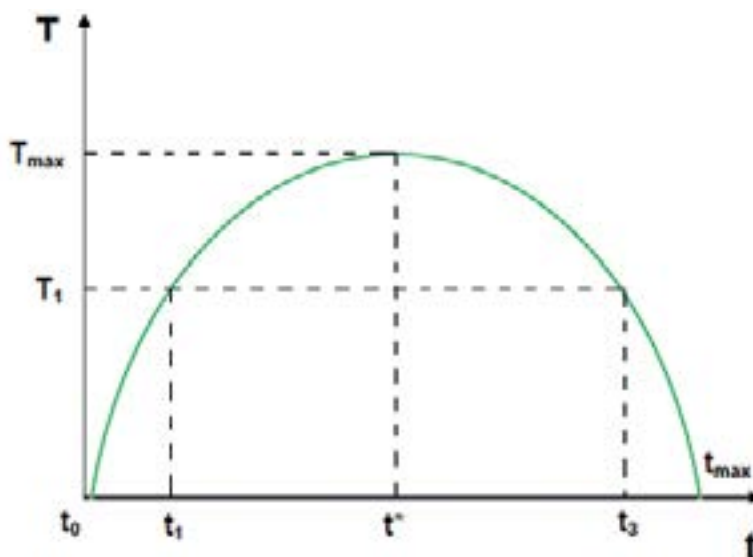
⁸⁴⁵ *Ibidem*, s. 197 i dalsze.

⁸⁴⁶ Zob. W. Bieńkowski, *Reaganomika i jej wpływ na konkurencyjność gospodarki amerykańskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, s. 10-12.

nawet przy zastosowaniu niższych stawek podatkowych. Wśród ekonomistów, którzy reprezentowali ten sposób myślenia, byli m.in. P. C. Roberts, M. K. Evans, A. Laffer, M. Feldstein, R. Mundell, B. Bartlett, czy R. Eisner⁸⁴⁷. W swoich wypowiedziach zwracali oni uwagę na efekty zniekształcające, jakie powodują ulgi podatkowe w stosunku do podmiotów gospodarczych. W tym kontekście zmniejszenie hipoteki bądź kredytu konsumpcyjnego zaciągniętego, by nabyć dobra trwałego użytku, jest raczej zachętą do konsumpcji niż do oszczędzania, czy inwestowania.

Innym aspektem krytyki tradycyjnego systemu opodatkowania był problem wpływu progresji podatkowej na motywację do podjęcia pracy i inwestowania. Gdy stawka podatkowa będzie tak wysoka, że stłumi chęć do pracy, podmioty gospodarcze zaczną unikać płacenia podatków, co ostatecznie spowoduje spadek z ich wpływów. Zjawisko, o którym mowa, można przedstawić w uproszczonej formie w postaci tzw. krzywej Laffera⁸⁴⁸.

Rysunek 4.1. Krzywa Laffera



Źródło: J. Pätzold, D. Baade, *Stabilisierungspolitik. Grundlage der nachfrage- und angebotsorientierten Wirtschaftspolitik*, 7. Aufl., Verlag Franz Vahlen, München 2008, s. 174.

847 Na ten temat patrz szerzej: *Ibidem*, s. 117-118 oraz B. Bartlett, *Supply-side economics: „Voodoo economics” or lasting contribution?*, „Supply-side Investment Research”, Laffer Associates, San Diego, California, November 11/2003, artykuł dostępny na stronie: <http://web.uconn.edu/cunningham/econ309/lafferpdf.pdf> (stan na 9.01.2012).

848 Nazwa jej wywodzi się od Artura Laffera, jednego z głównych przedstawicieli ekonomii podażowej, zob. W. Bieńkowski, *op. cit.*, s. 119.

W rozumieniu zwolenników tej szkoły niższe stawki podatkowe nie muszą w długim okresie powodować deficytu budżetowego. Natomiast, wraz z coraz większym upraszczaniem systemu podatkowego, powinien nastąpić wzrost podaży czynników produkcji i chęci ich wykorzystania. Spowoduje to zwiększenie ogólnej podstawy opodatkowania i dochodów budżetowych. Nie zachodzi więc tutaj potrzeba keynesowskiego pobudzania popytu poprzez wzrost wydatków państwa i deficytu budżetowego. Ekonomiści strony podażowej uważali, że zmniejszeniu obciążeń podatkowych, które wywołuje w krótkim okresie zmniejszenie dochodów państwa, musi towarzyszyć proporcjonalna redukcja wydatków rządowych w celu zrównoważenia budżetu⁸⁴⁹.

Kolejnym zarzutem wobec tradycyjnego systemu podatkowego była jego tendencja do „pięcia się w górę” w warunkach inflacji. Zdaniem zwolenników tej szkoły, wzrost płac nominalnych w warunkach inflacji oznacza przedwczesny albo nieuzasadniony wzrost opodatkowania dochodów osobistych wysokimi podatkami krańcowymi, co osłabia bodźce do podjęcia pracy. Położenie nacisku na oddziaływanie na podażową stronę gospodarki obejmowało także szereg zagadnień związanych z polityką fiskalną, jak na przykład kwestię struktury dochodów czy wydatków państwowych oraz dążenia do ich zmniejszenia. Ponadto zajmowali się kwestiami związanymi z koniecznością zapewnienia długofalowego charakteru poszczególnych rozwiązań oraz ograniczania inflacji. W wielu kwestiach szkoła ta miała poglądy zbieżne bądź komplementarne ze szkołą racjonalnych oczekiwań czy szkołą monetarystyczną⁸⁵⁰.

Zaistniała pod koniec lat 70. sytuacja spowodowała wykształcenie się w poszczególnych krajach krańcowo odmiennych rodzajów polityki przemysłowej. Chęć utworzenia nowych struktur konkurencyjnych popchnęła wiele rządów w stronę przyjęcia programów znacznie zwiększających rolę państwa w gospodarce poprzez nacjonalizację i koncentrację środków na wybranych dziedzinach. Przykładem zastosowania takiej koncepcji była chociażby Francja w okresie pierwszych lat prezydentury F. Mitteranda. Przeprowadzono wtedy nacjonalizację znacznej części sektora prywatnego, łącznie z głównymi bankami, a część środków przeznaczono na sektory związane z nowoczesną techniką. Rozbudowano także świadczenia socjalne. Inne rozwiązania przyjęto w Wielkiej Brytanii po objęciu stanowiska premiera rządu przez M. Thatcher w 1979 roku oraz w Stanach Zjednoczonych od momentu rozpoczęcia prezydentury R. Reagana w styczniu 1981 roku. Koncepcje zainspirowane wspomnianą wcześniej ekonomią podaży, które wykształciły się w tych krajach nazywano odpowiednio „thatcheryzmem” i „reaganomiką”⁸⁵¹. Charakteryzowały się one ograniczaniem ingerencji państwa w wiele dziedzin gospodarki, wprowadzeniem polityki regulacyjnej, czego przykładem była reprivatyzacja i obniżenie podatków. Pojawiały się też propozycje innych rozwiązań, których celem było tworzenie warunków do rozwoju nowych struktur podaży opartych na nieskrępowanych sygnałach rynkowych i postępie technologicznym⁸⁵².

849 *Ibidem*, s. 120.

850 Więcej na ten temat: *ibidem*, s. 121-122.

851 W przypadku Stanów Zjednoczonych przyjęty w tamtym okresie nowatorski program polityki gospodarczej zawierał zarówno elementy ekonomii podażowej, jak i monetaryzmu. Zastosowano równocześnie ekspansywną politykę podatkową jako środek propodażowy oraz restrykcyjną politykę monetarną, zob. *ibidem*, s. 130.

852 *Ibidem*, s. 101.

Zmiana ekipy rządzącej w 1982 roku umożliwiła zwrot polityki gospodarczej w stronę polityki neoklasycznej i aż do momentu zjednoczenia Niemiec w 1990 roku polityka ta była tam konsekwentnie prowadzona.

Propozycja podażowej polityki gospodarczej składała się, w rozumieniu niemieckich ekonomistów, z trzech głównych elementów⁸⁵³. Jako pierwszy w literaturze wymienia się konieczność prowadzenia stałej co do kierunku polityki gospodarczej⁸⁵⁴. Choć ten element nowego programu polityki gospodarczej nawiązuje do myśli ordoliberalnej, to jednak nie można mówić w tym przypadku o renesansie tej teorii, czy o zajmowaniu przez nią jakiejś szczególnie uprzywilejowanej pozycji⁸⁵⁵.

Drugi element składowy tej koncepcji dotyczył poprawy warunków ramowych funkcjonowania gospodarki poprzez wzmacnianie siły rynkowej i eliminowanie osłabiających ją czynników. Warunkiem koniecznym osiągnięcia tego celu miało być zagwarantowanie istnienia i funkcjonowania konkurencji na różnych rynkach. Dlatego też polityce konkurencji i deregulacji przypisano tutaj jedną z głównych ról. Zdaniem Rady, jeśli konkurencja funkcjonuje we właściwy sposób, to system rynkowy charakteryzuje się stabilnością. Rola państwa w tej sytuacji związana jest z troską o to, by rynek prawidłowo wypełniał swoje zadanie. Istotne zadanie odgrywać tu powinna polityka ładu, zajmująca się identyfikacją i modyfikacją przyczyn pojawiających się problemów, a nie głównie leczeniem symptomów, jak to miało miejsce w przypadku antycyklicznej polityki koniunkturalnej. W tym stwierdzeniu pobrzmiewa ordoliberalna wizja funkcjonowania gospodarki i konkurencji. W opublikowanej na rok 1997/1998 ekspertyzie wyrażono pogląd, że polityka podażowa opiera się zasadniczo na przekonaniu, że bardziej efektywne wykorzystanie surowców gospodarki narodowej ma miejsce wtedy, gdy prywatny dostawca znajdzie popyt na swoje wytwory, a poszukujący pracy, znajdują zatrudnienie. Dobre warunki podażowe zachęcają do rozpoczynania działalności gospodarczej poprzez możliwie niskie obciążenia podatkowe i opłaty, zredukowane biurokratyczne regulacje, a dzięki prywatyzacji umożliwiają szerokie otwarcie rynków na konkurencję⁸⁵⁶. Stworzenie odpowiednich warunków do rozwoju prywatnych podmiotów gospodarczych wymaga, zdaniem Rady, szczególnej troski we wszystkich dziedzinach polityki, a w szczególności odpowiedniej polityki konkurencji („ofensywnej polityki rynkowej”), polityki badań i rozwoju, polityki społecznej, reform rynków pracy i budowy federacyjnego państwa⁸⁵⁷.

853 *Ibidem*, s. 171-172.

854 Taki postulat pojawił się po raz pierwszy u W. Euckena w 1952 roku w pracy pt. *Grundlage der Wirtschaftspolitik*. Powołanie w 1963 roku rady wiązało się właśnie z potrzebą tworzenia fundamentów umożliwiających prowadzenie ustabilizowanej liberalnej polityki gospodarczej. Miało to zapewnić gospodarce narodowej jasno określone ramy i skoncentrowało obszar zainteresowań badawczych na średnim i długim horyzoncie czasowym, *ibidem*, s. 169-170.

855 Taki pogląd wyraża K. W. Nörr, *Republik der Wirtschaft*, t. II, *Von der sozialliberalen Koalitionen bis zur Wiedervereinigung*, Mohr Siebeck, Tübingen 2007, s. 110.

856 Zob. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Wachstum, Beschäftigung, Währungsunion - Orientierungen für die Zukunft*, „Jahresgutachten 1997/1998”, Verlag Metzler-Poeschel, Stuttgart, s. 171, <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/1309090.pdf> (stan na 14.03.2012).

857 J. Pätzold, D. Baade, *op. cit.*, s. 170.

Trzeci element tej nowej koncepcji zawierał teoretyczne założenia, na których zamierzano ją oprzeć. Przywrócono do łask prawo Saya, zakwestionowane przez Keynesa, a mówiące o tym, że podaż sama stwarza sobie popyt. *Sachverständigenrat* był zdania, że prawo to nie zawsze prawidłowo opisuje funkcjonowanie rynku. Jego wartość polega na tym, że zawiera w sobie obietnicę osiągnięcia równowagi⁸⁵⁸. Uzupełniającą rolę w stosunku do prawa Saya miała schumpeterowska teoria rozwoju gospodarczego. Chodziło w niej o innowacyjnego przedsiębiorcę, który z własnej inicjatywy i na własne ryzyko wprowadza nową technologię oraz innowacyjne produkty do gospodarki. „Pionierski” przedsiębiorca poprzez swoje działania staje się nośnikiem procesów wzrostu. W literaturze niemieckiej wymienia się również inne warunki wzrostu⁸⁵⁹:

- a. stworzenie przyjaznego gospodarczego klimatu dzięki stabilizacji polityki gospodarczej;
- b. utrzymywanie stabilnej wartości pieniądza, który jest koniecznym warunkiem funkcjonującego systemu rynkowego;
- c. optymalny projekt infrastruktury państwowej uzyskany dzięki ograniczeniu obecności państwa w jego kluczowych zadaniach oraz utworzeniu wydajnego systemu podatkowego;
- d. powiązanie polityki płacowej z odpowiedzialnością w zakresie polityki zatrudnienia i wzrostu;
- e. tworzenie i wspieranie funkcjonujących rynków;
- f. wspieranie badań i rozwoju oraz przyspieszenia dyfuzji innowacyjnych produktów i procesów.

Rada dołączyła do swojej koncepcji także zalecenia dla polityki fiskalnej wynikające z analizy krzywej Laffera. Kształt tej krzywej stanowi uzasadnienie potrzeby przeprowadzenia gruntownej reformy systemu podatkowego, a więc radykalnego obniżenia stopy podatkowej, by poprzez to spowodować podwyższenie efektywności podmiotów gospodarczych i stopy wzrostu gospodarczego. Laffer twierdził, że w ostatecznym rozrachunku zwiększeniu ulegają również dochody z podatków i następuje autokonsolidacja budżetu⁸⁶⁰.

Neoklasyczna polityka gospodarcza stawiała sobie za cel tworzenie ogólnych warunków do powstawania i rozwoju prywatnych inwestycji, a więc jej głównym celem było wspieranie wzrostu gospodarczego, w myśl zasady - „więcej rynku i mniej państwa”⁸⁶¹. Po pierwsze zakładała ona, że aby powstrzymać nieprawidłowości rozwoju gospodarki, każdy podmiot gospodarujący powinien mieć jednoznacznie przypisaną rolę i jasno określony zakres odpowiedzialności. Chodziło tutaj o nowy podział ról podmiotów w polityce gospodarczej, by zapewnić jej większą stabilność. W polityce typu keynesowskiego główna odpowiedzialność za realizację celów magicznego czworokąta spoczywała na państwie, co częściowo zdejmowało

858 *Ibidem*, s. 171-172.

859 Patrz szerzej: *ibidem*, s. 173.

860 Zob. J. Pätzold, D. Baade, *op. cit.*, s. 173-176.

861 *Ibidem*, s. 169.

odpowiedzialność z innych podmiotów. Nowej koncepcji podziału ról przyswierało motto - „jednemu pomiotowi - jeden cel”⁸⁶², przy czym katalog celów pozostał niezmienny. Projekt proponowanych zmian przedstawia tabela 4.2.

Tabela 4.2. Propozycja Rady Ekspertów Ekonomicznych w zakresie nowego podziału odpowiedzialności w polityce gospodarczej

Dziedzina polityki	Podmiot odpowiedzialny za jej prowadzenie	Cel	Strategia
Polityka pieniężna	<i>Deutsche Bundesbank</i>	Zapewnienie stabilnego poziomu cen	Polityka pieniężna neutralna koniunkturalnie
Polityka budżetowa	Związek, landy, gminy	Właściwa troska o zaopatrywanie społeczeństwa w dobra publiczne	Ograniczenie zakresu interwencji państwa w gospodarkę i neutralna koniunkturalnie polityka budżetowa
Polityka płacowa	Partnerzy taryfowi	Wyższy poziom zatrudnienia	Neutralna wobec poziomu kosztów polityka płacowa
Międzynarodowa polityka walutowa	Rząd, <i>Deutsche Bundesbank</i>	Wyrównanie bilansu płatniczego	Płynny kurs walutowy, brak interwencji <i>Deutsche Bundesbanku</i> na rynku dewizowym
Polityka konkurencji	Ustawodawca, Urząd Antykartelowy	Wzrost gospodarczy na odpowiednim poziomie	Ofensywna polityka rynkowa, deregulacje, wolny handel, prywatyzacja państwowych wydatków
Polityka dochodowa	Państwo, partnerzy taryfowi	Sprawiedliwy podział dochodów	Udział w zyskach przedsiębiorców

Źródło: opracowano na podstawie: J. Pätzold, D. Baade, *Stabilisierungspolitik. Grundlage der nachfrage- und angebotsorientierten Wirtschaftspolitik*, 7. Aufl., Verlag Franz Vahlen, München 2008, s. 177-178.

Istotną zmianą, która uwidoczniła się w zakresie modyfikacji podziału ról w polityce stabilizacyjnej, było zdjęcie z państwa odpowiedzialności za prowadzenie aktywnej polityki w tym obszarze⁸⁶³. Bank Centralny został zobowiązany do zapewnienia

⁸⁶² *Ibidem*, s. 177.

⁸⁶³ Rada już we wspomnianej wcześniej opinii na okres 1974/75 wypowiadała się na temat konieczności nowego podziału ról w polityce stabilizacyjnej. W ekspertyzie z 2000/2001 roku w podrozdziale „Aufgabenverteilung und Politikmischung” szerzej zajęła się tą kwestią, zob. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Chancen auf einen höheren Wachstumspfad*, „Jahresgutachten 2000/2001”, Verlag Metzler - Poeschel, Stuttgart, s. 176 i dalsze, tekst dostępny na stronie: http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/00_ges.pdf (stan na 14.03.2012).

stabilności cen, wycofał się z prowadzenia antycyklicznej polityki pieniężnej, a także polityki stabilizującej poziom kursu walutowego na rynku dewizowym. Wraz z rządem wziął odpowiedzialność za wyrównanie bilansu płatniczego.

Fundamentem polityki podażowej w Niemczech, w opinii Rady, było prowadzenie polityki pieniężnej, która zapewni stabilizację poziomu cen. Warunek stabilności cen jest postrzegany jako najlepsze zabezpieczenie dla polityki ekonomicznej wspierającej wzrost gospodarczy. Jego realizacja wymaga od polityki pieniężnej, aby podaż pieniądza nie rosła szybciej niż rzeczywista produkcja. Rada nie określiła, jakie powinno być optymalne tempo wzrostu podaży pieniądza, natomiast stwierdza, że dynamika ta powinna być jasno określona nie tylko na dany rok, ale na okres kilkuletni (np. 5 lat). Po upadku w 1973 roku systemu z *Bretton Woods* polityka *Deutsche Bundesbanku* zaczęła być prowadzona pod wpływem monetarizmu. W grudniu 1974 roku *DBB* po raz pierwszy opublikował cele związane z kontrolą podaży pieniądza na następny rok. Przy ich określaniu brano pod uwagę następujące parametry: szacowany wzrost PKB w danym okresie, tendencje zmian w zakresie szybkości obiegu pieniądza, bazowa stopa inflacji, która może pojawić się przy założeniu, że nie wystąpi nieoczekiwana zmiana stopy wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Ostatnim parametrem był margines wahań celu inflacyjnego, który w 1979 roku ogłoszono jako przedział od $\pm 1\%$ do $\pm 1,5\%$. Jak zauważa J. Pätzold, dwa pierwsze parametry tworzą monetarystyczny rdzeń nowej polityki pieniężnej, a dwa ostatnie to elementy keynesowskie, które pozwalają na odejście od kursu *stricte* monetarystycznego⁸⁶⁴.

Rola państwa została ograniczona m.in. do zapewnienia społeczeństwu dóbr publicznych, bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, sprawiedliwości, edukacji, infrastruktury itp. Państwo powinno wypełniać również funkcje alokacyjne. Rada oczekiwała, że będzie ono dbało o rynek pracy w taki sposób, że zapewni odpowiednie regulacje prawne, które go uelastycznią i uczynią efektywnym. Projekt nowej polityki stabilizacyjnej obejmował również sugestie co do zmiany kształtu polityki budżetowej. Zwrócono uwagę na konieczność konsolidacji deficytów strukturalnych, redukcję wydatków państwa i jego udziału w gospodarce do poziomu pożądanego z punktu widzenia polityki socjalnej i alokacyjnej. Osiągnięcie tych celów pozwoliłoby w dalszej kolejności na prowadzenie polityki wolnej od celowego oddziaływania na koniunkturę, a także umożliwiłoby takie kształtowanie finansów publicznych, by sprzyjały one wzrostowi gospodarczemu⁸⁶⁵.

W zakresie polityki płacowej podjęto decyzję, aby partnerzy taryfowi prowadzili ją zgodnie z celem możliwie pełnego zatrudnienia. Osiągnięcie tego celu mogłoby odbywać się na dwa sposoby. Pierwszy z nich polegałby na tym, ażeby poziom płac dostosować do wydajności pracy. Drugi natomiast dotyczyłby utrzymywania w długim okresie jednostkowych kosztów pracy na niezmiennym poziomie. Państwo nie podejmowałoby tutaj działań poprzez programy zatrudnienia neutralizujące błędy polityki płacowej. Odrzucono w ten sposób interwencje polityki dochodowej w autonomię taryfową. Rząd i partnerzy taryfowi zostali zobowiązani do kształtowania takiej polityki dochodowej, by w gospodarce narodowej dokonywał się sprawiedliwy podział płac⁸⁶⁶.

864 *Ibidem*, s. 43 oraz s. 179-183 oraz J. Pätzold, *Stabilisierungspolitik*, op. cit.

865 Zob. J. Pätzold, D. Baade, op. cit., s. 43.

866 *Ibidem*, s. 43 oraz s. 201-203.

Polityka konkurencji w tej propozycji przybiera postać ofensywnej polityki rynkowej (*offensive Marktpolitik*). Aby realizować postulat „więcej rynku”, Rada sugerowała wyeliminowanie istniejących ograniczeń i państwowych regulacji dotyczących wolnej konkurencji. Przedsiębiorstwa państwowe powinny zostać sprywatyzowane tak dalece, jak będzie to możliwe. Ponadto zalecała ona podjęcie działań wzmacniających międzynarodową konkurencyjność Niemiec poprzez znoszenie barier wolnego handlu. Dodatkowo postulowano przeprowadzenie modyfikacji systemu ubezpieczeń społecznych w kierunku bardziej efektywnego jego działania. Jako odpowiedzialnych za prowadzenie ofensywnej polityki rynkowej wskazano BKartA i odpowiednich ustawodawców⁸⁶⁷.

4.2.2. Makroekonomiczne konsekwencje polityki odnowy lat 80.

Początek lat 80. ujawnił, że gospodarka RFN jest w gorszej sytuacji niż po recesji w latach 1974-1975. Problemy strukturalne, z którymi zmagala się w latach 70., istniały nadal; i chociaż nie udało się ich rozwiązać, to pojawiły się nowe. W roku 1979 wystąpił drugi szok naftowy, który podobnie jak pierwszy, wywołał światową recesję. Jego utrzymywanie się w roku 1980 spowodowało w gospodarce niemieckiej podjęcie nowych wysiłków dostosowawczych. Gospodarka ta, będąc silnie powiązana z gospodarką światową, musiała w stopniu większym niż inne gospodarki dostosować się do nowych wymogów podyktowanych osiągnięciami trwającej rewolucji naukowo-technicznej.

Bezpośrednim skutkiem drugiego szoku naftowego był deficyt obrotów bieżących. Obserwuje się go już w roku 1979. Wynosił on wtedy ok. 6 mld USD, a w roku następnym już prawie 16 mld USD. Gospodarka zachodnioniemiecka znalazła się w fazie recesji gospodarczej i wciąż rosnącego bezrobocia. W latach 1981-1982 całkowita produkcja zmniejszyła się o 2%; a w przemyśle o 2,5%. Na rynku pracy w roku 1980 bez pracy pozostawało 890 tys. osób, zaś w drugiej połowie 1982 roku było już 1,83 mln bezrobotnych. Odnotowano także znaczne ograniczenie inwestycji oraz utrzymywanie się wysokiego poziomu inflacji⁸⁶⁸.

Nowy rząd pod przewodnictwem Helmuta Kohla przyjął za cel odnowienie fundamentów społecznej gospodarki rynkowej. Nowy kanclerz rozumiał społeczną gospodarkę rynkową jako ład, który, jak żaden inny, pozwalał na wyrównanie szans, gwarantował własność, dobrobyt czy postęp społeczny. Opracowany przez jego rząd program polityki gospodarczej opierał się na próbie konsolidacji finansów publicznych i działaniach zmierzających do poprawy warunków ramowych niemieckiej gospodarki⁸⁶⁹. W praktyce chodziło o skorygowanie pomiędzy rynkiem, grupami interesów, a państwem relacji, które zostały zniekształcone polityką keynesowską, a także o poprawę kondycji finansów publicznych, odchudzenie państwa socjalnego i obniżenie udziału państwa w PKB.

⁸⁶⁷ *Ibidem*, s. 43.

⁸⁶⁸ Zob. B. Brocka-Palacz, *Zjednoczenie i transformacja gospodarki Niemiec Wschodnich*, [w:] „Prace i materiały” 1993, nr 87, IGS SGH, Warszawa 1993, s. 41-42.

⁸⁶⁹ Zob. W. Zohlnhöfer, R. Zohlnhöfer, *Die Wirtschaftspolitik der Ära Kohl 1982-1989/90. Eine Wende im Zeichen der Sozialen Marktwirtschaft?*, [w:] G. Buchstab, H. O. Kleinmann, H. J. Küsters (red.), *Die Ära Kohl im Gespräch. Eine Zwischenbilanz*, Böhlen Verlag GmbH, Köln, Wiemar, Wien 2011, s. 156-157.

W centrum polityki nowego rządu stała polityka gospodarcza, finansowa i społeczna. Wśród celów szczegółowych, które pojawiły się w związku z obranym kierunkiem reform, był projekt znaczącego obniżenia deficytów strukturalnych w finansach publicznych, przekształcenie systemu podatkowego w kierunku większego wspierania inwestycji i zatrudnienia, czy zmniejszenie łącznego obciążenia zakładów i pracodawców. Rozwiązanie tych problemów pozwoliłoby zmniejszyć nadmierne wydatki budżetowe, wzmocnić konkurencyjność gospodarki w długim okresie i zachęcałoby do zwiększania osobistej odpowiedzialności w procesie gospodarczym⁸⁷⁰.

Objęcie rządów przez H. Kohla przypadło na korzystny okres pod względem kształtowania się koniunktury gospodarczej. Istotną oznaką jej poprawy, po okresie stagnacji końca lat 70., było zahamowanie inflacji. W RFN w 1986 roku wskaźnik wzrostu cen przybrał nawet wartość ujemną (-0,1 %) - por. tabela 4.3. Pojawiły się opinie, że ceny w omawianym roku w RFN były niższe niż w roku poprzednim⁸⁷¹. Wybrane wskaźniki makroekonomiczne dla Niemiec Zachodnich prezentuje tabela 4.3.

Tabela 4.3. Wybrane wskaźniki makroekonomiczne RFN w latach 1982-1993***

Lata	Roczne tempo wzrostu wolumenu PKB	Dług publiczny jako % PKB	Dług publiczny w mld DM	Stopa bezrobocia	Saldo handlu zagranicznego jako % PKB	Stopa inflacji (CPI r/r)
1982	-0,9	36,5	614,8	6,7	3,05	5,2
1983	1,8	38,2	671,7	8,1	2,40	3,2
1984	2,8	38,9	717,5	8,1	2,93	2,4
1985	2,0	39,5	760,2	8,2	3,81	2,2
1986	2,3	39,5	801,0	7,9	5,55	-0,1
1987	1,5	40,7	848,8	7,9	5,65	0,3
1988	3,7	41,1	903,0	7,7	5,83	1,1
1989	3,6	39,6	928,8	7,1	5,73	2,8
1990*	5,7	41,2	1053,5	6,4	3,61	2,7
1991**	5,0	39,0	1 171,0	5,7	0,79	3,6
1992**	2,2	41,7	1 342,5	7,8	1,05	4,0
1993**	-1,1	45,5	1 506,4	8,9	1,82	3,6

*dane dla Niemiec Zachodnich; ** dane dla Zjednoczonych Niemiec; ***obrony przedział czasowy tabeli podyktowany został z długością trwania cyklu koniunkturalnego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

870 W. Zohlhöfer, R. Zohlhöfer, *Die Wirtschaftspolitik der Ära Kohl 1982-1989/90*, op. cit., s. 160 i dalsze.

871 Zob. P. Cyburt, *Rok niespełnionych nadziei*, [w:] „Życie Gospodarcze” 18.01.1987, nr 3.

Obniżenie poziomu inflacji wiązało się z poważnym spadkiem cen ropy, notowań dolara i ze zmniejszeniem stóp procentowych w latach 1983-1988⁸⁷². Dużą rolę odegrała tutaj niezwykle zdyscyplinowana i konsekwentna polityka pieniężna *Deutsche Bundesbanku*. Przyczyniła się ona do umocnienia marki niemieckiej wobec dolara amerykańskiego, franka francuskiego i innych walut. Analizowany okres charakteryzował się rosnącą dynamiką wzrostu gospodarczego. Nie był to jednak wzrost równomierny. Od roku 1982 do roku 1993 obserwujemy wystąpienie jednego pełnego cyklu koniunkturalnego. Począwszy od 1982 roku nastąpił spadek inflacji i poziom cen stopniowo się ustabilizował. Zwiększenie popytu zagranicznego w roku 1984 doprowadziło do wzrostu eksportu, a to przyczyniło się do ożywienia koniunktury. Istotną rolę w tym zakresie odegrał znaczny spadek cen ropy naftowej na rynku światowym⁸⁷³. W tym okresie odnotowano w gospodarce zachodnioniemieckiej także wzrost dochodów i w konsekwencji zwiększył się poziom konsumpcji wewnętrznej. Wysoki kurs DM spowodował w 1986 roku obniżenie się stopy procentowej do 3,5%, a w kolejnym roku o 1 punkt procentowy. Wystąpienie deflacji w 1986 roku wpłynęło najprawdopodobniej na osłabienie tempa wzrostu gospodarczego w 1987 roku⁸⁷⁴. W tej sytuacji rząd zdecydował się na zastosowanie keynesowskiej polityki pobudzania popytu wewnętrznego poprzez wzrost wydatków publicznych na infrastrukturę⁸⁷⁵ (por. tabela 4.4.) oraz zmniejszenie stóp procentowych, co doprowadziło do zwiększenia tempa wzrostu gospodarczego w kolejnym roku. Szczytowy poziom tego cyklu przypadł na rok 1990, w którym nastąpiło zjednoczenie Niemiec. Z punktu widzenia kondycji gospodarki RFN był to bardzo dobry moment na tego rodzaju przedsięwzięcie. Ożywienie utrzymywało się jeszcze w 1991 roku, co mogło mieć związek z wystąpieniem *boomu* zjednoczeniowego, a następnie w 1992 roku tempo wzrostu wolumenu PKB uległo załamaniu i gospodarka niemiecka weszła w fazę recesji.

W celu realizacji swojego politycznego programu - odnowienia fundamentów społecznej gospodarki rynkowej, rząd H. Kohla podjął działania na rzecz poprawy funkcjonowania wolnej konkurencji oraz stworzenia struktur konkurencyjnych w tych sektorach gospodarki, w których występowały naturalne monopole (np. poczta i kolej). Warto jednak zaznaczyć, że niektórzy ordoliberalowie, jak Röpke uważali, że państwo powinno być aktywne we wspomnianych sektorach oraz w instytucjach dostarczających prąd, wodę i gaz⁸⁷⁶. Zamierzenia nowego rządu mogły w tym świetle mieć nieco bardziej rygorystyczny charakter niż poglądy samych ordoliberalów, ale pozostawały w zgodzie z nowym obranym kierunkiem polityki gospodarczej. Innym obszarem działań było wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, co można zaliczyć nie tylko do posunięć charakterystycznych dla teorii ordoliberalnej, ale również dla polityki podażowej.

872 Dane ze strony *Deutsche Bundesbanku* - http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

873 Zob. B. Brocka-Palacz, *op. cit.*, s. 46.

874 W 1987 roku miał miejsce światowy krach giełdowy, który rozpoczął się w USA. Wskutek zastosowania odpowiedniej polityki stabilizacyjnej przez System Rezerwy Federalnej jego konsekwencje nie przeniosły się do sfery realnej.

875 Zob. D. Vesper, *Vom Stabilitäts- und Wachstumsgesetz zum Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt*, Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, „WISO Diskurs” Juni 2007, s. 12.

876 Zob. W. Skarżyński, *op. cit.*, s. 139.

W latach 80. w gospodarce niemieckiej zaczęły pojawiać się zmiany strukturalne oraz zmiany w sektorowej strukturze zatrudnienia, które wywarły wpływ na kształt polityki gospodarczej RFN. Szacuje się, że produkcja górnictwa, hutnictwa, przemysłu stocznioowego i tekstylnego obniżyła się w latach 1980-1989 od 18% do 39%⁸⁷⁷. Spowodowało to zmniejszenie się udziału przemysłu w tworzeniu dochodu narodowego. Temu procesowi towarzyszyło również szybkie kurczenie się liczby miejsc pracy w przemyśle, jak również szybkie przemieszczanie się siły roboczej do sektora usług. W latach 1980-1987 odnotowano pierwszą falę zwolnień z pracy w tym sektorze i na rynku pracy pojawiło się milion bezrobotnych⁸⁷⁸. Zaobserwowano przy tym intensywny rozwój sektora usług. W analizowanym okresie nowe miejsca pracy stwarzane były wyłącznie w tym sektorze. Zatrudnienie w przemyśle w latach 1980-1987 zmniejszyło się średnio o 1,4%. W sektorze usług natomiast zwiększyło się średnio o 0,9% rocznie. W latach 1977-1988 liczba miejsc pracy w usługach wzrosła o 1,8 mln⁸⁷⁹. Zmiany, które zachodziły w gospodarce niemieckiej, nieuchronnie spowodowały, że polityka konkurencji zaczęła koncentrować się na nowych i rozwijających się obszarach. Jednym z głównych jej kierunków było wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw. *BKartA* w tym celu wydawał pozwolenia na powstawanie i rozwój karteli współpracy z § 5b GWB. W 1988 roku funkcjonowało 143 takich podmiotów składających się z 1500 uczestników, co uczyniło ten legalny wyjątek najważniejszym spośród wszystkich innych wyjątków kartelowych. Najczęstszą formą takiego kartelu były zakładowe wspólnoty, które funkcjonowały głównie na rynku surowców mineralnych, w dalszej kolejności pojawiały się one w sektorze inżynierii mechanicznej, tekstyliów i przemysłu spożywczego⁸⁸⁰. W celu osiągnięcia korzyści skali mogły one przybierać także formę sprzedaży. W ramach takiego kartelu koordynowano m.in. następujące działania: wspólne nabywanie, analizy i doradztwo rynkowe, księgowość, B+R, transport, magazynowanie czy usługi serwisowe⁸⁸¹. Drugim co do liczebności były karteles warunkowe z § 2 GWB. W 1988 roku funkcjonowało ich 42⁸⁸². Łączna liczba legalnych karteli w latach 80. osiągnęła poziom 250⁸⁸³. Pod względem wysokości nałożonych grzywien w tym okresie wyróżnił się rok 1988, w którym *BKartA* ukarał 14 członków kartelu cementowego grzywną w kwocie 115 mln €⁸⁸⁴.

Lata 80. były okresem intensyfikacji procesów koncentracji w dziedzinie handlu. W 1983 roku w RFN miała miejsce głośno dyskutowana sprawa związana z odmową pozwolenia *BKartA* na fuzję szwajcarskiej sieci handlowej *Metro* z *Kaufhaus AG*. Urząd wskazywał, że fuzja ta może spowodować zagrożenie związane z utworzeniem się oligopolu po stronie podaży i popytu. Wzorem dla podjęcia tej decyzji była wcześniejsza odmowa pozwolenia na fuzję sieci handlowych *Karstadt* i *Neckermann*⁸⁸⁵. Uregulowanie procesów koncentracji w handlu uznano za tak

877 Zob. Z. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 64.

878 L. Carroué, B. Odent, *op. cit.*, s. 30.

879 Dane zaczerpnięte z: B. Reinert, G. Schmidt, *Mehr Arbeitsplätze durch Dienstleistungen?*, [w:] „Wirtschaftsdienst” 1990, nr 3, s.164, (cyt. za: B. Brocka-Palacz, *op. cit.*, s. 45).

880 Zob. E. Ortwein, *op. cit.*, s. 187 oraz J. Schwalbach, A. Schwerk, *op. cit.*, s. 11.

881 Zob. J. Schwalbach, A. Schwerk, *op. cit.*, s. 9.

882 *Ibidem*, s. 11.

883 Zob. J. Hancap, U. Heimeshoff, L. M. Schultz, *op. cit.*, s. 7.

884 *Ibidem*, s. 13. Autorzy cytowanej publikacji przeliczyli wysokość grzywien z DM na €.

885 Szerzej na ten temat: E. Ortwein, s. 178 i dalsze.

istotny problem, że poświęcono tej sprawie piątą nowelizację GWB⁸⁸⁶. Została ona uchwalona 22 grudnia 1989 roku i weszła w życie 1 stycznia 1990 roku. Wprowadzone zmiany umożliwiły małym i średnim przedsiębiorcom kooperację w zakupach, wyłączając je tym samym spod zakazu tworzenia karteli. Nowelizacja uzupełniła także przepisy kryteriów dominacji rynkowej o elementy pionowe; zaostrożeniu uległy przepisy przeciwko praktykom horyzontalnego przemieszczania⁸⁸⁷. Efektem jej wprowadzenia było uniemożliwienie *BKartA* dalszego sprzeciwiania się fuzjom w handlu. Można przypuszczać, że decyzja ta była podyktowana motywami politycznymi. Od tego momentu Urząd Antykarcelowy został pozbawiony realnej możliwości blokowania większych fuzji⁸⁸⁸.

Ogólna liczba zezwoleń na fuzje w latach 80., z małym wyjątkiem, systematycznie wzrastała. W 1982 roku wydano pozwolenie na 603 fuzje. Ich liczba do 1987 roku zwiększyła się o 284 pozwolenia. W kolejnym roku nastąpił ich spadek do 159 pozwoleń, a następnie liczba ta gwałtownie wzrosła do 1 414 w 1989 roku⁸⁸⁹. W roku tym miał miejsce dość nietypowy i ostatni głośny przypadek ministerialnego pozwolenia na fuzję, który dotyczył przedsiębiorstw: *Daimler Benz* i *Messerschmidt-Bölkow-Blohm*⁸⁹⁰. Rząd federalny wydał zgodę na fuzję, która stała się klasycznym przykładem prowadzenia przez niego polityki przemysłowej. Decyzję uzasadniano potencjalnym korzystnym wpływem fuzji na gospodarkę narodową. Miała ona poprawić zdolność tych dwóch przedsiębiorstw do zdobycia kierownictwa międzynarodowego projektu opartego na technologii zaawansowanej. Pomimo odmowy *BKartA*, minister gospodarki z poparciem Komisji Monopolowej, wydał na nią pozwolenie. Przypadek ten, za sprawą komisji, spowodował ponowne poruszenie w przestrzeni publicznej kwestii zaangażowania *DBB* i innych banków w niemiecki przemysł⁸⁹¹.

Poszukując możliwości zwiększenia dynamiki gospodarczej i zatrudnienia oraz dalszych możliwości poprawy konkurencyjności gospodarki, rząd H. Kohla zainicjował w latach 80. prowadzenie polityki deregulacji. Dotyczyła ona kilku obszarów, m.in. reorganizacji przedsiębiorstw państwowych z zamiarem poddania ich późniejszej prywatyzacji, zmniejszenia udziału państwa w niektórych przedsiębiorstwach, a także weryfikacji i uproszczenia prawa gospodarczego i procedur regulujących poszczególne jego obszary. W 1985 roku rząd RFN opracował koncepcję polityki prywatyzacyjnej. Aby przeprowadzić planowane zmiany, powołano cztery zespoły robocze, które pracowały nad określonymi projektami zmian. Pierwszym z nich była komisja nazywana od nazwiska jej przewodniczącego - *Waffenschmidt-Kommission*. Prace tej komisji w latach 1986-1990 doprowadziły do uproszczenia prawa gospodarczego i niektórych procedur administracyjnych oraz wniosły trzy istotne zmiany w obowiązującym prawodawstwie. Drugim gremium była ekspercka komisja pod auspicjami Ministerstwa Gospodarki zajmująca się redukcją regulacji zakłócających procesy rynkowe. Przedmiotem jej pracy była systematyczna poprawa w za-

886 Na ten temat patrz szerzej: I. Schmidt, *Wettbewerbspolitik und Kartellrecht*, 8. Auflage, Lucius & Lucius, Stuttgart 2005, s. 170 i dalsze.

887 *Ibidem*, s. 179.

888 Zob. E. Ortwein, *op. cit.*, s. 183.

889 *Ibidem*, s. 173.

890 Większościowy udział w MBB miały landy Bawaria, Brema i Hamburg. Natomiast największym udziałowcem w Daimler Benz był *Deutsche Bundesbank*, szerzej na ten temat: K. U. Kühn, *op. cit.*, s. 134 i dalsze.

891 *Ibidem*, s. 135.

kresie sześciu dziedzin - ubezpieczeń, transportu publicznego, gospodarki energią elektryczną, technicznego doradztwa i ekspertyz, doradztwa prawnego i gospodarczego, rynku pracy - deregulacji wzmacniających konkurencję. Kolejną grupą roboczą była komisja ekspercka przy Ministerstwie Gospodarki nazywana *Schlichten-Kommission*. Czwartym gremium był *Sachverständigenrat*, którego zadaniem było uszczuplenie biurokracji i działań państwa w aspekcie prawnym, normatywnym i administracyjnym⁸⁹². Efektem podjętych przez rząd Kohla działań była prywatyzacja kolei (*Deutsche Bundesbahn*), poczty (*Deutsche Bundespost*) i rynku telekomunikacyjnego oraz zmniejszenia udziału państwa w niektórych przedsiębiorstwach państwowych z branży przemysłowej, takich jak np. *Volkswagen*, *VEBA*, *VIAG*, *Salzgitter AG*, *Industrieverwaltungsgesellschaft AG*, *Treuarbeit AG*, *DSL-Bank*. Najwięcej decyzji prywatyzacyjnych podjęto w drugiej połowie lat 80. Od roku 1983 do roku 1990 zmalała liczba przedsiębiorstw z większościowym udziałem państwa z 500 do 9, a liczba firm ze średnim udziałem z 958 w roku 1982 do 337 w roku 1989. Wpływy do budżetu z tytułu prywatyzacji w latach 1983-1990 wyniosły relatywnie mało - ok. 10 mld DM⁸⁹³. Dyskusyjną kwestią pozostaje motyw podejmowanych działań. Z pewnością nie miały one na celu poprawy stanu finansów publicznych, o czym świadczy wielkość wpływów z tego tytułu. Dla niektórych badaczy, jak np. J. Czech-Rogosz, były one dowodem na chęć powrotu do ordoliberalnych zasad kształtowania ładu społeczno-gospodarczego, w tym szczególnie do euckenowskiej dominacji na rynku własności prywatnej⁸⁹⁴. Trzeba jednak pamiętać o tym, że prywatyzacja i deregulacja wynikały głównie z zaleceń ekonomii podaży, która z teorią ordoliberalną nie ma wiele wspólnego. Poza tym prywatyzacja w RFN nie miała tak dużego znaczenia, jak w Wielkiej Brytanii w okresie rządów M. Thatcher⁸⁹⁵. Można natomiast wykazać, że polityka ta wspierała ład wolnokonkurencyjny, w takim sensie, że w jej wyniku spodziewano się prywatyzacji naturalnych monopolii, takich jak kolej, poczta czy rynek telekomunikacyjny. Zwiększała ona tym samym potencjalne kompetencje *BKartA* w zakresie ochrony konkurencji w tych sektorach.

Innym impulsem do przeprowadzenia zmian były zalecenia Komisji Europejskiej dotyczące liberalizacji rynku usług telekomunikacyjnych, które opublikowano w 1987 roku w tzw. Zielonej Księdze. W Niemczech powołano specjalną komisję, która miała zająć się kwestią modernizacji tego rynku i przygotowaniem reformy pocztowej. Owa modernizacja miała polegać na wprowadzeniu ulepszeń w dziedzinie przetwarzania danych czy techniki satelitarnej. Dotychczasowy monopolista na tym rynku - *Deutsche Bundespost* nie był w stanie zapewnić trwałego rozwoju i zmniejszyć kosztów funkcjonowania. Dlatego też 1 lipca 1989 roku uchwalono ustawę, która miała wprowadzić zmiany strukturalne na rynku telekomunikacyjnym⁸⁹⁶. W ramach pierwszej reformy pocztowej podzielono *Deutsche Bundespost (DBP)* na trzy firmy: *DBP - Postdienst*, *DBP - Postbank* i *DBP - Telekom*. Reforma ta nie przyniosła żadnych większych zmian - ani w dziedzinie zarządzania, ani w zakresie pocztowego prawodawstwa monopolowego. Poczta i łączność pozostała na mocy Art. 33 nr 7

892 Zob. B. Molitor, *Deregulierung in Europa*, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1996, Walter Eucken Institut, Vorträge und Aufsätze 150, s. 25-27.

893 Na ten temat patrz szerzej: Bundesministerium der Finanzen, *Privatisierungen des Bundes seit 1984*, VIII A 1. Stand 31, Januar 1996.

894 Zob. J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 95.

895 Píše o tym: W. Zohlhöfer, R. Zohlhöfer, *op. cit.*, s. 163.

896 *Gesetz zur Neustrukturierung des Post- und Fernmeldewesens und der Deutschen Bundespost*, „Bundesgesetzblatt” I S. nr 1026.

ustawy zasadniczej pod bezpośrednią kontrolą federacji. W literaturze pojawiają się opinie mówiące o tym, że stały za tym interesy gospodarcze państwa. DBP w 1988 roku wypracowała 60 mld DM zysku, z czego 40 mld DM przypadało na dziedzinę łączności. Jej inwestycje w wysokości 19 mld DM wyniosły więcej niż wielkość łącznych inwestycji sześciu największych niemieckich przedsiębiorstw przemysłowych⁸⁹⁷.

W 1988 roku giełda we Frankfurcie nad Menem weszła w fazę elektroniki, a osiem niemieckich giełd połączono w jedną stowarzyszeniową strukturę, która podlegała postanowieniom, jakie wynikały z nowego prawa giełdowego. Aby korzystać z międzynarodowej deregulacji finansowej, rząd RFN wsparł inwestowanie zagraniczne. W latach 1981-1989 poziom niemieckich zagranicznych aktywów netto zwiększył się ponad sześciokrotnie i kraj ten stał się jednym z głównych pożyczkodawców na światowym rynku kapitałowym. W wysokim stopniu przyczynił się do sfinansowania deficytu budżetowego USA za czasów prezydentury R. Reagana. Inną cechą charakterystyczną gospodarki niemieckiej w tym okresie była silna koncentracja kapitału. Urząd Kartelowy znalazł się pod taką presją kół rządowych i gospodarczych, że nie był w stanie w pełni kontrolować i sprzeciwiać się tego rodzaju zjawiskom. Rosnące dzięki temu w siłę podmioty podwoiły swoje bezpośrednie inwestycje zagraniczne tak, że kraj ten stał się trzecim ich eksporterem w świecie, po Japonii i Zjednoczonym Królestwie. Ich średnia wartość roczna w latach 1980-1990 wynosiła ok. 12,4 mld USD⁸⁹⁸.

Polityka gospodarcza lat 80. zaowocowała wzrostem konkurencyjności zachodnioniemieckich towarów na rynkach zagranicznych, co znalazło swoje odbicie w dużej dynamice obrotów handlu zagranicznego. Począwszy od 1980 roku do 1989 roku można zaobserwować stałą tendencję wzrostu wolumenu eksportu i importu, przy czym tempo wzrostu eksportu było znacznie szybsze. Wynikiem tego było utrzymywanie się dodatniego salda bilansu handlowego i jego stały przyrost (por. tabela 4.3.).

Na zmiany nadwyżki bilansu handlowego Niemiec Zachodnich w latach 80. wywarły wpływ obroty towarowe z zachodnimi krajami uprzemysłowionymi; głównie jednak z krajami EWG⁸⁹⁹. W 1989 roku 12,3% importu i 9,6% eksportu zachodnioniemieckiego pochodziło z EWG⁹⁰⁰. Wśród tej grupy państw pod koniec lat osiemdziesiątych największym niemieckim partnerem w zakresie importu była Holandia; w eksporcie natomiast Francja⁹⁰¹.

O dość dużym stopniu otwarcia gospodarki niemieckiej świadczyć może znaczny udział importu i eksportu w dochodzie narodowym. Wskaźnik ten ponadto opisuje poziom konkurencyjności rozumianej jako zdolność do przekształcania potencjalnych korzyści wynikających z uczestnictwa w handlu międzynarodowym w korzyści realne. Udział eksportu i importu w PKB Niemiec Zachodnich w 1985 roku dla importu

897 Kolejne etapy reformy pocztowej przeprowadzono w RFN w 1994 oraz w 1998 roku. Na ten temat patrz szerzej: G. Bliersch, *Deregulierung und Wettbewerbsstrategie. Eine empirische Analyse*, LIT Verlag, Berlin 2007, s. 31 i dalsze.

898 Zob. L. Carroué, B. Odent, *Allemagne: état d'alerte?*, L'Harmattan, Paris 1999, s. 27, cyt. za: E. Husson, *Inne Niemcy*, Wydawnictwo Dialog, Warszawa 2008, s. 311.

899 Szerzej na ten temat: Z. W. Puślecki, *Polska w okresie transformacji a zjednoczone Niemcy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Poznań 1996, s. 121.

900 „Statistisches Jahrbuch für die BRD”, 1990.

901 Szerzej na ten temat: Z. W. Puślecki, *op. cit.*, s. 128.

wynosił 29%, a dla eksportu 32,5%. Natomiast w 1989 roku import stanowił 26,1% PKB, a eksport 31,5% PKB⁹⁰². W strukturze towarowej handlu zagranicznego RFN pod koniec lat osiemdziesiątych w dziedzinie importu największy udział przypadł wyrobom przetworzonym (87,7% ogółu importu), z czego największą część (12,1%) stanowił sprzęt transportowy. Struktura eksportu przedstawiała się podobnie. Największy odsetek eksportowanych towarów to wyroby przetworzone (98,4%) przemysłu samochodowego, maszynowego, elektronicznego oraz chemicznego, z czego największa grupa to wyroby precyzyjne (21,7%)⁹⁰³.

Akceptacja przez rząd Kohla polityki podaźowej ukierunkowała jego działania na wspieranie działalności inwestycyjnej przedsiębiorców i umożliwianie im udziału w międzynarodowej konkurencji poprzez stworzenie odpowiednich warunków ramowych. Miało to swoje odzwierciedlenie m.in. w projekcie zmian w polityce podatkowej, tak aby była ona zorientowana przede wszystkim na obniżenie obciążeń podatkowych. Zaczęto wprowadzać także ułatwienia dla prowadzenia działalności gospodarczej. Ustawa budżetowa na rok 1983 zmniejszyła obciążenia podatkowe dla przedsiębiorstw, ale podniosła do 14% stopę podatku VAT oraz składki na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia i ubezpieczenie emerytalne o 0,6 pkt. proc. i 0,5 pkt. proc. Do końca analizowanego okresu do 12,6% wzrosła także składka na ubezpieczenie na wypadek choroby. Najważniejszą zmianą, która pojawiła się w tym okresie, był silny wzrost ponownie wprowadzonych odpisów podatkowych z tytułu posiadania dzieci. Posunięcie to nie było przejawem polityki podaźowej, ale zasad solidarności i subsydiarności w polityce rodzinnej, charakterystycznej dla teorii ordoliberalnej i SGR⁹⁰⁴. Stopy podatku w latach 1982-1989 pozostały, mimo wcześniejszych deklaracji, na niezmienionym poziomie od 1975 roku. Najwyższa stopa podatku wynosiła 56%, a najniższa 22%. W wyniku trzystopniowej reformy podatkowej lat 1986-1990⁹⁰⁵ udało się ostatecznie zmniejszyć obciążenia podatkowe w zakresie podatków bezpośrednich. W trzecim etapie reformy wprowadzono nowe liniowo-progresywne opodatkowanie, zmianie uległa również struktura opodatkowania przedsiębiorstw - podniesiono wysokość kwoty nieopodatkowanej, a ponadto wprowadzono przyspieszoną amortyzację dla małych i średnich firm. Gospodarstwa domowe mogły korzystać ze stopniowo rosnącej kwoty wolnej od podatku. W 1986 roku wyniosła ona 4 536 DM, a w 1990 roku osiągnęła poziom 5 616 DM. Od 1 stycznia 1990 roku obniżono stawki podatkowe - najniższą do 19%, natomiast najwyższą do 53%⁹⁰⁶. Podjęte działania spowodowały odejście od zasady opodatkowania według wysokości efektów, zrezygnowano również z wykorzystywania podatków w celu korygowania podziału dochodu narodowego.

902 Opracowano na podstawie: J. Misala, *Socjalna gospodarka rynkowa a uczestnictwo Niemiec w międzynarodowym podziale pracy*, [w:] W. Małachowski (red.), *op. cit.*, s. 53.

903 Dane przytoczone za: D. Schuchmacher, *Technologische Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland*, „Beiträge zur Strukturforchung” 1995, nr 155, DIW, Berlin 1995, s. 339-340.

904 Zob. G. Stoltenberg, „Die wirtschaftliche Gesamtentwicklung war ermutigend...”. *Eine Bilanz der Wirtschafts- und Finanzpolitik 1982-1990*, [w:] G. Buchstab, H. O. Kleinmann, H. J. Küsters (red.), *Die Ära Kohl im Gespräch. Eine Zwischenbilanz*, Böhlen Verlag GmbH, Köln, Weimar, Wien 2011, s. 148 oraz W. Zohlhöfer, R. Zohlhöfer, *op. cit.*, s. 161.

905 Kolejne etapy reformy systemu podatkowego miały miejsce odpowiednio w 1986 roku, 1988 roku i w 1990 roku, zob. W. Zohlhöfer, R. Zohlhöfer, *op. cit.*, s. 160-162.

906 *Ibidem*, s. 162 oraz J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 94.

Pomimo tego, że stopy podatkowe pozostały niezmienione w latach 80., udział wpływów z podatków i ubezpieczenia społecznego w PKB zmniejszył się z 38,7% PKB w 1983 roku do 37,3% PKB w 1990 roku (por. tabela 4.4.). Zmiana ta mogła być wynikiem braku skuteczności polityki rynku pracy i utrzymującej się w tamtym okresie stopy bezrobocia powyżej 7%.

Tabela 4.4. Stan finansów publicznych RFN w latach 1983-1990 (w % PKB)

Lata	Wpływy budżetowe	Podatki i składki na ubezpieczenia społeczne	Wydatki budżetowe	Saldo budżetu
1983	43,7	38,7	46,5	-3,2
1984	43,8	38,9	45,8	-2,7
1985	44,0	39,1	45,2	-1,9
1986	43,3	38,6	44,5	-1,8
1987	43,2	39,0	45,0	-2,3
1988	42,6	38,6	44,6	-2,5
1989	43,2	38,8	43,1	-0,4
1990	41,7	37,3	43,6	-1,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

Posunięcia rządu w dziedzinie podatkowej znalazły swoje odbicie w strukturze dochodów budżetowych, które prezentuje tabela 4.5.

Tabela 4.5. Struktura dochodów budżetu federalnego w latach 1983-1990 (w %)

Lata	Podatki i opłaty parafiskalne	Opłaty i inne wynagrodzenia	Przychody z działalności gospodarczej	Dochody kapitałowe	Inne
1983	84,1	5,9	3,9	2,4	7,1
1984	84,4	5,9	3,9	2,2	6,0
1985	84,5	6,0	3,9	2,0	4,7
1986	84,6	6,1	3,7	2,2	4,6
1987	85,2	6,2	2,9	2,4	5,2
1988	85,7	6,2	2,1	2,4	5,8
1989	85,8	6,0	2,5	2,1	2,8
1990*	85,6	6,1	3,6	1,9	6,4

*dane dla Niemiec Zachodnich.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Statistisches Jahrbuch, różne lata.

Największe tempo wzrostu spośród dochodów budżetu federalnego miały podatki i opłaty parafiskalne. Ich udział w latach 80. zwiększył się z poziomu 84,4% w roku 1983 do 85,8% w roku 1989, co najprawdopodobniej uwarunkowane było korzystną koniunkturą, a także wysokim poziomem stóp podatkowych oraz

podniesieniem składek na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia, ubezpieczenie emerytalne i ubezpieczenie na wypadek choroby. Drugą największą grupę dochodów stanowiły opłaty i inne wynagrodzenia, których udział w analizowanym okresie uległ nieznacznemu wzrostowi z poziomu 5,9% do 6,1%. Udział przychodów z działalności gospodarczej w latach 1983-1985 utrzymywał się na niezmiennym poziomie 3,9%, a następnie zmalał do 2,5%. W konsekwencji przeprowadzonego trzeciego etapu reformy podatkowej i wprowadzonych udogodnień dla funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw w 1990 roku o 0,9% wzrosły przychody z działalności gospodarczej. W pozostałych dwóch grupach odnotowano spadek wielkości ich udziału w całkowitych dochodach budżetowych.

Jednym z celów polityki gospodarczej rządu H. Kohla była konsolidacja finansów publicznych poprzez zmniejszenie wydatków budżetowych. Podjęte działania pozwoliły na redukcję ich udziału w PKB z 47,5% do 43,6% w 1989 roku (por. tabela 4.4.). Zmiany w poszczególnych grupach wydatków prezentuje tabela 4.6. Analiza danych w niej zawartych pokazuje spadek udziału wydatków w prawie wszystkich grupach, a więc w grupie wydatków na zadania ogólne, edukację, gospodarkę mieszkaniową, infrastrukturę miejską i usługi komunalne, transport i komunikację. Odnotowano natomiast 1% wzrost udziału wydatków na rolnictwo, gospodarkę leśną, wodną, energetykę i wspieranie przemysłu, czy wzrost wydatków niewyszczególnionych w oficjalnej statystyce. Wzrósł również udział wydatków na bezpieczeństwo socjalne z poziomu 46,8% w 1983 roku do 47,7% w 1989 roku. Sytuacja ta miała swoje źródło w rosnących kosztach utrzymania systemu socjalnego spowodowanego starzeniem się społeczeństwa niemieckiego i malejącej stopy urodzeń, ale również wzrostem kosztów osobowych, płac i kosztów pośrednich praktyk lekarskich, szpitali i klinik. Mając na uwadze potrzebę konsolidacji finansów publicznych, zniesiono państwowe dotacje dla systemu opieki zdrowotnej, wzmacniano konkurencję pomiędzy podmiotami oferującymi usługi medyczne - zmieniono zasady funkcjonowania szpitali poprzez przeniesienie kompetencji w zakresie podejmowania decyzji na organy zarządzające, kasy chorych i szpitale. Zwiększył się udział kas chorych i szpitali w kształtowaniu poziomu oraz zakresu usług medycznych, a te ostatnie uzyskały również możliwość wypracowywania wyników finansowych. Zmniejszono także liczbę świadczeń, które finansowano przez kasy chorych, a zwiększono udział własny osób ubezpieczonych⁹⁰⁷. Posunięcie to można zakwalifikować do działań zgodnych z doktryną ordoliberalną, gdyż potencjalnie zwiększało ono zakres osobistej odpowiedzialności ubezpieczonego za swój los.

907 Zob. J. Steffen, *Sozialpolitische Chronik. Die wesentlichen Änderungen in der Arbeitslosen-, Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung sowie bei der Sozialhilfe - von den siebziger Jahren bis heute*, Arbeitsnehmerkammer, Bremen 2003, s. 45, cyt. za: J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 101.

Tabela 4.6. Udział poszczególnych rodzajów wydatków w budżecie federalnym w latach 1983-1990 (w %)

Lata	Zadania ogólne	Edukacja, nauka i kultura	Bezpieczeństwo socjalne	Zdrowie i sport	Gospodarka mieszkaniowa, infrastruktura miejska i usługi komunalne	Rolnictwo, gospodarka leśna, gospodarka wodna, energetyka, wspieranie przemysłu	Transport i komunikacja	Pozostałe wydatki niewyłączone w oficjalnej statystyce
1983	8,6	11,2	46,8	4,2	3,8	3,3	3,2	18,9
1984	8,5	10,8	47,1	4,1	3,7	3,5	3,2	19,1
1985	8,5	11,0	47,0	4,2	3,8	3,5	3,1	18,9
1986	8,5	10,9	47,1	4,2	3,8	3,6	3,1	18,8
1987	8,4	10,8	47,4	4,2	3,8	3,7	3,0	18,6
1988	7,9	10,6	48,1	4,1	3,6	3,9	2,9	18,9
1989	8,1	10,6	47,7	4,3	3,7	4,0	2,9	18,7
1990*	7,8	10,4	47,1	4,2	3,6	4,0	2,8	20,1

*dane dla Niemiec Zachodnich.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Statistisches Jahrbuch, różne lata.

W zakresie polityki socjalnej rząd Kohla, jak wspomniano wcześniej, prowadził działania z zakresu wspierania rodziny. Obrazuje to ponowne wprowadzenie w 1983 roku odpisów podatkowych na dzieci i zwiększenie zasiłków rodzicielskich w rodzinach wielodzietnych. Przez rok od momentu urodzenia dziecka rodzina otrzymywała miesięcznie 600 DM. Wprowadzono również urlopy wychowawcze oraz umożliwiono zaliczenie okresu wychowywania dzieci do wieku emerytalnego⁹⁰⁸. Działania te można rozpatrywać jako chęć zapobieżenia niekorzystnym zmianom demograficznym i zachęcanie kobiet do macierzyństwa i wskazują one na próbę realizacji zasady subsydiarności. Konsekwencje zmian zachodzących w społeczeństwie niemieckim prezentuje struktura budżetu socjalnego RFN (por. tabela 4.7.).

908 Zob. G. Stoltenberg, *op. cit.*, s. 145 i dalsze.

Tabela 4.7. Udział wybranych wydatków w budżecie socjalnym RFN w latach 1983-1990 (w %)

Rodzaj wydatków	1983	1985	1987	1989	1990*
Wydatki z tytułu ubezpieczenia emerytalnego	30,1	30,5	29,4	30,2	30,6
Świadczenia dla podmiotów gospodarki rolnej	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek choroby	18,7	19,8	19,8	19,1	20,0
Wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia	7,4	6,8	7,2	7,0	7,0
Wydatki z tytułu ubezpieczenia wypadkowego	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8
Dodatek na dziecko	2,8	2,5	2,2	2,1	2,1
Pomoc społeczna	3,2	3,5	3,7	4,2	4,1
Pomoc dla młodzieży	1,7	1,7	1,7	1,8	1,9
Dodatek mieszkaniowy	0,5	0,4	0,6	0,6	0,6
Państwowa opieka zdrowotna	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Emerytury pracowników sfery budżetowej w randze urzędnika	6,8	6,5	6,3	6,2	6,3
Rekompensata wypłacana po II wojnie światowej niemieckim wypędzonym	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1

*dane dla Niemiec Zachodnich.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Największą grupę wydatków w budżecie socjalnym RFN stanowiły wydatki z tytułu ubezpieczenia emerytalnego. Ich udział zwiększył się nieznacznie w analizowanym okresie z poziomu 30,1% w 1983 roku do 30,6% w 1990 roku. Drugą pod względem wielkości grupą były wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek choroby. W ciągu 8 lat ich udział wzrósł z 18,7% do 20%. W związku ze zwiększającą się w latach 80. liczbą emigrantów nieznacznie wzrósł udział dodatku mieszkaniowego, pomocy społecznej i pomocy dla młodzieży, co pozwala uznać to za realizację ordoliberalnej zasady solidarności. Udział większości pozostałych grup wydatków uległ nieznacznemu obniżeniu. Mogło to być efektem przeprowadzonych zmian w zakresie konsolidacji budżetu. Tak jak w poprzednich latach, można zauważyć stałą dominację ubezpieczeń społecznych. Ich udział w budżecie socjalnym w 1990 roku wynosił 45,7%.

Działania mające na celu poprawę stanu finansów publicznych pozwoliły zmniejszyć rozmiar deficytu budżetowego z poziomu - 3,2% PKB w 1983 roku do - 0,4% PKB w 1989 roku (por. tabela 4.4.), a wydatki budżetowe zmniejszyły się w tym okresie o 4,1%. Z poziomu 38,7% do 37,3% obniżeniu uległ ponadto udział podatków i składek na ubezpieczenie społeczne w PKB. W roku 1989 gospodarka Niemiec Zachodnich zamiast przewidywanych 2,3% wzrostu produktu narodowego osiągnęła 4,3%⁹⁰⁹. Sama końcówka lat 80., w szczególności rok 1988, był dla gospodarki RFN rokiem bardzo pozytywnym. Poprawie uległo tempo wydajności pracy, jak również stopa zysku i wzrost dynamiki inwestycyjnej. Konsekwencją tego był relatywnie wysoki wzrost dochodów i wydatków konsumpcyjnych, a to z kolei miało swój wpływ na

909 *Gospodarka światowa i gospodarka polska w 1989 roku*, JGS SGPiS, Warszawa 1990, s. 13.

ogólną stopę wzrostu, a także na wymianę handlową z innymi krajami. Osiągnięte w tym samym roku wyniki gospodarcze Niemiec Zachodnich były najlepszymi wynikami od co najmniej 10 lat. Średnie tempo wzrostu PNB w Niemczech Zachodnich było jednak niższe od przeciętnego dla całości krajów OECD. Okres ten w RFN charakteryzował się także wzrostem inwestycji produkcyjnych. Tym niemniej skala przyspieszenia dynamiki inwestycyjnej, zwłaszcza w porównaniu z 1987 rokiem, była szczególnie wysoka właśnie w RFN⁹¹⁰. W roku 1988 RFN zajmowała drugie miejsce w światowym eksporcie⁹¹¹.

W tym samym roku, wskutek znacznego wzrostu wydatków na opiekę i adaptację fali imigrantów z byłej NRD, a także radykalnego zwiększenia pomocy dla Niemiec Wschodnich, nastąpił wyraźny wzrost świadczeń. Jego efektem był wzrost zadłużenia państwa w porównaniu z 1980 rokiem (por. tabela 4.8.).

Tabela 4.8. Zadłużenie państwa w 1980 i 1989 roku (w mld DM, stan na koniec roku)

Wyszczególnienie	1980	1989
Bund	232	491
ERP-Sondervermögen	3	7
Landy	138	310
Gminy	95	121
Łącznie	469	929
Łącznie jako % PKB	31,7	41,3

Źródło: Deutsche Bundesbank; obliczenia DIW.

Jak wskazują dane zawarte w tabeli w 1980 roku łączne zadłużenie państwa wyniosło 469 mld DM, a jego udział w PKB utrzymywał się na poziomie 31,7%. Dziewięć lat później wartość tego zadłużenia zwiększyła się prawie dwukrotnie (o 198%), natomiast udział zadłużenia państwa w PKB wyniósł 41,3%. Koszt przeprowadzanych przez rząd Kohla reform, a w szczególności rozwój sfery socjalnej, spowodował wzrost długu publicznego RFN.

Innym kierunkiem działań koalicji CDU/FDP była poprawa sytuacji na rynku pracy poprzez jego deregulację. Rozwiązanie tego problemu planowano uzyskać poprzez prowadzenie polityki fiskalnej zorientowanej na zatrudnienie, która poprzez obniżenie obciążeń podatkowych wspomagałaby powstawanie nowych przedsiębiorstw oraz pobudzałaby rozwój inwestycji prywatnych i państwowych. Ponadto brano pod uwagę zastosowanie środków polityki podaży, jak chociażby pobudzania prywatnych i państwowych inwestycji, wspierania rozwoju wolnego handlu, czy udzielanie pomocy podczas wprowadzania nowych technologii. Zasadnicze zmiany w systemie podatkowym wprowadzono jednak dopiero w 1990 roku.

Podstawą prawną dla działań uelastyczniających rynek pracy miała być ustawa o popieraniu zatrudnienia - *Beschäftigungsförderungsgesetz* uchwalona 26 kwietnia 1985 roku. Ustawa ta poprzez wprowadzenie zmian likwidujących szereg uprawnień pracowniczych w dziedzinie ochrony stosunku pracy miała przyczynić się do wzrostu

910 Więcej na ten temat: Z. W. Puślecki, *op. cit.*, s.133.

911 Zob. *Gospodarka światowa i gospodarka polska w 1988 roku*, JGS SGPiS, Warszawa 1989, s. 49.

zatrudnienia⁹¹². Umożliwiała ona zawieranie umowy o pracę na czas określony, a więc do 18 miesięcy, w sytuacji, w której pracobiorca podejmował pracę bezpośrednio po zakończeniu nauki zawodu. Wprowadzono ustawową regulację zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy w dwóch formach - dostosowania czasu pracy do potrzeb przedsiębiorstwa i *job sharing*. Zalecono ponadto likwidację nadgodzin poprzez zatrudnienie nowych pracowników na czas określony, zredukowano wymogi tworzenia funduszy socjalnych i ograniczono okres wypowiedzenia umów o pracę⁹¹³. Zlikwidowała ona również monopol państwa na pośrednictwo pracy i dopuściła pośrednictwo komercyjne. Ustawa ta wywołała wiele kontrowersji. Szczególnie związki zawodowe podkreślały jej społecznie zapalny charakter, natomiast pracodawcy postrzegali ją jako korzystne dla siebie przepisy ułatwiające zatrudnianie na czas określony i rozluźnienie norm dotyczących planu socjalnego⁹¹⁴. Pomimo dość sceptycznych opinii na temat skuteczności nowego prawodawstwa można było zaobserwować, że efektem jej wejścia w życie był wzrost w RFN liczby umów o pracę na czas określony⁹¹⁵. Natomiast nie można oficjalnie empirycznie potwierdzić wzrostu poziomu zatrudnienia⁹¹⁶. Chociaż okres obowiązywania ustawy miał początkowo obejmować okres pięciu lat, to jednak w 1990 roku, z pewnymi zmianami, został on przedłużony. Wydłużeniu z 8 na 12 tygodni uległ okres, w którym bezrobotny mógł otrzymywać zasiłek po porzuceniu pracy bez wyraźnej przyczyny, polepszone warunki do nauki zawodu młodzieży do 25 roku życia, a także inne aktywne instrumenty polityki rynku pracy dla osób powyżej 50 lat⁹¹⁷. W literaturze przedmiotu pojawiają się opinie, że koalicja liberalno-chadecka doprowadziła do ponownej rozbudowy pasywnych i aktywnych środków polityki rynku pracy. Szczególnie te ostatnie w latach 1984-1988 osiągnęły poziom podobny do okresu rządów koalicji socjaldemokratyczno-liberalnej. Cechą charakterystyczną prowadzonej w latach 80. polityki zatrudnienia była próba zmniejszenia podaży pracy m.in. poprzez stworzenie możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę, czy działania, których efektem byłby powrót cudzoziemców, pracujących do tej pory w RFN, do swoich krajów. Zakres tej polityki, jak podkreśla się w literaturze, był jednak dużo większy niż za czasów poprzedniej koalicji⁹¹⁸.

Wśród aktów prawnych mających zmienić funkcjonowanie rynku pracy najbardziej kontrowersyjną była ustawa - *Gesetz zur Sicherung der Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit bei Arbeitskämpfen*. Jej celem była próba modernizacji Federalnego Urzędu Pracy. Pozwoliła ona na rozszerzenie kompetencji tego urzędu, ale wywołała opory społeczne, szczególnie ze strony związków pracowniczych. Podjęte wysiłki,

912 *Beschäftigungsförderungsgesetz* vom 26.04.1985, „Bundesgesetzblatt” 1985.

913 Co ciekawe pracodawca traktował ustawę jako eksperyment, gdyż przewidywano pięcioletni okres jej obowiązywania, który jednak kilkakrotnie przedłużano, zob. M. Moszyński, *Nietypowe formy zatrudnienia w Republice Federalnej Niemiec*, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2004, s. 126 i dalsze.

914 Więcej na ten temat: Z. Wiśniewski, *Polityka zatrudnienia i rynku pracy w Republice Federalnej Niemiec*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 1994, s. 129-130.

915 Zob. Z. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 132-133.

916 Zob. W. Franz, *Beschäftigungsprobleme auf Grund von Inflexibilitäten auf Arbeitsmärkten*, [w:] *Beschäftigungsprobleme hochindustrialisierter Industriegesellschaften*, Berlin 1989, s. 303-340., cyt. za: Z. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 134.

917 Zob. J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 98.

918 Na ten temat patrz szerzej: W. Zohlhöfer, R. Zohlhöfer, *op. cit.*, s. 164-165.

mające na celu zmianę zasad funkcjonowania rynku pracy, postrzegane są obecnie jako nieskuteczne. Wskazuje się przy tym na brak konsekwencji w działaniach liberalizujących ten rynek⁹¹⁹.

Pomimo podjętych działań nie udało się znacząco obniżyć stopy bezrobocia. Na początku rządów koalicji CDU/CSU/FDP w 1982 roku wynosiła ona 6,7% (por. tabela 4.3.), a następnie zwiększyła się do 8,2% w roku 1985. Ostatecznie zatrzymała się na poziomie 7% w 1989 roku.

Pojawia się w tym miejscu pytanie, czy i na ile udało się Kohlowi zrealizować deklarowany cel, jakim była odnowa fundamentów społecznej gospodarki rynkowej. Percepcja samego pojęcia społecznej gospodarki rynkowej z biegiem lat zmieniła i rozszerzyła swoje pierwotne znaczenie o elementy, które nie odnosiły się wprost do ordoliberalnego ładu, a akcentowały głównie potrzebę zabezpieczenia socjalnego, związanego bardziej z modelem konserwatywnego państwa dobrobytu. W latach 80. w niemieckim podejściu do polityki gospodarczej dominowała próba realizacji polityki podaży. Ze społeczną gospodarką rynkową i teorią ordoliberalną miała ona jedynie kilka punktów wspólnych: postulat stałej co do kierunku polityki gospodarczej, stabilizację poziomu cen, a także konieczność zapewnienia wolnej konkurencji. Prawnymi celami polityki gospodarczej pozostały nadal cele magicznego czworokąta oraz postulat utrzymywania ogólnogospodarczej równowagi, które to wynikały z § 1 StWG. W praktyce przejawiało się to tym, że rząd federalny każdego roku przedkładał sprawozdanie, które m.in. zawierało ocenę stopnia osiągnięcia tych celów. W dalszym ciągu funkcjonowała Rada do Spraw Koniunktury, Fundusz Rezerwy Cyklicznej oraz Rada Planowania Finansowego. Można więc stwierdzić, że, z teoretycznego punktu widzenia, decyzja o wprowadzeniu do programu rządowego nowego kierunku w postaci polityki podaży spowodowała kolejne rozmywanie ordoliberalnych fundamentów niemieckiej polityki gospodarczej.

Rząd H. Kohla, prowadząc politykę socjalną próbował realizować zasadę solidarności i subsydiarności - szczególnie w zakresie polityki rodzinnej. Ponadto pojawiały się próby powrotu do stosowania zasady subsydiarności w służbie zdrowia, czego przykładem była m.in. próba wprowadzenia liberalnej medycyny obywatelskiej i zmian w sposobie funkcjonowania sektora państwowego.

W zakresie polityki konkurencji można wskazać na pojawienie się niekorzystnych zmian w niemieckim prawodawstwie, które osłabiły pozycję Urzędu Kartelowego jako strażnika ładu wolnokonkurencyjnego. Ich istota polegała na wprowadzeniu ograniczenia zdolności tej instytucji do zapobiegania większym fuzjom. W związku z tym, procesy koncentracji kapitału w sektorze finansowym i w handlu mogły bez przeszkód przybierać na sile, powodując dalszą erozję ordoliberalnego ładu konkurencji.

Przeprowadzona analiza pozwala stwierdzić, że podjęte przez rząd działania z zakresu deregulacji czy prywatyzacji nie ograniczyły roli państwa w gospodarce tak dalece, jak to deklarowano, chociaż w niektórych dziedzinach pojawiła się znacząca poprawa. Do udanych posunięć rządu można zaliczyć konsolidację budżetu, w wyniku której udział wydatków państwa spadł poniżej 50% PKB. Dużym sukcesem było osiągnięcie stabilizacji poziomu cen i teoretyczne odejście od antycyklicznej polityki typu keynesowskiego. Polityka monetarna *DBB* w latach 80.

919 *Ibidem*, s. 165-167.

uzyskała na powrót większą niezależność i realizowała konsekwentnie cel inflacyjny, co można zaliczyć do działań o charakterze ordoliberalnym i jednocześnie zgodnym z zaleceniami ekonomii podaży. Innym działaniem, korespondującym z teorią ordoliberalną, było zaostreżenie prawa karnego w różnych dziedzinach życia społeczno-politycznego⁹²⁰. W pewnej mierze urzeczywistniało to ideę państwa prawa - tak cenionego przez przedstawicieli tego kierunku.

Zmniejszenie poziomu niektórych wskaźników nie doprowadziło jednak ostatecznie do uzyskania kontroli nad finansami publicznymi - wskutek rozbudowy sfery socjalnej nastąpił wzrost zadłużenia państwa. Niezmienione do końca lat 80. stopy podatku dochodowego, brak zauważalnej poprawy na rynku pracy oraz zmiany systemu socjalnego wydają się wskazywać, że zalecenia przedstawicieli ekonomii podaży nie zostały w pełni zrealizowane. Wzrost wydatków na cele socjalne i obejmowanie ubezpieczeniami społecznymi kolejnych grup społecznych świadczył o priorytetowym traktowaniu tych problemów, jak również o tendencji do umacniania się modelu konserwatywnego państwa dobrobytu.

Pojawienie się oznak spowolnienia tempa wzrostu gospodarczego w 1987 roku spowodowało podjęcie przez rząd, zgodnie z ustawą stabilizacyjną, elementów keynesowskiej polityki pobudzania popytu poprzez wzrost wydatków budżetowych i obniżenie przez *DBB* stóp procentowych. Fakt ten świadczy o tym, że zalecenia *StWG* odnośnie do działań rządu w sytuacji zmian w wielkości popytu globalnego pozostały nadal obowiązujące.

Pomimo wystąpienia symptomów świadczących o prowadzeniu przez rząd H. Kohla pewnych elementów polityki ładu w rozumieniu ordoliberalizmu, to jednak na pierwszy plan wysunęły się działania należące do polityki procesu. Ich charakteru nie można w całości zaliczyć do keynesizmu, gdyż w znacznej mierze były one skutkiem obranego kierunku polityki socjalnej. W okresie tym nie pojawiły się zatem wystarczające argumenty pozwalające falsyfikować hipotezę badawczą, w związku z czym zostaje ona utrzymana w mocy.

Ostatnie lata analizowanego okresu pokazały, że w przededniu zjednoczenia obu państw niemieckich RFN charakteryzował się korzystnymi wskaźnikami ekonomicznymi. Widoczna była tu przede wszystkim ekspansja handlu zagranicznego, który pozostał istotnym czynnikiem wzrostu gospodarczego Niemiec Zachodnich. RFN w tym czasie nie tylko umocniła swoją dominującą pozycję handlową w EWG, ale także potwierdziła swoje znaczenie w handlu międzynarodowym.

4.2.3. Polityka gospodarcza zjednoczonych Niemiec lat 1991-1998

Lata dziewięćdziesiąte były okresem poważnych zmian w polityce gospodarczej Republiki Federalnej Niemiec, wynikających z faktu zjednoczenia obu państw niemieckich i próby zintegrowania gospodarki Niemiec Wschodnich z gospodarką zachodnioniemiecką. Polityka gospodarcza dla obszaru zjednoczonych Niemiec, zgodnie z zaleceniami *Sachverständigenrat* zawartymi w ekspertyzie na rok 1991, miała być w dalszym ciągu prowadzona w duchu polityki podażowej, poprzez

⁹²⁰ E. Cziomer, *op. cit.*, s. 198.

realizację ustawowych celów stabilizacyjnych magicznego kwadratu. Rada zalecała zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki i rzeczowy na terenie NRD, podejmowanie wysiłków zmierzających do pobudzania wzrostu gospodarczego, czy stosowanie zasady subsydiarności⁹²¹.

Proces transformacji Niemieckiej Republiki Demokratycznej zapoczątkowany został tzw. Umową Państwową (*Staatsvertrag*) z 18 maja 1990 roku między NRD i RFN. Innym aktem prawnym była Umowa Zjednoczeniowa (*Einigungsvertrag*) z 31 sierpnia 1990 roku. Umowa Państwowa przewidywała utworzenie na terenie obu państw niemieckich unii walutowej i społeczno-gospodarczej⁹²². Zawierała ona zapis, który ustanawiał społeczną gospodarkę rynkową jako wspólny ład gospodarczy dla obu części Niemiec. Podstawowe decyzje związane z transformacją gospodarki wschodnioniemieckiej wynikały z rozwiązań zawartych w powyższym układzie, a bodźce przemian transformacyjnych w sferze ekonomii, czy szeroko rozumianej polityki, miały teoretyczną inspirację zewnętrzną⁹²³. Wynikało to z faktu, że rozwój społeczno-polityczny NRD do roku 1989 nie stworzył żadnych przesłanek naruszających w istotny sposób system socjalistyczny. Pomimo odejścia jesienią 1989 roku od władzy Ericha Honeckera, brakowało wizji przyszłościowej, jak również woli politycznej wśród rządzącej partii SED⁹²⁴, by zapoczątkować jakiegokolwiek radykalne przemiany⁹²⁵.

Podpisanie wspomnianej umowy określiło i zapoczątkowało dynamikę przemian w strukturze gospodarczej Niemiec Wschodnich. Należy podkreślić, że NRD bardzo szybko przestała funkcjonować jako samodzielny byt państwowy, gdyż od dnia wejścia w życie tego układu, czyli od 1 lipca 1990 roku rząd nie mógł podejmować żadnych ważniejszych decyzji związanych z transformacją bez uprzedniej akceptacji rządu RFN. Wszelkie podejmowane decyzje związane z transformacją gospodarki NRD były zdominowane przez politykę, a nadrzędną wartością tego procesu stała się szybkość poszczególnych rozwiązań ekonomicznych skierowanych na złagodzenie dystansu materialnego istniejącego pomiędzy obu państwami niemieckimi; ukształtowanie na terenie NRD społeczeństwa demokratycznego, otwartego, a także możliwie największe zbliżenie warunków socjalnych w Niemczech Wschodnich do poziomu

921 *Auf dem Wege zur wirtschaftlichen Einheit Deutschlands*, Sondergutachten vom 20. Januar 1990, *Zur Unterstützung der Wirtschaftsreform in der DDR: Voraussetzungen und Möglichkeiten* Veröffentlicht am 13.11.1990, tekst ekspertyzy znajduje się na stronie: <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/1108472.pdf> (stan na 12.09.2012).

922 Zob. *Vertrag über die Schaffung einer Währungs- Wirtschafts und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik*, Bonn 18 maja 1990. Natomiast polityczno-prawne utworzenie państwa nastąpiło 3.10.1990 roku.

923 Były nimi przemiany w krajach Europy Środkowo-Wschodniej zaakceptowane przez przywódców ZSRR - M. Gorbaczowa i E. Szewardnadze, jak również aktywne działania RFN w celu obalenia systemu gospodarczo-politycznego w Niemczech Wschodnich.

924 *Sozialistische Einheitspartei Deutschlands*

925 W Niemieckiej Republice Demokratycznej spójność i względna trwałość systemowa była największa w krajach przechodzących transformację systemową. Wynikało to ze względnie dobrej sytuacji ekonomicznej kraju i poziomu życia społeczeństwa. W Niemczech Wschodnich dominowały zatem procesy odgórne oraz siły i bodźce zewnętrzne. Republika Federalna Niemiec była podmiotem grającym główną rolę w przeprowadzanych zmianach. Bez bodźców zewnętrznych nie doszłoby tam do jakichkolwiek poważniejszych zmian. Na ten temat patrz szerzej: J. Kleer, *Drogi do gospodarki rynkowej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003, s. 101.

zachodniego. Postulaty te, a w szczególności ostatni, wymagały odpowiedniej rozbudowy sektora publicznego, co wiązało się ze stworzeniem efektywnej administracji publicznej, zbudowaniem praworządnego systemu bezpieczeństwa socjalnego i modernizacją infrastruktury publicznej⁹²⁶.

Podstawowym problemem transformacji był wybór docelowego modelu ekonomiczno-politycznego oraz dróg dojścia do niego. W przypadku Niemiec Wschodnich nie było takiego problemu i nie było żadnej potrzeby eksperymentowania w tym zakresie. Wypróbowany i skuteczny system społecznej gospodarki rynkowej, ze stabilną walutą, został bez fazy przejściowej przeniesiony na teren NRD. Jego rzeczywisty kształt w 1990 roku jednak znacząco różnił się od wizji duchowych ojców SGR, a decyzja wyboru akurat tego modelu ekonomiczno-społecznego dla Niemiec Wschodnich została podjęta z uwagi na sprawy socjalne. Po pierwsze obawiano się masowych migracji obywateli NRD do RFN. W latach 1961-1988 liczba przesiedleńców i uchodźców wyniosła 610 066⁹²⁷, a w okresie od lata 1989 roku do maja-czerwca 1990 roku liczba ta pozostała w zasadzie na tym samym poziomie⁹²⁸. Istniały przypuszczenia, że dalsze utrzymywanie się takiego przepływu osób mogłoby doprowadzić do destabilizacji rynku pracy w RFN. Drugą socjalną przesłanką wyboru modelu ekonomiczno-politycznego było przeświadczenie o tym, iż gospodarka RFN jest tak silna i stabilna, że bez większych dla niej szkód pozwoli na zbliżenie warunków społecznych w obu państwach niemieckich.

W wyniku przystąpienia NRD do RFN na mocy art. 23 konstytucji RFN nastąpiło utworzenie infrastruktury instytucjonalnej, a dzięki wprowadzeniu unii walutowej osiągnięto równowagę i monetarną, i gospodarczą. Marka wschodnioniemiecka (M) została wymieniona w następującym stosunku na markę zachodnioniemiecką (DM)⁹²⁹:

- a. 1:1 w przypadku wynagrodzeń i transferów rządowych;
- b. 1:1 w przypadku rachunków oszczędnościowych obywateli NRD;
- c. do 6000 M dla osób w wieku 60 lat i starszych;
- d. do 2000 M dla dzieci w wieku 15 lat i młodszych;
- e. 4000 M dla innych obywateli;

926 Z teorii transformacji wiadomo, że przejście od starego systemu do nowego może się dokonać na trzy sposoby. Pierwszy z nich jest najbardziej radykalny i polega na całkowitym zerwaniu ciągłości między jednym systemem a drugim, zatem cały dotychczasowy system instytucji politycznych i społecznych ulega zburzeniu. Drugi sposób stanowi pewną kombinację zerwania ciągłości w jednych obszarach i zachowanie ciągłości w innych obszarach, natomiast trzeci polega na zachowaniu ciągłości, przy pewnym wzbogaceniu, uzupełnieniu dotychczasowego systemu nowymi instytucjami. W przypadku Niemiec Wschodnich podstawowym sposobem było pełne zerwanie ciągłości, wynikające z inkorporacji obszaru NRD, na podstawie art. 23 konstytucji RFN. A zatem można było wykorzystać instytucje, jak również potencjalny aparat zarządczy Niemiec Zachodnich.

927 Der Fischer - Welt Almanach, *Sonderband DDR*, Frankfurt am Main 1990, s.136, cyt. za: J. Kleer, *Z teorii rozwoju skokowego: czas i koszty integracji Niemiec*, [w:] W. Małachowski (red.), *Gospodarka Niemiec współczesnych*, Kolegium Gospodarki Światowej SGH, Warszawa 2001, s. 63.

928 Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Kiel 1991.

929 Zob. Z. W. Puślecki, *op. cit.*, s. 94.

- f. 2:1 w przypadku pozostałych środków na rachunkach oszczędnościowych wynikających z bilansu oszczędności mieszkańców NRD;
- g. 2:1 w przypadku depozytów bankowych przedsiębiorstw i rządu;
- h. 2:1 w przypadku zadłużenia przedsiębiorstw państwowych (VEB), rządu oraz poszczególnych osób;
- i. 3:1 w przypadku rachunków oszczędnościowych osób nie będących obywatelami NRD.

Odpowiedzialnością za organizację procesu wymiany pieniądza został obarczony *Deutsche Bundesbank*, który wywiązał się z niej w sposób godny podziwu. Sukces tego przedsięwzięcia nie był wcale taki oczywisty. Większość ekonomistów niemieckich wypowiadała się przeciwko tak szybkiemu wprowadzeniu unii walutowej i wymianie walut w stosunku 1:1. Obawiano się możliwości pojawienia się dużych zagrożeń dla stabilizacji politycznej, wynikającej z niewspółmiernego rozszerzenia ilości pieniądza.

Próbując ocenić integrację walutową, należy zwrócić uwagę na fakt, iż kursy wymienne, według których została wymieniona marka wschodnioniemiecka na markę zachodnioniemiecką, wpłynęły na zwiększenie ilości pieniądza w obiegu, na poziom stopy procentowej (a przez to na większość oszczędności) i na konkurencyjność przedsiębiorstw (nastąpił jej spadek, gdyż wzrosły płace i zobowiązania), a także w określonym zakresie kursy te miały wpływ na poziom cen. Sam cel reformy można zaliczyć do posunięć o charakterze ordoliberalnym, podobnie jak to było w przypadku reformy walutowej z 1948 roku. Natomiast wspomniane powyżej jej konsekwencje gospodarcze, a w szczególności wzrost poziomu inflacji, nasuwają wątpliwość, czy nie przeprowadzono jej zbyt pośpiesznie, bez głębszej analizy rzeczywistego stanu i możliwości gospodarki Niemiec Wschodnich. Tak szybkie wprowadzenie unii walutowej miało swoje uzasadnienie przede wszystkim w obliczu wzrastającego w tamtym okresie procesu migracji ludności z terenów Niemiec Wschodnich do Niemiec Zachodnich. W takiej sytuacji podjęcie jakiegokolwiek innej decyzji, słusznej z punktu widzenia ekonomii, niestety nie było możliwe do zrealizowania.

Deutsche Bundesbank oprócz odpowiedzialności za przeprowadzenie wymiany waluty został obarczony odpowiedzialnością za prowadzenie polityki pieniężnej na terytorium Niemiec Wschodnich. Tym samym *Staatsbank der DDR* utracił funkcję centralnego banku państwa, a jego sieć składająca się z centrali w Berlinie i 15 oddziałów terenowych została przejęta przez *DBB*. Sam *Staatsbank der DDR* nie został jednak rozwiązany, przejął natomiast od swojego następcy zobowiązania i wierzytelności powstałe w minionym okresie w stosunkach z zagranicą oraz otrzymał prawo do prowadzenia innych czynności bankowych. Ponadto został także bankiem refinansującym *Deutsche Kreditbank*. Wyposażono go w kapitał założycielski w wysokości 250 mln DM i przekształcono w bank prawa publicznego. Postanowiono również, że w przyszłości zostanie on wchłonięty przez *Kreditanstalt für Wiederaufbau*⁹³⁰.

W ramach unii gospodarczej, jak już wspomniano wcześniej, na teren byłego NRD przeniesiono system społecznej gospodarki rynkowej wraz z jej konstytuującymi elementami: prywatną własność środków produkcji, swobodnego kształtowania cen

930 M. J. Thieme, *op. cit.*, s. 119 i dalsze.

dóbr i czynników produkcji według zasad rynkowych, konkurencji na rynkach, pełnej mobilności ludzi i kapitału. Bezpośrednim problemem wynikającym z wprowadzenia systemu społecznej gospodarki rynkowej była sprawa uregulowania kwestii majątku i własności niegdyś wywłaszczonej. Wszystkie wywłaszczenia z okresu 1945-1949 uznane zostały w świetle obowiązującego prawa za nieodwracalne, natomiast majątek wywłaszczony w późniejszym okresie powinien być zwrócony dawnym właścicielom i spadkobiercom⁹³¹. Ta ostatnia kwestia ulegała późniejszym przekształceniom i ograniczeniom, jednakże stan niepewności prawnej uniemożliwił w pełni uregulowanie tego problemu.

Trzecim ważnym składnikiem w procesie zjednoczeniowym Niemiec było wprowadzenie unii socjalnej, w efekcie której na terenie Niemiec Wschodnich zaczęła obowiązywać autonomia umów taryfowych między stronami rynku pracy, jak również prawo współdecydowania pracowników w przedsiębiorstwie (*Mittbestimmungsrecht*). Ponadto został przeniesiony system zabezpieczeń społecznych, który obejmował ubezpieczenia na wypadek choroby, ubezpieczenie emerytalne i na wypadek bezrobocia. Wynikiem przyjęcia zachodnioniemieckiego systemu świadczeń były krótko- i średnioterminowe deficyty finansowe podmiotów ubezpieczeń pokrywane w początkowym okresie ze środków budżetu państwa.

Charakterystyczną cechą gospodarki niemieckiej w latach 90. było stopniowe osłabienie procesu wzrostu gospodarczego, wzrastające bezrobocie, trudności w ograniczaniu narastającego deficytu budżetowego, a także postępująca niewydolność systemu zabezpieczeń socjalnych. Coraz częściej zaczęto mówić o gospodarce niemieckiej jako o chorej gospodarce Europy i świata⁹³². Zjednoczenie Niemiec w pierwszym momencie przyczyniło się do pojawienia się ożywienia gospodarczego w zachodnich landach - począwszy od 1990 roku. W wyniku obniżenia podatków w roku 1990 oraz pojawienia się impulsów płynących z transferów środków finansowych do Wschodnich Niemiec gospodarka starych landów weszła nieoczekiwanie w fazę *boomu* zjednoczeniowego. Analiza nakładów inwestycyjnych w urządzeniu w II kwartale 1991 roku wykazała ich spadek, czym zapoczątkowane zostało cykliczne załamanie gospodarki. Przebieg tego załamania został zakłócony w sposób bardzo znaczący konsekwencjami zjednoczenia Niemiec, gdyż nastąpiło jego przesunięcie w czasie. Transfery finansujące popyt wschodnioniemieckich gospodarstw domowych i przedsiębiorstw spowodowały w efekcie podniesienie zachodnioniemieckiej produkcji, poziomu dochodów i dochodów podatkowych. Tempo wzrostu gospodarczego wyniosło 5,5% (por. tabela 4.3.). Spowodowane było ono pragnieniem posiadania przez obywateli NRD towarów wysokiej jakości, a okazało się możliwe do zrealizowania dzięki wprowadzeniu unii walutowej

931 *Ibidem*, s. 119-120.

932 Pozycja Niemiec w Unii Europejskiej pod względem tempa wzrostu gospodarczego ulegała stopniowemu pogorszeniu od początku lat 90. Kraj ten stopniowo spadał z pozycji 2. w roku 1990 na pozycję ostatnią w roku 2002. Rozszerzenie UE w 2004 roku o kolejne państwa członkowskie nie wpłynęło na poprawę notowań Niemiec, które wraz z Włochami i Portugalią zajmowały w latach 2004-2005 pozycję ostatnią. Znacząca zmiana nastąpiła dopiero w 2006 roku. Zob. *Bruttoinlandsprodukt 2003 für Deutschland. Informationsmaterialien zur Pressekonferenz am 15. Januar 2004 in Wiesbaden*, Statistische Bundesamt, Wiesbaden 2004, s.7, a informację o pozycji Niemiec w Unii Europejskiej ze względu na tempo wzrostu gospodarczego z: *IW-Konjunkturprognose 2003. Mit vielen Risiken behaftet*, tekst opublikowany na stronie IWD: <http://www.iwkoeln.de> (stan na 23.05.2007) oraz *Deutschland In Zahlen 2007*, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln 2007, tabela 12.7., s. 136.

i zasady wymiany marki wschodniej na zachodnią w stosunku niemal 1:1. Zachodnioniemieckie firmy wykorzystały tę sytuację rozszerzenia rynku krajowego o prawie 18 milionów konsumentów i zwiększały swoją produkcję w części zachodniej. Inwestycje przemysłowe w tym okresie wyniosły 31 mld DM w roku 1991 i 39 mld DM w 1992 roku, co było stosunkowo niewielką sumą. Dla wielkich koncernów proces zjednoczeniowy był jak bezpośredni transfer ogromnej sumy publicznych pieniędzy, który trafiał do ich kieszeni, bez żadnej rekompensaty w postaci konieczności lokalnych inwestycji w system kształcenia, w tworzenie miejsc pracy, czy modernizację wschodnich przedsiębiorstw. Wielkie niemieckie koncerny korzystały także z miliardów zainwestowanych przez państwo w unowocześnienie infrastruktury nowych landów. W latach 1991-1992 Siemens zwiększył swój przychód o 10%, zamówienia na jego usługi wzrosły o 5%, a wszystko to dzięki 21 mld DM na zamówienia publiczne w nowych landach⁹³³. Niemiecki ekonomista Heiner Flassbeck wyraził opinię, że Niemcy Zachodnie dysponowały wyższymi, właśnie dzięki zjednoczeniu, dochodami oraz znacznie większymi zyskami, gdyż gospodarka zachodnioniemiecka po przełomie politycznym radykalnie zwiększyła swój udział w rynku Niemiec Wschodnich. Dlatego też, za pośrednictwem budżetu państwa, można było bez trudu pokryć transfery na rzecz wyrównywania dochodów na Wschodzie⁹³⁴. Boom zjednoczeniowy doprowadził ostatecznie do ustalenia takiego poziomu płac, który zagrażał stabilności poziomu cen. Wówczas DBB zareagował podniesieniem stóp procentowych, co doprowadziło do osłabienia popytu wewnętrznego. W 1991 roku gospodarka zachodnioniemiecka wytworzyła 800 tysięcy nowych miejsc pracy, a w kolejnym roku - 440 tysięcy⁹³⁵. Natomiast we wschodnich landach po reunifikacji odnotowano gwałtowny spadek PKB. W okresie 1990-1991 wskaźnik ten zmniejszył się o ponad 40%⁹³⁶, a w 1993 roku stanowił ok. 50% wielkości z 1988 roku⁹³⁷. Ten ogromny spadek w tak krótkim czasie nasuwa pewne pytania i wątpliwości odnośnie do rzeczywistych celów i priorytetów procesu zjednoczeniowego. Szczególnie interesujące jest to, czy nie dominowały tutaj cele polityczne związane jedynie z poszerzeniem terytorium Niemiec Zachodnich o nowe landy i zwiększeniem rynku zbytu dla zachodnioniemieckich koncernów bez głębszej troski o stan i jakość wschodnioniemieckiej gospodarki. Charakter tych posunięć rodzi również pytanie, czy wprowadzony tam model gospodarczy można rzeczywiście nazwać społeczną gospodarką rynkową w rozumieniu jej duchowych ojców?

W latach 1992-1993 w starych landach uległy osłabieniu impulsy pobudzające wzrost gospodarczy wynikające z transferu środków finansowych do Wschodnich Niemiec. Popyt ludności NRD na towary zachodnioniemieckie na dany moment został zaspokojony, a wielkość transferu uległa stabilizacji. W 1990 roku wielkość transferu wynosiła 45 mld DM, w kolejnym zwiększyła się ponad dwukrotnie i osiągnęła poziom 106 mld DM, a następnie w roku 1992 - 114 mld DM. W kolejnych

933 Zob. J. Rowell, *Les bonnes affaires des entreprises ouest-allemandes*, „Le Monde diplomatique”, kwiecień 1997, cyt. za: E. Husson, *Inne Niemcy*, Dialog, Warszawa 2008, s. 313.

934 Zob. H. Flassbeck, *Rynek i sprawiedliwość. O przyszłości socjaldemokracji*, [w:] T. Kowalik (red.), *Spory wokół Nowej Trzeciej Drogi*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2001, s. 73.

935 Píše o tym: L. Carroué, B. Odent, *op. cit.*, s. 87.

936 Zob. J. Kleer, *Na garnuszkę Zachodu? Przemiany społeczno-gospodarcze na obszarze byłej NRD*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 1999, s. 28.

937 Zob. B. Brocka-Palacz, *Bilans transformacji...*, s. 77.

latach wartość ta wyniosła - 128 mld DM w 1993 roku i 126 mld DM w następnym roku. W latach 1995-1996 po 140 mld DM w każdym roku oraz 136 mld DM w 1997 roku i 141 mld DM w 1998 roku⁹³⁸.

Tabela 4.9. Wybrane wskaźniki makroekonomiczne Niemiec w latach 1991-1998

Lata	Roczne tempo wzrostu wolumenu PKB	Dług publiczny jako % PKB	Dług publiczny w mld DM	Stopa bezrobocia	Saldo handlu zagranicznego jako % PKB	Stopa inflacji (CPI r/r)
1991	5,0	39,0	1 171,0	5,7	0,79	3,6
1992	2,2	41,7	1 342,5	7,8	1,05	4,0
1993	-1,1	45,5	1 506,4	8,9	1,82	3,6
1994	2,3	47,7	1 659,6	9,6	2,06	2,6
1995	1,7	55,1	1 913,5	9,4	2,36	1,6
1996	0,8	57,9	2 126,3	10,4	2,69	1,4
1997	1,4	59,1	2 215,9	11,4	3,11	1,9
1998	2,0	59,3	2 280,2	11,1	3,30	1,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

Dane zawarte w tabeli 4.9. pokazują, że począwszy od roku 1992 nastąpiło na terenie zjednoczonych Niemiec widoczne osłabienie tempa wzrostu gospodarczego.

Wprowadzenie wspólnej waluty i wyrównania socjalnego spowodował wzrost inflacji (4% w 1992 roku), zwiększenie stopy bezrobocia (8,9% w 1993 roku) oraz stopnia zadłużenia państwa. Sytuacja ta z kolei spowodowała konieczność zwiększenia udziału wydatków publicznych w PKB w latach 1990-1993⁹³⁹. W latach 1992-1993 w starych landach uległy osłabieniu impulsy pobudzające wzrost gospodarczy wynikające z transferu środków finansowych do Wschodnich Niemiec. Popyt ludności NRD na towary zachodnioniemieckie na dany moment został zaspokojony, a wielkość transferu uległa stabilizacji. W 1990 roku wielkość transferu wynosiła 45 mld DM, w kolejnym zwiększyła się ponad dwukrotnie i osiągnęła poziom 106 mld DM, a następnie w roku 1992 - 114 mld DM. W kolejnych latach wartość ta wyniosła - 128 mld DM w 1993 roku i 126 mld DM w następnym roku. W latach 1995-1996 po 140 mld DM w każdym roku oraz 136 mld DM w 1997 roku i 141 mld DM w 1998 roku⁹⁴⁰. W 1993 roku roczne tempo wzrostu wolumenu PKB obniżyło się do poziomu - 1,1% i gospodarka niemiecka

938 Zob. A. Boss, *Bundesrepublik Deutschland: Strukturelle Anpassungskrise in Osten - Hochkonjunktur im Westen*, "Die Weltwirtschaft" nr 2/1990, s. 26 oraz *Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland. Neunzehnter Bericht*, DIW, „Wochenbericht” nr 23/1999, s. 423.

939 Zob. B. Polszakiewicz, *Periodyzacja współczesnego cyklu koniunkturalnego...*, s. 198.

940 Zob. A. Boss, *Bundesrepublik Deutschland: Strukturelle Anpassungskrise in Osten - Hochkonjunktur im Westen*, "Die Weltwirtschaft" nr 2/1990, s. 26 oraz *Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland. Neunzehnter Bericht*, DIW, „Wochenbericht” nr 23/1999, s. 423.

weszła w fazę recesji. Wśród innych jej przyczyn można wskazać - spadek popytu zagranicznego wynikający w głównej mierze z panującej w krajach zachodnich recesji. Była ona konsekwencją rozpoczęcia wojny w Zatoce Perskiej, która wywołała wzrost cen ropy naftowej. Republika Federalna Niemiec zaangażowała się początkowo w finansowe wspieranie tej wojny oraz w pomoc finansową dla Rosji. Rozmiary pomocy finansowej dla wschodnich Niemiec w pierwszych trzech latach po reunifikacji były powodem poważnego zaniepokojenia *DBB*, ze względu na wzrost stopy inflacji, która w 1991 roku wyniosła 3,6% (por. tabela 4.8.), a w 1992 roku 4,0% (najwyższy poziom w ciągu tego okresu). Obawiano się, że dalszy jej wzrost byłby zagrożeniem dla stabilności warunków gospodarowania. W związku z tym *DBB* kilkakrotnie w latach 1991-1992 podwyższał stopy procentowe (por. tabela 4.10.), co spowodowało z kolei obniżenie tempa wzrostu gospodarczego.

Tabela 4.10. Polityka dyskontowa i lombardowa *Deutsche Bundesbanku* w latach 1991-1998

Lata	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Stopa oprocentowania kredytu redyskontowego	8,00	8,25	5,75	4,50	3,00	2,50	2,50	2,50
Stopa oprocentowania kredytu lombardowego	9,75	9,50	6,75	6,00	5,00	4,50	4,50	4,50
Stopa depozytowa	2,83	2,81	2,54	2,10	2,04	1,99	1,71	1,56

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

W momencie wejścia gospodarki niemieckiej w fazę recesji Bank Federalny został zmuszony do zmiany kierunku polityki monetarnej z restrykcyjnej na ekspansywną. Podjęto decyzję o obniżeniu stóp procentowych i do końca analizowanego okresu tendencja ta utrzymywała się. Obniżenie stóp procentowych mogło mieć miejsce w wyniku dyskusji, jaka rozpoczęła się w środowiskach naukowych, dotyczącej możliwości konfrontacji z recesją, za sprawą prowadzenia polityki antycyklicznej. *Sachverständigenrat* w ekspertyzie na okres 1992/1993 opowiadał się za antycykliczną polityką pieniężną, podkreślając wyjątkowość sytuacji, która za nią przemawiała⁹⁴¹. Instytut gospodarczy, publikujący w tym okresie *Gemeinschaftsdiagnose* początkowo również opowiadał się za tym kierunkiem zmian, później jednak dość krytycznie wypowiadał się o złagodzeniu przez *DBB* polityki pieniężnej⁹⁴².

941 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Für Wachstumsorientierung - Gegen lähmenden Verteilungsstreit*, „Jahresgutachten 1992/93”, s. 182-197, <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/1203774.pdf> (stan na 15.06.2012).

942 Gemeinschaftsdiagnose, *Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 1992*, München 1992, Gemeinschaftsdiagnose, *Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 1992*, München 1992, Gemeinschaftsdiagnose, *Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 1993*, München 1993, Gemeinschaftsdiagnose, *Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 1993*, München 1993.

W 1994 roku stopa inflacji obniżyła się o 1,4 punktu procentowego, a następnie sukcesywnie malała do poziomu 1% w 1998 roku. Zarówno realne warunki gospodarcze, jak i monetarne okazały się wystarczająco elastyczne, aby przejąć szok popytu *boomu* zjednoczeniowego na rynkach dóbr i rynkach kapitałowych. Dużą korzyścią w tej sytuacji było włączenie się Niemiec w międzynarodowe rynki. Państwo i gospodarka mogły pokryć swoje zapotrzebowanie kredytowe bez większych tarć. Długoterminowe oprocentowanie uległo obniżeniu, gdyż popyt kapitałowy Niemiec napotkał większą ofertę kapitałową w świecie, gdzie odpowiednio wcześniej przewidywano ochłodzenie koniunktury. Polityka stóp procentowych *DBB*, połączona z projektem Unii Gospodarczo-Walutowej, przyczyniła się do pojawienia się recesji u europejskich sąsiadów Niemiec. Popyt wewnętrzny w Niemczech Zachodnich obniżył się wskutek wzrostu podatków przeznaczonych na sfinansowanie zjednoczenia, które w rzeczywistości zaczęło być procesem bardziej kosztownym, niż przewidywano⁹⁴³. Ponadto pozycja Niemiec w handlu światowym w pierwszych latach po zjednoczeniu uległa pewnemu osłabieniu, częściowo z powodu relatywnie niskiego stopnia zaangażowania wschodnich landów w międzynarodowy podział pracy, a także z powodu specyficznej struktury geograficznej wschodnioniemieckich obrotów handlowych. W obrotach tych przeważały kraje byłej RWPG (przede wszystkim były Związek Radziecki i Polska), których system wzajemnej współpracy gospodarczej uległ załamaniu. Państwa te ponadto weszły w niełatwy okres transformacji, która wpłynęła na ich sytuację gospodarczą (w tym na handel zagraniczny)⁹⁴⁴. Saldo bilansu handlowego, w porównaniu z końcem lat 80., uległo zmniejszeniu. Jak podaje L. Carroué i B. Odent - *dla odmiany należy odnotować doskonale wyniki wielkich banków, które w latach 1992 i 1993 były rekordy obrotów i zysków. Między rokiem 1991 a 1992 Commerzbank zwiększył zyski przed opodatkowaniem o 53%, Dresdner Bank o 48%, a Deutsche Bank o 30%. Wielkim beneficjentem olbrzymich rozmiarów publicznego i prywatnego długu stał się wewnętrzny i międzynarodowy system finansowy*⁹⁴⁵.

Począwszy od roku 1994 aż do końca kadencji rządu H. Kohla w 1998 roku sytuacja w zakresie tempa wzrostu gospodarczego uległa nieznacznej poprawie. Jego przyspieszenie mogło mieć swoje źródło w zintensyfikowaniu popytu zagranicznego będącego efektem polepszenia się sytuacji gospodarczej u najważniejszych partnerów handlowych Niemiec - USA i krajów Europy Zachodniej⁹⁴⁶. Poprawiło się saldo bilansu handlowego, które z poziomu 1,82% PKB w 1993 roku zwiększyło się do wysokości 3,30% PKB w roku 1998.

943 Zob. E. Husson, *op. cit.*, s. 313.

944 Zob. J. Misła, *Socjalna gospodarka rynkowa a uczestnictwo Niemiec w międzynarodowym podziale pracy*, [w:] praca pod red. W. Małachowski, *Współczesna społeczna gospodarka rynkowa. Doświadczenia w Niemczech. Implikacje dla Polski*, VI Forum Gospodarcze Polska-Niemcy. Spotkania 2000 „Polityka i Gospodarka”, SGH Kolegium Gospodarki Światowej, Warszawa 2001, s. 62.

945 L. Carroué, B. Odent, *op. cit.*, s. 91-92.

946 Zob. K. J. Gern, *Industrieländer: Fortgesetzter Aufschwung bei niedriger Inflation*, „Die Weltwirtschaft” nr 4/1996, s. 379.

Tabela 4.11. Udział zjednoczonych Niemiec w handlu światowym w latach 1990-1998 (w %)

Wyszczególnienie	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Udział w światowym imporcie	9,7*	11,0	10,8	9,2	8,9	8,9	8,7	8,7	8,8
Udział w światowym eksporcie	11,6*	11,8	11,8	10,4	10,2	10,4	10,2	10,2	10,2

*dane dla Niemiec Zachodnich

Źródło: „Rocznik Statystyczny”, wybrane lata; „Rocznik statystyki międzynarodowej” 2001.

Po 1990 roku udział zjednoczonych Niemiec w handlu światowym ulegał nieznacznym zmianom z roku na rok, ale generalnie jego poziom pozostawał zbliżony do poziomu sprzed reunifikacji. Analizując dane zawarte w tabeli 4.11., zauważyć można ponadto, że Niemcy w latach 1990-1999 miały większy udział w światowym eksporcie niż w światowym imporcie, czemu towarzyszyło szybkie tempo wzrostu obrotów globalnych i obrotów na jednego mieszkańca (patrz tabela 4.12.).

Tabela 4.12. Wartość obrotów globalnych i obrotów na 1 mieszkańca w Niemczech w latach 1990-1998

Rok	Obroty ogółem w mld DM		Obroty na jednego mieszkańca w DM	
	import	eksport	import	eksport
1990*	519,4	604,0	8212	9549
1991	634,9	665,8	7938	8324
1992	628,2	658,5	7795	8171
1993	571,9	632,2	7045	7788
1994	622,9	694,7	7650	8532
1995	664,2	749,5	8157	9178
1996	690,4	788,9	8427	9630
1997	772,3	888,6	9407	10823
1998	821,1	949,7	9983	11547

*dane dla Niemiec Zachodnich

Źródło: „Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland”, wybrane lata.

W roku 1998, w porównaniu z 1993 nastąpił wzrost obrotów globalnych z importu o 63,25%, eksportu o 63,59%; obroty z importu przypadające na 1 mieszkańca wzrosły w tym przedziale czasowym o 70,5% i wyniosły w 1998 roku 9983 DM. Natomiast obroty z eksportu na jednego mieszkańca w 1998 roku zwiększyły się o 82,69% w ciągu ośmiu lat po zjednoczeniu. Porównywalnie większe obroty w Niemczech pochodziły w tym okresie z eksportu niż z importu. Eksport w przeważającej części stanowiły wyroby gotowe przemysłu średniej i wysokiej technologii: przemysł motoryzacyjny, maszynowy, elektromaszynowy i chemiczny.

Jednym z najpoważniejszych problemów, któremu rząd zjednoczonych Niemiec musiał stawić czoła, było rosnące w szybkim tempie bezrobocie - tak we wschodnich, jak i zachodnich landach. Problem bezrobocia w Niemczech Zachodnich istniał już we wcześniejszych latach - jak już wspomiano - niezwykle trudno było ten problem rozwiązać. Wraz ze zjednoczeniem Niemiec pojawił się problem bezrobocia w nowych landach. W ciągu pierwszego roku po reunifikacji gospodarka wschodnioniemiecka uległa załamaniu i rozpoczął się kryzys transformacyjny. Gwałtownie spadła wielkość zatrudnienia i pojawiło się niebezpieczeństwo masowej ucieczki obywateli NRD na zachód. Stan gospodarki faktycznie okazał się na tyle zły, że spodziewano się, że bezrobocie będzie się utrzymywać przez dłuższy okres. Ponadto socjalistyczna przeszłość nowych landów uniemożliwiała osobom tracącym pracę jakąkolwiek pomoc finansową ze strony systemu ubezpieczeń społecznych⁹⁴⁷.

Konsekwencje wprowadzenia unii walutowej dotknęły przede wszystkim wschodnioniemiecką produkcję przemysłową, gdyż kurs wymiany marki wschodnioniemieckiej na zachodnioniemiecką był bardzo niekorzystny dla przedsiębiorstw byłej NRD. W wyniku jego wprowadzenia nastąpiło natychmiastowe otwarcie gospodarki i konfrontacja niekonkurencyjnych wschodnioniemieckich przedsiębiorstw z wymogami rynku światowego. Nastąpiło przesunięcie popytu na rynku wewnętrznym z towarów wschodnioniemieckich na zachodnioniemieckie oraz załamanie się handlu wschodnioniemieckiego z dawnymi krajami RWPG.

Gdyby relacja wschodnioniemieckiego wskaźnika wydajności pracy do wskaźnika płac była zbliżona do relacji wskaźników zachodnioniemieckich, to wymiana marki wschodnioniemieckiej na zachodnioniemiecką po zawyżonym kursie miałaby swoje ekonomiczne uzasadnienie dlatego, że wtedy oba te kraje byłyby wzajemnie konkurencyjne i mogłyby stosować w procesie integracji tylko działanie mechanizmu rynkowego.

W gospodarce Niemiec Wschodnich niewłaściwie skalkulowano wydajność pracy, ponadto na konkurencyjność oprócz wymienionych powyżej wskaźników wydajności pracy i płac miała wpływ efektywność systemów ekonomicznych⁹⁴⁸. Przy wprowadzeniu marki zachodnioniemieckiej w NRD efektywność obu systemów ekonomicznych przedstawiała się asymetrycznie. Ustrój socjalistyczny we Wschodnich Niemczech przez ponad 40 lat stworzył i pozostawił po sobie wiele problemów strukturalnych, wśród których możemy wyróżnić brak konkurencji i faktyczny zakaz zwolnień, który doprowadził do wysokiej liczby ukrytego bezrobocia w państwowych przedsiębiorstwach, a w wyniku transformacji

947 Ponieważ w NRD oficjalnie nie występowało bezrobocie, nie było fizycznej możliwości uzyskania jakichkolwiek świadczeń pieniężnych w przypadku utraty pracy czy też problemów z jej znalezieniem. Pojawienie się masowych zwolnień w wyniku zjednoczenia Niemiec spowodowało konieczność zorganizowania środków do życia dla osób zwolnionych z pracy. Taką możliwość upatrywano w funduszach pochodzących ze starych landów. W 1990 roku na ten cel przeznaczono 2,75 mld DM. Kwota ta miała nie tylko zagwarantować wypłatę zasiłków z tytułu bezrobocia, ale również zapewnić funkcjonowanie systemu rentowego i ubezpieczenia chorobowego. Na ten temat szerzej: T. Budnikowski, *Tworzenie instytucjonalnego rynku pracy*, [w:] P. Kalka, J. Kiwerska (red.), *Zjednoczone Niemcy. Bilans przemian ekonomicznych, społecznych i politycznych*, Studium Niemcoznawcze nr 79, Instytut Zachodni, Poznań 2004, s. 46 i dalsze.

948 Dalsze rozważania na ten temat znaleźć można w: R. Dietz, *The impact of the Unification on the East German Economy*, „Forschungsberichte”, Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleich (WIIW), May 1991, nr 172, Wien 1991, s. 3.

systemowej przekształcił się w otwarte bezrobocie. Należy także uświadomić sobie, że obserwowany po zjednoczeniu wzrost poziomu cen nie był spowodowany transformacją systemową, ale była to ukryta inflacja wyrażająca się wcześniej przez pojawianie się kolejek przed sklepami, istnienie czarnego rynku i nadmierną kumulację pieniędzy u ludności. Ta inflacja ukryta przekształciła się później w inflację cenową. Struktura produkcji towarów wskutek centralnego planowania nie była dostosowana do potrzeb konsumentów, specjalizacja produkcji była niewielka. Przedsiębiorstwa charakteryzowały się wyjątkowo rozbudowanymi i niewydajnymi zapleczeniami produkcyjnymi, a administracyjnie ustalone ceny stanowiły zaprzeczenie cen kształtowanych w Niemczech Zachodnich przez mechanizm rynkowy. Dość istotną konsekwencją gospodarki planowej był też problem degradacji środowiska naturalnego, złego stanu domów mieszkalnych i urządzeń produkcyjnych, które to wymagają zwykle nakładu olbrzymich środków finansowych⁹⁴⁹.

Wrażliwość rynku gospodarki wschodnioniemieckiej na konkurencję zewnętrzną dowodzi kolejny raz niższej efektywności systemu gospodarki centralnie planowanej w stosunku do gospodarki rynkowej. Wprowadzenie kursu wymiany jednej waluty na drugą w stosunku niemal 1:1 doprowadziło do spadku konkurencyjności działalności gospodarczej Niemiec Wschodnich. Efektem otwarcia się gospodarki NRD na konkurencję zachodnioniemieckich przedsiębiorstw było głębokie załamanie produkcji przemysłowej, a także upadłość wielu firm.

W wyniku utworzenia ogólnoniemieckiego rynku pracy kompensacja rewaluacji marki przez obniżkę płac była niemożliwa z powodu społecznej presji na ujednolicenie płac w skali kraju. Gdyby społeczeństwo Niemiec Wschodnich przed zjednoczeniem nie otrzymało od polityków zapewnień o dobrym starcie i wysokim standardzie życia po zjednoczeniu, wtedy owa presja na wzrost płac nie miałaby miejsca i być może uchroniłoby to gospodarkę wschodnioniemiecką od tak drastycznego kryzysu transformacyjnego, jaki miał tam miejsce. Niestety, znaczna podwyżka płac wzmocniła tylko negatywny efekt rewaluacji, prowadząc do znacznego obniżenia konkurencyjności gospodarki wschodnioniemieckiej. Gdyby wydajność pracy w przedsiębiorstwach wschodnioniemieckich wzrosła w szybkim tempie, to pomimo wzrostu płac mogłyby one zachować swoją zdolność wytwórczą. Podwyżkom płac jednak nie towarzyszył równoległy wzrost wydajności pracy. Przewaga konkurencyjna gospodarki Niemiec Wschodnich mająca swoje źródło w taniej sile roboczej zaczęła szybko się zmniejszać.

W przededniu wejścia w życie unii monetarnej uważano, że produktywność uda się szybko nadrobić i podnieść o 20-30%, gdyby przedsiębiorstwa pozbyły się nadmiaru siły roboczej. Zamiast zakładanego wzrostu, wydajność pracy obniżyła się na skutek załamania sprzedaży towarów wyprodukowanych na terenie byłej NRD. Znacząca część majątku produkcyjnego tego obszaru okazała się przestarzała, a przy poziomie płac zbliżonym do zachodnioniemieckiego - przedsiębiorstwa wschodnioniemieckie nie potrafiły zaoferować takiej ceny swoich towarów, jaką skłonni byli zapłacić konsumenci.

Grono niemieckich polityków i ich doradców oczekiwało, że za pomocą wprowadzenia marki zachodnioniemieckiej do gospodarki wschodnioniemieckiej uda się wywołać wstrząs zmuszający przedsiębiorców wschodnioniemieckich do szybkiej adaptacji

949 Zob. M. J. Thieme, *op. cit.*, s. 121-123.

do nowych warunków rynkowych. Równolegle można było w tamtym okresie spotkać się z opiniami, że tego typu „operacje gospodarcze” mogą spowodować dramatyczny szok, prowadzić do wielu bankructw, wysokiego bezrobocia, a także uczynić proces zjednoczenia bardziej kosztownym niż się spodziewano. Dodać w tym miejscu należy, że nawet *DBB* przestrzegał przed wymianą walutową w stosunku 1:1. Niektórzy ekonomiści uważają, że gdyby dokonać wymiany waluty w stosunku 2M:1DM, to dałoby to możliwość niektórym przedsiębiorstwom dłuższego prowadzenia działalności gospodarczej⁹⁵⁰.

Przy próbie oceny polityki płacowej zjednoczenia, można spotkać w literaturze różne opinie. Z jednej strony pewna grupa ekonomistów uważa, że szybkie zrównanie płac wschodnich z zachodnimi zahamowało proces transformacji. Z drugiej zaś strony niektórzy eksperci twierdzą, że w okresie transformacji polityce płacowej niesłusznie przypisano zbyt duże znaczenie. Ich zdaniem, wiele problemów wschodnioniemieckich przedsiębiorstw nie wynikało z prowadzonej przez państwo polityki płacowej, ale z ich złej lokalizacji, technologicznego i organizacyjnego zacofania⁹⁵¹.

Oprócz swoistego rodzaju szoku ekonomicznego zjednoczenia Niemiec sytuację gospodarczą byłej NRD (szczególnie w sferze produkcji przemysłowej) pogorszyło niemal całkowite załamanie wschodnioeuropejskich rynków eksportowych. Przyczyna tej sytuacji tkwiła w problemach wewnątrzpolitycznych tych państw, a także w oparciu handlu zagranicznego na walutach wymienialnych. Jednocześnie niemożliwe było utrzymanie istniejących za czasów NRD stosunków handlowych z rynkami zachodnimi, ponieważ po wprowadzeniu wspólnej dla obu części Niemiec waluty, została zupełnie zniwelowana opłacalność cenowa produkcji w zakładach wschodnioniemieckich.

W wyniku transformacji produkcja przemysłowa w Niemczech Wschodnich spadła o ponad 70%, co było i jest nadal zjawiskiem niecodziennym w historii gospodarczej świata. Tym samym rozpoczął się proces dezindustrializacji tej części Niemiec, polegający na spadku udziału produkcji przemysłowej w PKB (niegdyś największego), a także na spadku, istotnego wcześniej, udziału zatrudnionych w przemyśle w ogólnej liczbie zatrudnionych. Dezindustrializacja spowodowała niekorzystną sytuację na rynku pracy, gdyż spadkowi produkcji przemysłowej towarzyszył ciągły wzrost likwidowanych miejsc pracy w tym sektorze gospodarki. W 1989 roku liczba zatrudnionych w gospodarce NRD wynosiła ok. 9,9 mln osób, a do końca 1990 roku zmniejszyła się do 6,9 mln osób⁹⁵². W kolejnych latach proces ten postępował i w okresie od 1990 roku do połowy 1993 roku spadek zatrudnienia w produkcji przemysłowej wyniósł 36%. Struktura zatrudnienia charakteryzowała się, podobnie jak w innych krajach socjalistycznych, dominacją sektora przemysłowego i wyraźnym niedorozwojem usług. Jednym z efektów wprowadzenia gospodarki rynkowej było istotne zmniejszenie w latach 1990-1993 udziału zatrudnienia w sektorze I i II. I tak, w 1991 w stosunku do 1990 nastąpił spadek zatrudnienia w sektorze I o 1,6%;

950 Zob. szerzej Z. W. Puślecki, *Polska w okresie transformacji a zjednoczone Niemcy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, Poznań 1996, s. 93-96.

951 R. Hickel, *10 Jahre Einheit*, „Deutschland” 2000, nr 4, s. 48.

952 Opracowano na podstawie B. Brocka-Palacz, *Bilans transformacji w gospodarce Niemiec Wschodnich*, [w:] W. Małachowski (red.), *Gospodarka Niemiec współczesnych*, Kolegium Gospodarki Światowej SGH, Warszawa 2001, s. 77.

w kolejnym roku (w stosunku do poprzedniego) o 1,7%, a w 1993 roku w stosunku do 1992 o 0,6%. W sektorze II odnotowujemy, że w 1992 roku w stosunku do 1991 roku udział zatrudnienia spadł aż o 5%. Równocześnie zauważyć można stopniowy wzrost udziału zatrudnienia w sektorze usług, a także w handlu i komunikacji. W 1997 roku pomiędzy strukturą zatrudnienia w nowych landach w sektorze I, II i III, a strukturą zatrudnienia w starych landach nie było już znaczących różnic; te natomiast, które istniały, mogły wynikać z innej regionalnej zmienności (*other regional variables*) lub ograniczały się do rolnictwa⁹⁵³. W 1997 roku jedynie jedna trzecia wszystkich zatrudnionych w nowych landach przypadła na przemysł, a w starych krajach federacji pracowało w nim nadal ponad 41% wszystkich zatrudnionych. Także wielkie centra przemysłowe znajdowały się prawie wyłącznie w części zachodniej kraju. Znacznie rozwinięty sektor przemysłowy południowej części byłej NRD (Saksonia-Anhalt, Saksonia, Turynia) został w ciągu minionych lat zredukowany do przeciętnych rozmiarów, a niegdyś silnie uprzemysłowione Niemcy Wschodnie stały się regionem z rozwijającym się sektorem usług. W sektorze tym zatrudnionych było tam w 1996 roku 62,7% wszystkich pracujących, podczas gdy w starych krajach federacji pracowało w sektorze usług 57,6% ogółu zatrudnionych. W latach 1990-1996 całkowita liczba osób zatrudnionych w sektorze III w Niemczech Wschodnich spadła o 7,4%, a w Niemczech Zachodnich w tym okresie nastąpił wzrost zatrudnienia o 11,1% (patrz tabela 4.13.).

Tabela 4.13. Zatrudnienie w Niemczech w 1996 roku i jego procentowa zmiana w latach 1990-1996 (w %)

Wyszczególnienie	Zatrudnieni ubezpieczeni (stan na 30.06.1996)			% zmiana zatrudnienia w latach 1990-96		
	Sektor I	Sektor II	Sektor III	Sektor I	Sektor II	Sektor III
Stare landy	0,9	41,5	57,6	-9,6	-12,3	11,1
Nowe landy	2,9	34,5	62,7	-80,9	-48,8	-7,4
Wszystkie landy	1,3	39,9	58,7	-67,4	-22,9	6,0

Źródło: INKAR 1998, (cyt. za: H. Fassman, Are the two things that belong together coming together? Labour market and jobs in the new and old Länder, [w:] A. Mayr, W. Taubmann, Germany Ten Years after Reunification, Institut für Länderkunde, Leipzig 2000, s.157).

Proces deindustrializacji gospodarki wschodnioniemieckiej miał negatywny wpływ na rynek pracy w nowych landach, ponieważ w sytuacji spadku wolumenu produkcji przemysłowej, malał również popyt na usługi, które zorientowane były na przemysł (finanse, prawo, marketing)⁹⁵⁴.

Czynnikiem wpływającym w istotny sposób na spadek zatrudnienia w Niemczech Wschodnich był wcześniej wspomniany znaczny wzrost płac, któremu nie towarzyszył odpowiedni wzrost wydajności pracy ani wzrost popytu na wyroby przemysłu

953 Statistisches Bundesamt, obliczenia IWH, [w:] „Deutschland” 1995, nr 4, s. 23.

954 Opracowano na podstawie: H. Fassman, *Are the two things that belong together coming together? Labour market and jobs in the new and old Länder.*, [w:] A. Mayr, W. Taubmann (red.), *Germany Ten Years after Reunification*, Institut für Länderkunde, Leipzig 2000, s.152-157.

byłej NRD. Z obliczeń statystycznych wynika, że produkcja przypadająca na jednego zatrudnionego w Niemczech Wschodnich osiągnęła w 1990 roku około 50% poziomu Niemiec Zachodnich. Jednakże wielu ekonomistów uznaje ją za zawyżoną. Szacuje się, że wydajność pracy w byłej NRD, u progu zjednoczenia, stanowić mogła jedynie 35-40% poziomu wydajności zachodnioniemieckiej⁹⁵⁵.

Krótko po zjednoczeniu Niemiec średnie płace we Wschodnich Niemczech wynosiły około 40% wynagrodzeń uzyskiwanych na terenie byłej RFN. Stałym zaś dążeniem pracujących w Niemczech Wschodnich stało się stopniowe podwyższanie płac do poziomu zachodnioniemieckiego. Przewidywano, że do 1 kwietnia 1993 roku płace w najważniejszych gałęziach przemysłu wschodnioniemieckiego osiągną 80% płac zachodnich, a w kwietniu następnego roku poziom płac w obu częściach Niemiec byłby taki sam. Wyrównanie poziomu płac przebiegało znacznie wolniej niż zakładano. Wybrane wskaźniki gospodarcze wschodnioniemieckiego rynku pracy przedstawia tabela 4.14.

Tabela 4.14. Wybrane wskaźniki gospodarcze wschodnioniemieckiego rynku pracy w latach 1991-1998 (poziom zachodnioniemiecki = 100)

Wyszczególnienie	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Dochody i wynagrodzenia brutto z pracy najemnej na jednego zatrudnionego	46,7	60,7	67,9	70,5	72,5	73,6	74,4	73,9
Płace i wynagrodzenia netto	54,7	67,7	75,6	78,3	82,4	84,3	85,4	-
Jednostkowe koszty płacowe	150,6	139,4	128,0	126,0	126,5	124,0	123,2	124,0
Wydajność pracy na wschodzie	42,2	56,8	66,1	69,4	70,1	70,9	70,8	70,4
PKB na jednego zatrudnionego	31,0	43,5	53,1	56,0	57,3	59,4	60,4	59,5

Źródło: dane DIW, IWF, IHW opublikowane w: *Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland*, „Bericht” 1999, nr 19.

W ciągu pierwszych sześciu lat istnienia zjednoczonych Niemiec płace i wynagrodzenia netto wzrosły począwszy od 1991 roku o 30,7%. W 1997 roku stanowiły one 85,4% poziomu zachodnioniemieckiego. Natomiast tempo wzrostu wydajności pracy w okresie od 1991 roku do 1998 roku było nieco mniejsze niż wzrost poprzedniego wskaźnika; wzrósł on bowiem o 28,2 punkty procentowe. Ważna jest tu także analiza zmiany poziomu przeciętnej społecznej wydajności pracy mierzonej przez poziom produktu krajowego brutto na jednego zatrudnionego. Miernik ten należy do najważniejszych wskaźników oceniających rozwój gospodarczy każdego kraju. Poziom społecznej wydajności pracy i jej dynamika wpływają na zmniejszenie różnic w zakresie rozwoju pomiędzy Niemcami Wschodnimi, a Zachodnimi, a wielkość tego

⁹⁵⁵ F. J. Link, *Wachstum- und Beschäftigungsperspektiven der DDR*, IW- Trends 1990, nr 1, s. B-4, (cyt. za: T. Budnikowski, *Wpływ zjednoczenia Niemiec na rynek pracy w nowych krajach federacji*, [w:] L. Janicki, B. Koszela, W. Wilczyński, *Zjednoczenie Niemiec. Studia politologiczno-ekonomiczno-prawne*, Instytut Zachodni, Poznań 1996, s. 270).

wskaźnika ma także istotne znaczenie w procesie kształtowania się jednostkowych kosztów produkcji i polityki płacowej. Jak widać w danych zawartych w tabeli 4.14., miernik ten w 1998 roku wynosił 59,5% miernika zachodnioniemieckiego.

Można wyróżnić wiele przyczyn zróżnicowania poziomu wydajności pomiędzy obiema częściami Niemiec. Niewątpliwie główną tego przyczyną jest znacznie gorsze wyposażenie techniczne miejsc pracy w Niemczech Wschodnich, które mierzy się wielkością majątku trwałego przypadającego na jednego zatrudnionego. W przedsiębiorstwach wschodnioniemieckich wielkość ta wynosi 75% poziomu zachodnioniemieckiego. Wynika z tego, że różnice w poziomie wydajności pracy pomiędzy obiema częściami Niemiec są większe niż w zakresie wyposażenia miejsc pracy. Istnieją jeszcze inne czynniki różnicujące poziom wydajności pracy w Niemczech, do których zaliczyć można różnice odmiennych struktur gospodarczych obu części Niemiec, a także stosowanie w węższym zakresie najnowszych technologii w gospodarce wschodnioniemieckiej⁹⁵⁶.

Na podstawie oficjalnych statystyk stopa bezrobocia w nowych krajach federacji, jak również w całych Niemczech w okresie od 1991 roku do 1998 roku kształtowała się na poziomie podanym w tabeli 4.15.

Tabela 4.15. Stopa bezrobocia w Niemczech w latach 1991-1998 (w %)

Wyszczególnienie	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Stopa bezrobocia we wschodnich landach	11,1	15,5	15,6	15,3	14,1	15,7	17,7	18,2
Stopa bezrobocia w całych Niemczech	5,7	7,8	8,9	9,6	9,4	10,4	11,4	11,1

Źródło: Institut für Wirtschaftsforschung, Statistisches Bundesamt, Federalny Urząd Pracy.

Okres ten charakteryzował się systematycznie rosnącą stopą bezrobocia w obu częściach Niemiec. Była to kontynuacja niekorzystnego trendu z poprzednich lat pogłębiona nowymi problemami rozszerzonego zjednoczeniem rynku pracy. Wzrost bezrobocia był na tyle silny, że do 1998 roku zarówno w nowych landach, jak i w całych Niemczech wielkość stopy bezrobocia niemal się podwoiła. We wschodnich landach w 1991 roku odnotowano stopę bezrobocia w wysokości 11,1%, a w 1998 roku 18,2%. Natomiast stopa bezrobocia dla całych Niemiec w 1991 roku wynosiła 5,7%, a siedem lat później 11,1%. Oficjalnie podawano, że bezrobocie w gospodarce wschodnioniemieckiej jest prawie dwukrotnie wyższe niż na zachodzie kraju i gdyby uwzględniono bezrobocie ukryte występujące pod postacią szkoleń i stanowisk subwencionowanych przez państwo (tzw. *ABM*), należałoby doliczyć jeszcze około pół miliona osób. W niektórych miejscowościach na terenie nowych landów sytuacja przedstawiała się dramatycznie, gdyż bezrobocie sięgało nawet 50%. Stan ten był spowodowany przede wszystkim złą sytuacją makroekonomiczną regionów, w których nagły spadek popytu w ślad za dezindustrializacją i zmniejszeniem się sektora rolniczego nie wywołał równie szybkiego dostosowania po stronie podaży na rynku pracy. Istotną przyczyną był także większy niż w Niemczech Zachodnich

956 Opracowano na podstawie B. Brocka-Palacz, *Bilans transformacji...*, s. 86-88.

popyt na pracę w pełnym wymiarze godzin. Dotyczyło to w głównej mierze kobiet przyzwyczajonych od czasów NRD do pracy zawodowej⁹⁵⁷, a także osób w wieku przedemerytalnym, które po zjednoczeniu Niemiec zostały najbardziej narażone na utratę pracy. W 1991 roku ponad 55% zarejestrowanych we wschodnioniemieckich urzędach pracy jako bezrobotni to kobiety (w starych landach ta grupa stanowi 43% ogółu bezrobotnych)⁹⁵⁸.

Wielu ekonomistów niemieckich twierdziło, że gdyby pracownicy i związki zawodowe zrezygnowali z żądań wyrównania poziomów płac lub gdyby nowe landy rozwinęły większy potencjał ekonomiczny niż stare landy, to bezrobocie w Niemczech Wschodnich mogłoby spaść do poziomu zachodnioniemieckiego.

Spośród podjętych przez rząd działań największą rolę w tworzeniu miejsc pracy przypisywano tym działaniom, które ukierunkowane były na wywołanie ożywienia gospodarczego, niż działaniom podjętym w ramach polityki rynku pracy. Takie podejście było konsekwencją powszechnego przekonania, że zwiększenie zatrudnienia i jego stabilizacja wypływa w głównej mierze z występowania wzrostu gospodarczego. Już w 1990 roku rozpoczęto adaptację zachodnioniemieckich instrumentów polityki rynku pracy, której cele zawiera ustawa o popieraniu pracy z 1969 roku - *Arbeitsförderungsgesetz* - AFG. W myśl ustawy celem działań ma być osiągnięcie i utrzymanie wysokiego poziomu zatrudnienia, poprawa jego struktury, a tym samym przyspieszanie tempa wzrostu gospodarczego. Instytucją, która miała koordynować i podejmować działania na rynku pracy był *Bundesanstalt für Arbeit*. W celu unifikacji rozwiązań dotyczących rynku pracy wprowadzono w życie 1 lipca 1990 roku ustawy o popieraniu zatrudnienia pod nazwą *AFG-DDR*. Ponadto w nowych krajach federacji wprowadzono zachodnioniemiecki system ubezpieczeń społecznych⁹⁵⁹.

Wśród instrumentów polityki rynku pracy zasadnicze znaczenie (pomijając świadczenia zastępujące płace) miała aktywna polityka rynku pracy, której priorytetem było tworzenie nowych miejsc pracy dzięki inwestycjom. Szacuje się, że w ciągu 10 letniego procesu zjednoczeniowego do gospodarki Niemiec Wschodnich napłynęły inwestycje o wartości 73 mld DM, a razem z subwencjami wartość ta wyniosła ok. 400 mld DM⁹⁶⁰. W celu zmniejszania bezrobocia niezbędne było szerokie stosowanie różnych instrumentów rynku pracy. Pierwszeństwo przypisywano tutaj działaniom zakładającym aktywizację osób pozbawionych pracy. Uzupełnieniem tych działań były wypłaty świadczeń pieniężnych zastępujących płacę, a więc w głównej mierze zasiłki dla bezrobotnych. Skuteczność narzędzi polityki rynku pracy stosowanych w nowych landach wypróbowano wcześniej w praktyce gospodarczej dawnej RFN, a w niektórych przypadkach specyficzna

957 Aktywność zawodowa kobiet w czasach NRD była najwyższa na świecie, co ówczesna propaganda polityczna zaliczała do największych sukcesów tego państwa.

958 Patrz szerzej: H. Fassman, *Are the two things that belong together coming together? Labour market and jobs in the new and old Länder*, [w:] A. Mayr, W. Taubmann (red.), *Germany Ten Years...*, s. 149.

959 Zob. T. Budnikowski, *Tworzenie...*, s. 46 oraz *Beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Programme für die DDR*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, tekst dostępny na stronie: http://doku.iab.de/chronik/2x/1990_06_01_20_besc.pdf (stan na 14.11.2011).

960 Zob. R. Hickel, *10 Jahre Einheit*, „Deutschland” 2000, nr 4, s. 49.

sytuacja na rynku pracy w Niemczech Wschodnich zmusiła Niemców do dokonania pewnej korekty instrumentarium. Wśród najważniejszych instrumentów polityki rynku pracy wyróżnia się⁹⁶¹:

- a. popieranie pracy skróconej (*Kurzarbeit*);
- b. przedsięwzięcia stwarzające nowe miejsca pracy - *ABM* (*Arbeitsbeschaffungsmassnahmen*);
- c. przechodzenie na wcześniejszą emeryturę;
- d. kursy dokształcające.

Celem zastosowania tych środków była poprawa funkcjonowania rynku pracy, zapewnienie podstaw egzystencji zainteresowanym, a także tworzenie stałych miejsc pracy, które nie potrzebowałyby finansowania budżetowego.

Rozwiązaniem, które w znaczący sposób ograniczyło rozmiary bezrobocia w początkowym okresie po zjednoczeniu, była praca skrócona. Jej istota polegała na utrzymaniu normalnego stosunku pracy przy skróceniu samego czasu pracy. Stosowano ją w celu uniknięcia zwolnień pracowników w przypadkach przejściowych trudności pracodawcy, jak również w celu ograniczenia zbyt dużego spadku poborów. Za nieprzepracowany czas pracy (tzn. za czas będący różnicą pomiędzy pełnym etatowym wymiarem czasu a rzeczywistym czasem pracy) zatrudnieni otrzymywali wynagrodzenie (*Kurzarbeitsgeld*) wypłacane z funduszu Federalnego Urzędu Pracy. Jego wysokość sięgała 68% płacy netto przypadającej za czas nie przepracowany⁹⁶². W praktyce okazało się jednak, że instrument ten powodował stratę czasu i błędną alokację środków polityki rynku pracy. Aby temu przeciwdziałać w przyszłości, wprowadzono ograniczenie polegające na uniemożliwieniu korzystania z tego rozwiązania, jeśli nie istniałaby perspektywa przyszłego zatrudnienia. Zdecydowano także o utracie zasiłku dla bezrobotnych na okres 2 miesięcy w przypadku odmowy wzięcia udziału w przeszkoleniu zawodowym⁹⁶³. Malejące znaczenie tego instrumentu w ograniczaniu poziomu bezrobocia wynikało z przekonania, że system pracy skróconej w bardzo niewielkim stopniu przyczynił się do zachowania etatu przez osobę będącą przez jakiś czas jej beneficjentem. Nie przyniosło satysfakcjonujących rezultatów także łączenie pracy skróconej z dokształcaniem pracowników.

Dużą popularnością cieszyły się działania zmierzające do utworzenia nowych miejsc pracy - *ABM*. Użycie tego instrumentu dawało dodatkowe możliwości zatrudnienia dla osób bezrobotnych. Jego istotą było dofinansowanie kosztów płac. Przyjmowano w tym przypadku założenie, że bez tego niemożliwe byłoby wykonanie tych prac, że nie pozostają one w konkurencji w stosunku do oferty zgłaszanej przez podmioty gospodarki prywatnej, oraz ich podjęcie służy dobru wspólnemu. Uprzywilejowane były inicjatywy skierowane na tworzenie nowych miejsc pracy w takich dziedzinach gospodarki, jak choćby infrastruktura czy ochrona środowiska. W odróżnieniu od starych landów, tworzeniu nowego

961 Klasyfikację podają za: T. Budnikowski, *Niemiecki rynek pracy w epoce przemian strukturalnych i ustrojowych*, Studium Niemcoznawcze Instytutu Zachodniego nr 65, Instytut Zachodni, Poznań 1993, s. 212-213. Szerzej na temat niektórych z wymienionych form: Z. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 107 i dalsze.

962 Zob. T. Budnikowski, *Tworzenie instytucjonalnego rynku...*, s. 48.

963 Zob. Z. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 164-165.

miejsca pracy w Niemczech Wschodnich towarzyszyła w tamtym okresie zwykle stu procentowa dotacja na koszty płac, obejmująca nawet przypadającą na pracodawcę składkę na ubezpieczenia społeczne⁹⁶⁴.

Zgodnie z zamierzeniem ustawodawcy - miejsca pracy, jakie powstały w ramach programu *ABM*, miały służyć dobru wspólnemu. Wyniki badań przeprowadzonych po 1999 roku pokazują, że z tej możliwości dodatkowego zatrudnienia korzystały w głównej mierze podmioty użyteczności publicznej, jak chociażby zrzeszenia, fundacje, przedsiębiorstwa, a także spółdzielnie użyteczności publicznej (w nowych landach aż 62,5% i 58,4% w starych krajach federacji). Drugie miejsce wśród pracodawców, którzy korzystali z programu *ABM* zajmowały podmioty prawa publicznego - miasta, gminy, powiaty, kraje związkowe, urzędy federalne, kościoły czy uczelnie wyższe. Jak pokazują wyniki badań - udział tych podmiotów w tworzeniu nowych miejsc pracy wynosi 37,3% w Niemczech Zachodnich i ok. 30% w Niemczech Wschodnich⁹⁶⁵.

Szczególną rolę wśród instrumentów stosowanych na rynku pracy nowych landów odgrywały specjalnie stworzone tzw. *Mega-ABM* obejmujące projekty, które uzyskiwały dotacje powyżej 3 milionów DM i które zapewniały miejsca pracy dla więcej niż 150 osób. Decyzje w zakresie przyznawania środków na realizację tych przedsięwzięć podejmował prezydent Federalnego Urzędu Pracy. Formę tę wprowadzono po reunifikacji i stosowano tylko w nowych landach. W 1992 roku dopuszczono do realizacji 166 projektów *Mega-ABM*, na które przypadało około 50 tys. miejsc pracy⁹⁶⁶.

Najbardziej skutecznym instrumentem polityki rynku pracy ograniczającym stopę bezrobocia była wcześniejsza emerytura, która na terenie nowych landów przyjmowała dwie formy w oparciu o ustawodawstwo Niemieckiej Republiki Demokratycznej, jak i ustawodawstwo zjednoczonego państwa niemieckiego. Ustawodawstwo NRD przewidywało, że z dniem 1 lutego 1990 roku osoby o wieloletnim stażu pracy będą miały możliwość przejścia na emeryturę 5 lat przed ukończeniem wieku ustawowego, który dla mężczyzn wynosił 65 lat, a dla kobiet 60. Natomiast w ustawodawstwie zjednoczonych Niemiec określono wcześniejszą emeryturę jako zasiłek przejściowy dla osób w wieku starszym (*Altersübergangsgeld*). Wraz z pogarszającą się sytuacją na rynku pracy obniżono granicę wieku emerytalnego z 57 do 55 lat, a okres obowiązywania tych przepisów wydłużono do końca 1992 roku. Wysokość tego świadczenia ustalono na poziomie 65% ostatniego wynagrodzenia netto, a czas jego wypłacania nie dłuższy niż 5 lat. Po upływie tego okresu zainteresowanym przysługuje emerytura⁹⁶⁷.

964 Więcej informacji na ten temat można znaleźć w: T. Budnikowski, *Tworzenie...*, s. 50.

965 Zob. Ch. Brinkmann, M. Caliendo, R. Hujer, E. J. Jahn, S. Thomsen, *Dreifache Heterogenität von ABM und SAM und der Arbeitslosigkeitsstatus der Teilnehmer sechs Monate nach Programm-Ende*, „IAB Werkstatt“ nr 18/2002, s. 25.

966 Zob. Z. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 165.

967 Zob. T. Budnikowski, *Niemiecki rynek pracy...*, s. 212 i dalsze.

Realizacja celu związanego z ograniczaniem poziomu bezrobocia wymagała nakładów olbrzymich środków finansowych. Ograniczanie wydatków w tym zakresie natychmiast powodowało wzrost liczby bezrobotnych. W latach 1992-1996 dzięki aktywnej interwencji państwa na rynku pracy zatrudnionych było rocznie ok. 1,8 mln osób, a w 1998 - 1 mln osób⁹⁶⁸.

Próbując ocenić charakter polityki rynku pracy i instrumenty przez nią stosowane w kontekście ich klasyfikacji do posunięć ordoliberalnych albo keynesistowskich, należy zauważyć, że poziom złożoności działań rządowych może umykać jednoznaczному określeniu. Najtrudniej zaliczyć je do działań typowych dla ordoliberalizmu. Przedstawiciele tego kierunku w ramach liberalnych interwencji państwa przewidywali, że może ono zaoferować miejsca pracy tym, którym w dłuższej perspektywie czasowej nie można było inaczej pomóc. Pomoc ta jednak miała odbywać się w określonych ramach czasowych i powinna zostać nakierowana na takie działania, by osoby z niej korzystające mogły się przekwalifikować. W przytoczonych rodzajach instrumentów trudno dostrzec przykłady odpowiadające tym wymaganiom. Nowe miejsca pracy w Niemczech Wschodnich powstawały wolno, gdyż brakowało skutecznych rozwiązań. Występowało za to uzależnienie rynku pracy od subwencji państwowych. Można spodziewać się, że wśród intensywnie prowadzonych w nowych landach inwestycji infrastrukturalnych były przypadki keynesowskich robót publicznych (budowa dróg, lotnisk, czy kanałów). Najbardziej skutecznym okazało się rozwiązanie polegające na zmniejszaniu podaży pracy poprzez możliwość przejścia na wcześniejszą emeryturę. Pojawiło się ono w RFN w latach 1967-1982 i było instrumentem polityki rynku pracy wspierającym keynesowskie sterowanie popytem. Rozwiązanie to było jednak kosztowne, gdyż obciążało system socjalny.

Za istotny czynnik wpływający na tempo i skuteczność procesu ekonomicznego zjednoczenia Niemiec należy uznać problem prywatyzacji byłych przedsiębiorstw państwowych i spółdzielni. Prywatyzacja majątku państwowego w NRD uznana została za jeden z priorytetowych celów przemian strukturalnych niezbędnych dla stworzenia podwalin gospodarki rynkowej na terenie tej części Niemiec. Podstawą prawną prywatyzacji była ustawa o prywatyzacji i reorganizacji majątku narodowego (*Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz)*) z 17 czerwca 1990 roku⁹⁶⁹. Zgodnie z intencją ustawodawcy prywatyzacja powinna tak szybko i tak dalece, jak jest to tylko możliwe, ograniczyć działalność państwa jako przedsiębiorcy, zapewnić konkurencyjność możliwie dużej liczbie przedsiębiorstw i stworzyć dzięki temu nowe miejsca pracy, udostępnić tereny i ziemię do celów gospodarczych.

Autorzy koncepcji prywatyzacji w Niemczech przyjęli model prywatyzacji całkowitej jako model odpowiadający potrzebom gospodarki. W praktyce jego przyjęcie oznaczało, że to, czego nie udało się sprywatyzować, musiało zostać zlikwidowane. Charakterystyczną cechą przyjętego modelu było dążenie do jak najszybszego przeprowadzenia procesu prywatyzacji, który planowano zakończyć do 1993 roku. Termin ten jednakże przedłużono do końca 1994 roku. Realizowany na terenie byłej

968 Sporządzono na podstawie: B. Brocka-Palacz, *Bilans transformacji...*, s. 78.

969 *Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz)* vom 17 Juni 1990, tekst ustawy znajduje się na stronie: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/treuhandgesamt.pdf> (stan na 29.08.2012).

NRD model prywatyzacji opierał się na założeniu, że jedynie przejęcie inicjatywy przedsiębiorczej przez dużą liczbę nowych i aktywnych właścicieli doprowadzi do koniecznych zmian w strukturze gospodarki nowych krajów związkowych. Co zaś tyczy się roli państwa, to zakładano, że jego aktywna rola polegać będzie w głównej mierze na „otwieraniu drogi” nowopowstałym przedsiębiorstwom do zagospodarowania przez nie byłego majątku ogólnonarodowego. Za równie istotne uznano ponadto te działania polityki gospodarczej państwa zmierzające do szybkiego wycofania sił i środków z tych obiektów, które nie będą w stanie sprostać wymogom gospodarki rynkowej. Chodziło tu głównie o likwidację przedsiębiorstw nie nadających się do sanacji, a pochłaniających olbrzymie środki finansowe i marnotrawiących zasoby ludzkie. Powyższe działania, w myśl autorów tej koncepcji, miały doprowadzić do osiągnięcia przelomu gospodarczego, a później do osiągnięcia szybkiego wzrostu, co umożliwiłoby w dłuższym okresie wyrównanie poziomu życia społeczeństwa w obu częściach kraju.

Instytucją powołaną w celu przeprowadzenia procesu prywatyzacji dawnego sektora państwowego i związanej z tym restrukturyzacji przedsiębiorstw był Urząd Powierniczy (*Treuhandanstalt*)⁹⁷⁰. Była to instytucja prawa publicznego działająca samodzielnie w ramach ustawy regulującej jej cele i zakres obowiązków. Posiadając osobowość prawną, *Treuhandanstalt* (częściej nazywany w skrócie *Treuhand*) mógł zawierać umowy, występować przed sądem, zaciągać kredyty i emitować obligacje. Tak więc *de facto* nie był to urząd państwowy, ale utworzona przez państwo instytucja gospodarcza o charakterze *quasi*-przedsiębiorstwa spełniającego zadane ustawowo cele. Działalność tej instytucji polegała na sprzedaży majątku państwowego podmiotom prywatnym. W przypadku przedsiębiorstw państwowych (dawnych *VEB* i *VEG*) przedmiotem transakcji były przy tym udziały w firmach lub akcje. Nie znalazła zastosowania metoda prywatyzacji przewidziana w ustawie o prywatyzacji i reorganizacji majątku państwowego, która polegać miała na przyznawaniu udziałów w tym majątku posiadaczom wkładów oszczędnościowych.

Sprzedając przedsiębiorstwa państwowe, *Treuhand* kierował się trzema podstawowymi kryteriami⁹⁷¹:

- a. wysokością ceny oferowanej za obiekt;
- b. wielkością i realnością zamierzonych przez ewentualnego nabywcę inwestycji;
- c. odsetkiem załogi mającej gwarancję dalszego zatrudnienia.

Na podstawie danych na temat liczby przedsiębiorstw poddanych transformacji można wnioskować, że w początkowym okresie prywatyzacja przebiegała w dość wolnym tempie. W drugiej połowie 1990 roku sprywatyzowano jedynie 408 przedsiębiorstw państwowych. Od 1991 roku nastąpił wzrost dynamiki prywatyzowanego majątku państwowego. Liczba transformowanych przedsiębiorstw w tym roku, w kolejnych miesiącach wynosiła przeciętnie 400, a w pierwszej połowie 1992 roku wzrosła do 500. Począwszy od drugiego półrocza 1992 roku tempo prywatyzacji obniżyło się i od lipca tego roku do końca stycznia 1993 roku sprywatyzowano w średniej

970 Pełna nazwa tej instytucji to: *Federalna Instytucja Powierniczego Zarządzania Majątkiem Narodowym*. Została ona powołana jeszcze przed zjednoczeniem Niemiec - 1.03.1990, przez Izbę Ludową NRD na wniosek rządu Hansa Modrowa.

971 Zob. P. Kalka, *Proces restrukturyzacji i modernizacji majątku byłej NRD*, [w:] L. Janicki, B. Koszel, W. Wilczyński, *Zjednoczenie Niemiec*, op. cit., s. 221.

skali miesięcznej około 160 firm, od lutego do końca lipca 1993 roku - ponad 250 przedsiębiorstw, od sierpnia do końca grudnia 1993 roku - mniej niż 237 firm, a od stycznia do końca grudnia 1994 roku - około 76 firm⁹⁷².

Powolne tempo prywatyzacji w drugiej połowie 1990 roku było spowodowane brakiem systemu informacji o przedsiębiorstwach należących do Urzędu Powierniczego oraz trudnościami organizacyjnymi występującymi w działalności tej instytucji. Urzędnicy *Treuhandu* często nie posiadali wielu ważnych informacji na temat przedsiębiorstw, a niekiedy nie wiedzieli o istnieniu niektórych z nich. W miarę upływu czasu sytuacja ta ulegała stopniowej poprawie; dynamika procesu prywatyzacji majątku państwowego wzrosła dzięki powstaniu systemu informacji o przedsiębiorstwach, a także dzięki wyraźnej poprawie funkcjonowania pod względem organizacyjnym Urzędu Powierniczego. Ważną rolę w poprawie tempa tego procesu przypisuje się również zmianie taktyki *Treuhandu* w pertraktacjach dotyczących sprzedaży przedsiębiorstw, który znacznie częściej czynił ustępstwa, co do ceny sprzedawanego obiektu, gdy mogło to doprowadzić do przyspieszenia zawarcia transakcji i do zapewnienia większej liczby miejsc pracy. Do istotnego wzrostu tempa prywatyzacji przyczyniła się również polityka sanacyjna Urzędu Powierniczego. Począwszy od 1992 roku tempo prywatyzacji spadło, gdyż pozostały do sprywatyzowania firmy odznaczające się najniższą efektywnością ekonomiczną. Do zakończenia swojej działalności w 1994 roku *Treuhand* sprywatyzował łącznie 6546 przedsiębiorstw, które w większości przeszły na własność firm zachodnioniemieckich. Pozostali nabywcy to głównie kierownictwa sprzedawanych przedsiębiorstw i firmy innych państw zachodnich, takich jak Szwajcaria, Wielka Brytania, Austria, Holandia i Francja. W ciągu czterech i pół roku swojej działalności Urząd Powierniczy oddał w ręce prywatne 53% przedsiębiorstw państwowych podlegających transformacji i 97,2% firm będących przedmiotem prywatyzacji, a tylko 192 firmy nie uległy sprywatyzowaniu. W krótkim czasie Urząd przeprowadził prywatyzację handlu detalicznego, sektora hotelarsko-gastronomicznego i aptek⁹⁷³.

Pomimo uzyskania dość dobrych efektów, część decyzji o sprzedaży majątku państwowego podjęto nierozważnie, za czym przemawia niedotrzymywanie przez niektórych nabywców firm wschodnioniemieckich zobowiązań dotyczących wielkości inwestycji i odsetki załogi mającej gwarancję zatrudnienia.

O sukcesach *Treuhandu* w zakresie prywatyzacji zadecydowały dwa czynniki. Pierwszy z nich związany jest z ogromnym potencjałem ekonomicznym gospodarki Niemiec Zachodnich, który pozwolił na dokonanie na dużą skalę inwestycji bezpośrednich w Niemczech Wschodnich. Drugim czynnikiem była polityka sanacyjna samego Urzędu Powierniczego, ale jej realizacja była możliwa dzięki ogromnemu potencjałowi gospodarczemu Niemiec Zachodnich i oddanym do dyspozycji środkom⁹⁷⁴.

W świetle ustawy o Urzędzie Powierniczym, *Treuhandowi* powierzono różne, często konkurujące ze sobą funkcje, wśród których można wyróżnić⁹⁷⁵:

972 *Ibidem*, s. 221-222.

973 *Ibidem*, s. 222.

974 *Ibidem*, s. 224.

975 B. Brocka-Palacz, *Dostosowania strukturalne w gospodarce Niemiec i implikacje dla Polski*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 1996, s. 94.

- a. prywatyzowanie majątku narodowego;
- b. podział przedsiębiorstw, w celu umożliwienia ich sprzedaży;
- c. sanacja przedsiębiorstw w celu uzyskania poprawy konkurencyjności możliwie wielu przedsiębiorstw, a w ten sposób utrzymania miejsc pracy i tworzenia nowych;
- d. likwidacja przedsiębiorstw niezdolnych do sanacji;
- e. wspieranie dostosowań strukturalnych w gospodarce do wymogów gospodarki rynkowej.

Sprawowane przez Urząd Powierniczy wymienione wyżej funkcje doprowadziły do konfliktu pomiędzy prywatyzacją, a restrukturyzacją; pomiędzy likwidacją przedsiębiorstw, a utrzymaniem miejsc pracy⁹⁷⁶. Na swoją działalność *Treuhand* uzyskał ze środków publicznych budżet w wysokości 30 mld DM⁹⁷⁷ oraz, co warte jest zaznaczenia, otrzymał on autonomię w zakresie decydowania o podziale tych środków finansowych, a rząd i parlament nie posiadały nad nimi właściwie żadnej kontroli.

W tak ukształtowanych ramach instytucjonalnych Urzędowi Powierniczemu postawiono jako główny cel wspieranie dostosowań strukturalnych gospodarki do wymagań rynku, w tym zwłaszcza zorientowanie działań podmiotów gospodarczych w stronę zwiększenia ich zdolności konkurencyjnej i prywatyzacyjnej.

Działalność *Treuhandanstalt* stała się od początku przedmiotem gwałtownych ataków lewicy⁹⁷⁸. Zarzuty, z którymi *Treuhand* spotykał się podczas swojej działalności, dotyczyły niegospodarności, korupcji, wynegocjowania zbyt małych gwarancji w zakresie utrzymania miejsc pracy i przyczynienia się tym samym do większego wzrostu bezrobocia. Podkreślano ponadto, że nadmierna dominacja personelu zachodnioniemieckiego na wszystkich ważniejszych stanowiskach decyzyjnych wpływała ujemnie na integrację *Wessi-Ossi*⁹⁷⁹, jak i na charakter podejmowanych

976 Analizując dojrzałe gospodarki rynkowe, zauważyć można, że funkcje, które sprawował *Treuhand* w celu sprawowania nad nimi lepszej kontroli są w nich podzielone pomiędzy różne, niezależne od siebie instytucje. Umożliwia to dokładniejsze badanie mechanizmów decyzyjnych takich jednostek. W przypadku zaś omawianego Urzędu Powierniczego, jego kontrola była utrudniona z powodu tego, że ustawowo zarząd *Treuhand* prowadził samodzielną politykę prywatyzacji i podejmował decyzje na własną odpowiedzialność, dysponując dużą swobodą działania. Ponadto zarząd *Treuhandanstalt* nie mógł otrzymywać poleceń od poszczególnych ministrów dotyczących sposobu rozwiązywania konkretnych przypadków, *Ibidem*, s. 94.

977 *Ibidem*, s. 94. Autorka nie podaje, na jaki okres czasu *Treuhandowi* przyznano budżet w takiej wysokości.

978 Informację tę podaje za: W. Wilczyński, *Scalenie gospodarcze*, [w:] R. Zwierzycka (red.), *Raport o zjednoczeniu Niemiec*, Instytut Zachodni, Poznań 1992, s. 46.

979 *Wessi* - to określenie oznaczające obywateli Niemiec Zachodnich, a *Ossi* - Niemiec Wschodnich. Kadry zachodnie, które objęły stanowiska nie tylko w przedsiębiorstwach, ale i w aparacie państwowym, bankach, instytucjach rynkowych na początku transformacji obejmowały nawet kilkadziesiąt tysięcy osób, zob. J. Kleer, *Na garnuszku Zachodu? Przemiany społeczno- gospodarcze na obszarze byłej NRD*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 1999, s. 32. Pomiedzy elitami wschodniej i zachodniej części Niemiec istniały różnice. Zauważyć je można chociażby w sposobie widzenia roli państwa. Elity ze Wschodnich Niemiec są bardziej etatystycznie ukierunkowane, popierają o wiele mocniejszą i bardziej aktywną rolę państwa, niż elity Zachodnich Niemiec. W pierwszym przypadku chodziło głównie o zachowanie tradycji państwa socjalnego, co miało duże znaczenie w kontekście

decyzji. Niestety, jak się okazało, istnieją dowody na to, że na niektóre z podjętych przez tę instytucję decyzji miały wpływ liczące się firmy zachodniemieckie, które w ten sposób zamierzały pozbyć się konkurencji. Znaczącym przykładem takiej taktyki była firma przemysłu elektronicznego *Robotron* czy firma przemysłu fotograficznego *Pentacore*, które mogły z powodzeniem eksportować swoje wyroby do mniej zaawansowanych technicznie i technologicznie krajów - niestety jako jedne z najwcześniej sprywatyzowanych zostały po prostu zlikwidowane⁹⁸⁰.

Prymat prywatyzacji nad restrukturyzacją przyjęty przez Urząd Powierniczy powodował niejednokrotnie, że prywatyzowane przedsiębiorstwa nie były poddawane restrukturyzacji, która miała być przeprowadzona przez późniejszych właścicieli. Zmiana warunków funkcjonowania wschodniemieckich przedsiębiorstw po zjednoczeniu Niemiec, a przede wszystkim drastyczny spadek ich konkurencyjności w stosunku do przedsiębiorstw zachodniemieckich spowodowały, że zbyt wolno przeprowadzana (lub wcale nie przeprowadzana) restrukturyzacja przyczyniła się niejednokrotnie do ich upadku. Nie powinna zatem dziwić nikogo społeczna nieprzychylność, jaką otaczana była ta instytucja. W 1993 roku, pomimo tego że prywatyzacja nie została jeszcze zakończona, podjęto kroki w celu likwidacji *Treuhand* poprzez jego samorozwiązanie i przekształcenie niektórych jego komórek w placówki usługowe. Dnia 31 grudnia 1994 roku Urząd Powierniczy zakończył swoją działalność i został zlikwidowany, a ponieważ uznano, że niezmiernie ważną będzie w przyszłości kontynuacja szeregu zadań wykonywanych dotąd przez tę instytucję; na jej miejsce powołano kilka innych⁹⁸¹.

Podsumowując proces prywatyzacji na terenie NRD, należy podkreślić kilka kwestii. Po pierwsze, wstępny bilans majątku, który przeznaczono do prywatyzacji oceniono u progu procesu transformacji na około 650 mld DM i spodziewano się uzyskać tę sumę ze sprzedaży majątku po zakończeniu prywatyzacji. Niestety okazało się, że *Treuhand* otrzymał ze sprzedaży jedynie 45-73 mld DM, co stanowiło około 10% wstępnej sumy bilansowej majątku. Ponadto deficyt prywatyzacyjny rozumiany jako suma wydatkowana przez Urząd Powierniczy wyniósł do końca prywatyzacji w 1994 roku 275 mld DM. Zauważono także, że urząd ten nie zrealizował zobowiązań w zakresie utrzymania miejsc pracy⁹⁸².

potrzeby uporania się z istniejącym tam problemem bezrobocia. Zapewnie polityki socjalnej znajduje się dla tej części społeczeństwa niemieckiego na szczycie piramidy oczekiwań wobec państwa. Zachodniemieckie elity natomiast opowiadają się za ograniczeniem zadań państwa i przywróceniem większego znaczenia rynkowi. Zagadnienie to było poruszane w 1995 i w 1999 roku przez Potsdamer Eliten - Studie, zob. M. G. Schmidt, *Das politische Systeme Deutschlands. Institutionen, Willensbildung und Politikfelder*, Verlag C. H. Beck, München 2007, s. 260.

980 P. Kalka, *op. cit.*, s. 223.

981 Do najważniejszych z nich możemy zaliczyć: *Federalny Zakład dla Uwarunkowanego Zjednoczenia Majątku Specjalnego* (*Bundesanstalt für vereinigungs-bedingtes Sondervermögen - BVS*) i *Spółka dla Zarządu Udziałami* (*Beteiligungs-Management-Gesellschaft - BMG*). Zasadniczy cel działalności pierwszej z wymienionych instytucji polegał na kontroli wykonania umów prywatyzacyjnych zawartych przez *Treuhand*. *BMG* nadano charakter spółki komandytowej, przy czym komandytariuszem był rząd federalny wnoszący do spółki nie sprywatyzowane przedsiębiorstwa, udziały w przedsiębiorstwach oraz istniejące już uprzednio spółki komandytowe z udziałem Urzędu Powierniczego. Główna funkcja działalności *BMG* polegała - jak sama jej nazwa wskazuje - na zarządzaniu firmami i udziałami w firmach, a w tym i na prowadzeniu sanacji przedsiębiorstw.

982 Zob. J. Kleer, *Na garnuszku Zachodu?...*, s. 35.

Pod względem tempa realizacji zadań proces prywatyzacji majątku państwowego NRD stanowi ewenement w historii, bowiem nigdy wcześniej w żadnym kraju nie przeprowadzono go w tak krótkim czasie. Z tego punktu widzenia prywatyzację na terenie Niemiec Wschodnich można uznać za sukces. Jednakże, analizując ten proces z ekonomicznego punktu widzenia, od razu można zauważyć ogromne marnotrawstwo majątku, który, nie będąc wystarczająco nowoczesny, mógł w rzeczywistości ulec modernizacji w większym stopniu niż miało to miejsce. Na uwagę zasługują tu ponadto strategie przyjmowane w tym okresie przez niektóre zachodnioniemieckie przedsiębiorstwa, a polegające na wykupywaniu przez nie wschodnioniemieckich kombinatów po to, aby następnie doprowadzić do ich upadku i likwidacji. W ten sposób pozbywały się one całkowicie lub częściowo potencjalnych konkurentów⁹⁸³. Postępowanie takie można zakwalifikować do kategorii wrogich przejęć. Obywatele NRD przejęli, jak się ocenia - ok. 5%-7% ogółu własności państwowej. Kapitał zachodnioniemiecki uczestniczył w 80% w prywatyzacji sektora państwowego, a pozostała część w wysokości ok. 15% to udział państw Europy Zachodniej⁹⁸⁴.

Inną instytucją, która brała udział w procesie prywatyzacji gospodarki Niemiec Wschodnich, był Urząd Antymonopolowy. Jego znaczenie było jednak dużo mniejsze niż *Treuhandu* i polegało głównie na sprawowaniu funkcji kontrolnej w zakresie realizacji celów polityki konkurencji. Nie było żadnych reguł prawnych określających zakres wzajemnej współpracy obu instytucji⁹⁸⁵. Ponadto *BKartA* był odpowiedzialny za wprowadzenie prawa kartelowego w nowych landach i kontrolę fuzji przy zmianie stosunków własnościowych⁹⁸⁶. Pomiędzy obu instytucjami dochodziło do napięć związanych z celami politycznymi, które realizowały. Dla *Treuhandu* były to cele polityki przemysłowej, a dla Urzędu Kartelowego cele polityki konkurencji. W praktyce zaś chodziło o to, że *Treuhand* w procesie prywatyzacji brał pod uwagę jedynie przedsiębiorstwa zachodnioniemieckie, jako potencjalnych właścicieli wschodnioniemieckich zakładów, i jedyną drogę do ich odnowy poprzez transfer technologii. Natomiast *BKartA* popierał tę wizję, ale przeprowadzając kontrole fuzji, w tym samym czasie sprawdzał wzrost horyzontalnych połączeń pomiędzy przedsiębiorstwami. Był zwolennikiem dopuszczenia do procesu prywatyzacji podmiotów zagranicznych, by w pierwszej kolejności zwiększyć szanse wschodnioniemieckich przedsiębiorstw i połuźnić strukturę rynkową wewnątrz kraju⁹⁸⁷.

983 *Ibidem*, s. 35.

984 Zob. J. Kleer, *Drogi do gospodarki...*, s. 64 i 118.

985 Zob. E. Ortwein, *op. cit.*, s. 218.

986 Do 3.10.1990 na terenie NRD w oparciu o ustawy *DDR-Wettbewerbsgesetzes* funkcjonował wschodnioniemiecki odpowiednik *BKartA* - *Das Amt für Wettbewerbsschutz*. Głównym zadaniem urzędu była prewencyjna kontrola fuzji, w które musiał włączać się całkowicie. Ponadto mógł on zajmować się problemem odnowy wschodnioniemieckich przedsiębiorstw. Wschodnioniemieckie prawo przewidywało, podobnie jak prawo RFN możliwość uchylenia zakazu fuzji tzw. *Ministererlaubnis* przez ministra gospodarki NRD w terminie 14 dni od zablokowania fuzji przez urząd. Przykładem takiego działania była zgoda na połączenie *Versicherung der DDR* i *Allianz AG* w celu tworzenia *Deutschen Versicherungs AG*. W czasie swojej krótkiej działalności urząd wydał zgodę na wszystkie przypadki fuzji, których było 149. Po 3 października 1990 roku zadania *Amt für Wettbewerbsschutz* przejął *BKartA*, zob. E. Ortwein, *op. cit.*, s. 215-216.

987 *Ibidem*, s. 219.

Po 1990 roku można odnotować wzrost liczby fuzji spowodowanych zjednoczeniem Niemiec. W wyniku tego procesu przedsiębiorstwa NRD były wykupywane przez przedsiębiorstwa zachodnioniemieckie lub firmy zagraniczne. W 1990 roku formalnie zarejestrowano 1548 fuzji, rok później ich liczba wzrosła do 2007, a do końca lat 90. ustabilizowała się na średnim poziomie ok. 1600 rocznie. Najwięcej pozwoleń na fuzje w tym okresie wydano w 1998 roku (1888)⁹⁸⁸. Bardzo charakterystyczną tendencją w latach 90. były fuzje domów handlowych. Urząd w ramach swoich kompetencji blokował niektóre projekty połączeń przedsiębiorstw. Najwięcej odmów wydano w okresie 1989/1990-18 oraz w latach 1997/1998-12⁹⁸⁹. Po zjednoczeniu Niemiec nastąpił również skokowy wzrost liczby zgłoszonych do urzędu zachowań związanych z podejrzeniem o nadużycie przez przedsiębiorstwa pozycji dominującej. W tym zakresie wzmocniono kontrolę w sektorze energetycznym. W 1990 roku BKartA wszczął 9 postępowań przeciwko takim zachowaniom, rok później 15, a w 1993 roku już 82. Można przypuszczać, że wśród podanych liczb znajdują się przypadki nadużyć firm zachodnioniemieckich wobec przedsiębiorstw wschodnioniemieckich⁹⁹⁰.

Na terenie nowych landów, podobnie jak w przypadku starych krajów związkowych, urząd wspierał tworzenie i rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. Prowadzona przez BKartA działalność opierała się głównie o doradztwo połączone z rozbudową odpowiedniej struktury gospodarczej. Niestety nie ma dokładnych informacji o liczbie podmiotów, które powstały w wyniku jej prowadzenia. Odnotowano tam natomiast silny wzrost średniej wielkości karteli⁹⁹¹.

Zjednoczenie Niemiec stanowiło ogromne obciążenie finansowe dla zachodnich landów, doprowadzając tym samym do zmiany stanu niemieckich finansów publicznych. Niemcy Wschodnie w latach 1990-2004 zasilono kwotą ok. 1 biliona €, co rocznie odpowiadało sumie 85 mld €, a która stanowiła 4,6% niemieckiego PKB⁹⁹². Transfery te przeznaczano na różne cele - od pomocy dla rozwoju ogólnogospodarczego, restrukturyzację, po konsumpcję. Właśnie ten ostatni cel miał pomóc w akceptacji przemian przez społeczeństwo NRD. Pomimo uwieńczonej sukcesem integracji wschodnioniemieckich landów w ogólny system finansowy, efektem zjednoczenia było zwiększenie zadłużenia państwa, które doprowadziło do zawężenia niemieckiej polityki finansowej. Dług publiczny w okresie 1991-1998 wzrósł niemal dwukrotnie z 1171,00 mld DM do 2280,2 mld DM, a jego udział w PKB z 39% do 59,3% (por. tabela 4.9.). Wzrastające zadłużenie państwa miało swoją przyczynę w deficytach finansowych budżetów publicznych, co prezentuje tabela 4.16. Jego narastający poziom postawił pod dużym znakiem zapytania liberalny charakter polityki gospodarczej prowadzonej przez H. Kohla.

988 Zob. Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA* za okres 1997/ 1998, s. 167, tekst dostępny na stronie Bundeskartellamtu, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/011/1401139.pdf> (stan na 6.11.2013).

989 Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA* za okres 2001/2002, s. 15, tekst dostępny na stronie Bundeskartellamtu, http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Taetigkeitsbericht/03_TB_Kurz.pdf (stan na 6.11.2013).

990 Zob. E. Ortwein, *op. cit.*, s. 169.

991 Zob. Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA* za okres 1991/1992, s. 36, tekst dostępny na stronie Bundeskartellamtu, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/12/052/1205200.pdf> (stan na 23.11.2013), oraz *Tätigkeitsbericht des BKartA* za okres 1993/1994, s. 29, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/13/016/1301660.pdf> (stan na 23.11.2013).

992 Zob. J. Pätzold, D. Baade, *op. cit.*, s. 135.

Tak poważny wzrost zadłużenia i koszty jego obsługi powodowały w prowadzeniu polityki gospodarczej znaczne utrudnienie, czy wręcz jej zawężenie, co stało w sprzeczności z zasadami ordoliberalizmu.

Tabela 4.16. Zadłużenia państwa w latach 1990-1998 (mld DM, stan na koniec roku)

Wyszczególnienie	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<i>Bund</i>	542	587	611	685	712	757	840	906	958
Fundusz <i>Deutsche Einheit</i>	20	51	74	88	89	87	84	80	79
<i>Kreditabwicklungs-/Erblastentilgungsfonds</i>	28	28	92	101	102*	329	332	322	305
<i>ERP-Sondervermögen</i>	10	16	24	28	28	34	34	34	34
Majątek Federalnej Kolei Państwowej	-	-	-	-	71	78	78	77	77
Fundusz wyrównawczy Węgiel Kamienny (Steinkohle)	-	-	-	-	-	2	3	3	4
Stare landy	329	347	367	394	415	443	477	505	525
Nowe landy	-	5	23	40	56	69	81	90	98
Zachodnioniemieckie gminy	126	132	140	149	156	160	161	163	159
Wschodnioniemieckie gminy	-	9	14	24	32	37	39	39	40
<i>Treuhandanstalt</i>	14	39	107	168	205	-	-	-	-
Łącznie	1054	1174	1345	1509	1661	1996	2129	2219	2280
Łącznie jako % PKB	39,0	39,9	41,7	45,5	47,7	55,1	57,9	59,1	59,3

Źródło: „Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung” 2000, nr 4.

Po uregulowaniu wcześniejszych, uwarunkowanych zjednoczeniem Niemiec transakcji finansowych, utworzono różne fundusze okobudżetowe (*Nebenshaushalte*), które odpowiadały za finansowanie konkretnych aspektów tego procesu. Prezentuje je powyższa tabela⁹⁹³:

- fundusz *Deutsche Einheit* finansowany w głównej mierze z kredytów;
- der Kreditabwicklungsfonds*, który przejął stare długi dawnej NRD, jak i zadłużenie wynikające z wprowadzenia unii walutowej;
- w 1995 roku - *Erblastentilgungsfonds*, na który przeniesiono długi *Kreditabwicklungsfonds*, *Treuhandanstalt*, a ponadto oddłużone zobowiązania (*entschuldeten Verbindlichkeiten*) wschodnioniemieckiej gospodarki mieszkaniowej; po długich dyskusjach, na początku 1997 roku dołączono również długi instytucji społecznych gmin byłej NRD;
- der Entschädigungsfonds* oferować będzie w przyszłości odszkodowania za przywłaszczone w NRD majątki, przy których zamiast świadczeń gotówkowych od 2004 roku stosować się będzie odpisy długów w wysokości 12 mld DM;
- zadłużenie *ERP-Sondervermögens* w większej części finansowano ze środków wsparcia dla gospodarki wschodnioniemieckiej.

993 Zob. S. Bach, D. Vesper, *Finanzpolitik und Wiedervereinigung...*, s. 218-219.

Długi byłej NRD łącznie stanowiły w 2000 roku sumę ok. 350 mld DM brutto (pomijając dokonane w międzyczasie umorzenia oraz 12 mld DM, które w 2004 roku zostały przejęte przez *Entschädigungsfonds*). Od 1990 roku do zadłużenia wschodnioniemieckich landów i gmin doszło zadłużenie funduszu *Deutsche Einheit*, jak i też w większej części zadłużenie *ERP-Sondervermögens*, co daje sumę ok. 250 mld DM. Trzeba wziąć pod uwagę, że część nowego zadłużenia państwa, a więc i zachodnioniemieckich landów, spowodowana była zjednoczeniem Niemiec, na które przypada od 1990 roku więcej niż połowa ogólnego przyrostu zadłużenia. Państwo przejęło główną część obciążeń finansowych uwarunkowanych zjednoczeniem. Kwoty wpływów z odsetek wzrosły z 12% w 1989 roku do 19% w 1999 roku⁹⁹⁴. Pojawiały się komentarze wskazujące, że oficjalna statystyka jest niewielką częścią globalnego zadłużenia, a jego zasadniczą część jest niczym zanurzona część lodowca, niewidoczna dla opinii publicznej. Wskazywano na trzy źródła długów, które nie zostały oficjalnie ujęte: wspomniane powyżej fundusze, nazywane - „budżety-widma”; kasy ubezpieczenia społecznego, a w szczególności kasy chorych, które zaczęły zaciągać długi we własnym imieniu, i agencję kredytowania odbudowy - *Kreditanstalt für Wiederaufbau*. Ta ostatnia instytucja publiczna stała się „sekretnym” kredytodawcą państwa, które wymuszało na niej kupowanie akcji przedsiębiorstw, w których państwo posiadało jeszcze część kapitału. Tak bywało w przypadku *Deutsche Post*, czy *Deutsche Telekom*, by minister finansów dysponował odpowiednią sumą na spłatę długów⁹⁹⁵.

Przejęcie przez państwo długów *Treuhandu* stanowiło cios dla finansów publicznych, gdyż w tym samym czasie z powodu kumulacji dezindustrializacji we Wschodnich Niemczech i recesji w części zachodniej Niemiec zmniejszył się wolumen przychodów budżetowych (por. tabela 4.4. i tabela 4.17.). Wydatki budżetowe wzrastały w szybkim tempie, a państwo zaczęło dysponować coraz mniejszą ilością pieniędzy, co powiększało tylko deficyt budżetowy.

Tabela 4.17. Stan finansów publicznych Niemiec w latach 1991-1998 (w % PKB)

Lata	Wpływy budżetowe	Podatki i składki na ubezpieczenia społeczne	Wydatki budżetowe	Saldo budżetu
1991	43,4	38,9	46,3	-2,9
1992	44,8	39,6	47,2	-2,5
1993	45,2	40,2	48,2	-3,0
1994	45,6	40,5	47,9	-2,3
1995	45,1	40,3	54,8	-9,7
1996	46,0	41,4	49,3	-3,3
1997	45,7	41,4	48,4	-2,6
1998	45,9	41,7	48,0	-2,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

⁹⁹⁴ Zob. *Ibidem*, s. 220.

⁹⁹⁵ Na ten temat patrz szerzej: G. Steingart, *Deutschland. der Abstieg lines Superstars*, Verlag Piper, München 2004, s. 125-132.

Wydatki budżetowe wzrastały w szybkim tempie, co tylko powiększało deficyt budżetowy. Dlatego zaczęto zaciągać nowe pożyczki, a w efekcie rosło i zadłużenie, i deficyty. Struktura budżetu Niemiec po zjednoczeniu uległa pewnym, nieznacznym zmianom (w porównaniu z rokiem 1988 i 1989). W zakresie struktury wydatków budżetowych w okresie 1990-1995, zauważyć można wzrost ich udziału w PKB Niemiec. Z jednej strony wzrost ten był spowodowany kosztami procesu zjednoczeniowego, a z drugiej strony próbami działań antycyklicznych rządu poprzez podniesienie wydatków inwestycyjnych i wyprowadzenia gospodarki z recesji gospodarczej. W 1994 roku udział wydatków budżetowych obniżył się o 0,3%, a następnie w 1995 roku wzrósł do 54,8% PKB. Zmiana ta nie była przypadkowa, ponieważ właśnie w tym roku Niemcy Wschodnie zostały włączone w ogólnoniemiecki system finansów publicznych. W tym roku również uruchomiono Federalny Program Konsolidacyjny. Z tej przyczyny saldo budżetu w 1995 roku zamknęło się deficytem wielkości 353 mld DM⁹⁹⁶, co odpowiadało - 9,7% PKB. W następnych latach, wskutek zmniejszenia wydatków budżetowych i wzrostowi wpływów budżetowych ujemne saldo budżetu uległo zmniejszeniu.

Tabela 4.18. Udział poszczególnych rodzajów wydatków w budżecie federalnym w latach 1991-1998 (w %)

Lata	Zadania ogólne	Edukacja, nauka i kultura	Bezpieczeństwo socjalne	Zdrowie i sport	Gospodarka mieszkaniowa, infrastruktura miejska i usługi komunalne	Rolnictwo, gospodarka leśna, gospodarka wodna, energetyka, wspieranie przemysłu	Transport i komunikacja	Pozostałe wydatki niewyłączone w oficjalnej statystyce
1991	6,4	9,5	48,7	3,8	2,1	4,8	2,6	22,1
1992	6,5	10,8	48,7	4,4	2,4	4,3	2,9	20,0
1993	5,9	11,1	49,6	4,4	3,6	4,3	2,7	18,4
1994	6,3	10,6	49,9	4,3	2,1	3,9	2,6	20,3
1995	5,4	10,6	50,5	4,3	3,5	3,8	2,5	19,4
1996	6,3	10,6	51,1	4,1	1,9	4,0	2,5	19,5
1997	6,6	10,2	52,8	1,5	1,9	4,2	2,4	20,4
1998	6,7	10,3	53,1	1,5	1,7	4,1	2,4	20,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Statistisches Jahrbuch, różne lata.

Analizując strukturę udziału wydatków w budżecie federalnym (por. tabela 4.18.) w latach 1991-1998, można zauważyć następujące prawidłowości. Największy wzrost udziału wydatków miał miejsce w zakresie wydatków na bezpieczeństwo

996 Dane zaczerpnięte z „Wirtschaft und Statistik” różne numery.

socjalne. W omawianym okresie wzrósł z poziomu 48,7% w 1991 roku do 53,1% w 1998 roku. Można odnieść wrażenie, że w istocie wyrównanie socjalne pomiędzy obu częściami Niemiec było traktowane jako sprawa priorytetowa.

W 1995 roku wielkość tego udziału przekroczyła 50%. Struktura budżetu socjalnego Niemiec w omawianym okresie (por. tabela 4.19.) charakteryzowała się dominacją wydatków na ubezpieczenia społeczne.

Tabela 4.19. Udział wybranych wydatków w budżecie socjalnym RFN w latach 1991-1998 (w %)

Rodzaj wydatków	1991	1995	1996	1997	1998
Wydatki z tytułu ubezpieczenia emerytalnego	30,2	29,7	29,2	29,6	29,9
Świadczenia dla podmiotów gospodarki rolnej	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek choroby	21,1	20,9	20,6	20,0	20,1
Wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia	6,5	8,1	8,7	8,4	8,0
Ubezpieczenie pielęgnacyjne	-	0,9	1,8	2,4	2,5
Wydatki z tytułu ubezpieczenia wypadkowego	1,8	1,8	1,7	1,7	1,7
Dodatek na dziecko	2,0	1,8	0,1	0,0	0,0
Pomoc społeczna	4,2	5,0	4,7	4,3	4,3
Pomoc dla młodzieży	2,2	2,4	2,4	2,5	2,5
Dodatek mieszkaniowy	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6
Emerytury pracowników sfery budżetowej w randze urzędnika	6,0	5,8	5,7	5,8	5,9
Rekompensata wypłacana po II wojnie światowej niemieckim wypędzonym	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

W 1998 roku udział ten przekroczył 60%. W tej grupie wydatków nastąpił wzrost udziału wydatków z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia z poziomu 6,5% w 1991 roku do 8% w 1998 roku oraz spadek udziału wydatków z tytułu ubezpieczenia na wypadek choroby o 1 punkt procentowy. W 1992 roku wprowadzono zmiany w zakresie ubezpieczenia rentowego, natomiast w 1995 roku pojawiło się ubezpieczenie pielęgnacyjne⁹⁹⁷. Jego udział w wydatkach socjalnych zwiększył się z 0,9% do 2,5% w ostatnim roku analizowanego okresu. W 1996 roku zakończono wypłatę rekompensat dla niemieckich wypędzonych, a w 1997 zniesiono dodatek na dziecko. Zauważyć można również nieznaczne zmiany w zakresie udziału wydatków z tytułu pomocy społecznej, emerytur oraz niewielki wzrost udziału świadczeń z tytułu pomocy dla młodzieży.

Wśród pozostałych wydatków budżetu federalnego nastąpił ponad dwukrotny spadek udziału wydatków dotyczących zdrowia i sportu (z 3,8% w 1991 roku do 1,5% w 1998 r.). Wystąpiły również zmiany w zakresie udziału wydatków na gospodarkę mieszkaniową, infrastrukturę miejską i usługi komunalne. Początkowo ich udział wzrastał do poziomu 3,5% w 1993 roku, a następnie spadł do 1,7%. Zmniejszył się ponadto udział pozostałych wydatków niewyszczególnionych w oficjalnej statystyce,

997 Zob. M. Schmidt, *op. cit.*, s. 131.

wydatków na rolnictwo, gospodarkę leśną, wodną, energetykę, wspieranie przemysłu oraz na transport i komunikację. Na szczególną uwagę zasługują zmiany w zakresie udziału wydatków na edukację, naukę i kulturę. Początkowo ich poziom wzrastał do 11,1% w 1993 roku, prawdopodobnie w związku z procesem zjednoczeniowym, a następnie obniżył się do poziomu 10,3%.

Rosnące wydatki związane z procesem zjednoczeniowym oraz recesja, jaka wystąpiła w Niemczech w 1993 roku, wymusiła wprowadzenie zmian po stronie dochodów budżetowych. Na początku lat 90. zaczęły obowiązywać obniżone stopy podatku dochodowego od osób fizycznych (najniższa stopa - 19%, najwyższa - 53%) i prawnych - 50%. Początkowo rząd niemiecki był zdania, że podniesienie podatków w celu sfinansowania pierwszych etapów reunifikacji nie będzie konieczne, gdyż gospodarka wschodnioniemiecka szybko pokona dystans dzielący ją od gospodarki zachodnioniemieckiej. Boom zjednoczeniowy i stosunkowo korzystne ogólne warunki koniunkturalne powodowały wzrost dochodów budżetowych (por. tabela 4.17.). Jednakże, kiedy we wschodnich landach systematycznie wzrastała liczba bezrobotnych, a deficyty finansowe rosły, pojawiło się pytanie, jak długo można będzie uniknąć podniesienia podatków. Dlatego też w 1991 roku rząd niemiecki był zmuszony złamać swoje wyborcze obietnice i podnieść podatki i opłaty socjalne, a także zmniejszyć dodatki socjalne. Od kwietnia 1991 roku zwiększyła się wysokość składki na ubezpieczenia dla bezrobotnych z 4,3% do 6,8%; w przeciwieństwie do tego, wysokość składki na ubezpieczenia emerytalne została obniżona z 18,7 do 17,7%. Rząd federalny był zmuszony również wprowadzić na okres jednego roku (do 1 lipca 1991 roku) podatek na rzecz solidarności ze Wschodem (*Solidaritätszuschlag*) w wysokości 7,5%, nakładany wraz z podatkiem dochodowym od osób fizycznych i prawnych⁹⁹⁸. Od 1 stycznia 1993 roku podniesiono do 15% stawkę podatku VAT i podjęto decyzję o wyższym odciążeniu odsetek. Zmiany te dotknęły najmocniej średnią i niższą klasę społeczną, co spowodowało powstanie w społeczeństwie zachodnich Niemiec opinii o istnieniu luki w sprawiedliwości (*Gerechtigkeitslücke*)⁹⁹⁹.

Podjęte przez rząd działania świadczą o prowadzeniu przez niego keynesowskiej dyskrecjonalnej polityki budżetowej pobudzającej popyt. Wykorzystywała ona jako swoje narzędzie zmianę niektórych stawek podatkowych i do 1995 roku wzrost wydatków. Po roku 1995 polityka budżetowa nabrała restrykcyjnego kursu, ponieważ wydatki budżetowe systematycznie obniżano, a niektóre podatki nadal ulegały zwiększeniu. Początkowo zmiana uległa stawka podatku VAT, który, jako podatek należący do grupy podatków konsumpcyjnych, jest bardzo wrażliwym na zmiany koniunktury¹⁰⁰⁰. W dalszej kolejności w 1996 roku podniesiono najniższą stawkę podatku dochodowego od osób fizycznych do 25,9% (znacznie zwiększono jednak sumę wolną od podatku), a w marcu 1998 roku ponownie podwyższono do 16% stawkę podatku VAT. Natomiast, na mocy ustawy o centralnych punktach przemysłu niemieckiego (*Standortsicherungsgesetz*) w 1994 roku zredukowano podatek dochodowy od osób prawnych do 45% dla zysków niewypłaconych (*einbehaltene*

998 Natomiast na dłuższy okres podwyższono podatki pośrednie; dwukrotnie zwiększono podatek od oleju mineralnego (*Mineralölsteuer*), podniesiono również dopłaty do podatku VAT oraz podatek ubezpieczeniowy (*Versicherungsteuer*).

999 Zob. S. Bach, D. Vesper, *Finanzpolitik und Wiedervereinigung*, „Vierteljahrshäfte zur Wirtschaftsforschung”, 2000, nr 2, s. 195.

1000 Zob. W. Przybylska-Kapuścińska, *Polityka antycykliczna Francji i Włoch: (studium porównawcze)*, Zakład Badań Statystyczno-Ekonomicznych GUS i PAN, Warszawa 1993, s. 84.

Gewinne) i do 30% dla zysków wypłaconych (*ausgeschüttete Gewinne*). Najwyższa stopa procentowa tego podatku została zmniejszona do 47%. Odciążenia te finansowane były kosztem pogorszenia warunków odpisów od podatków. Decyzja ta miała poprawić międzynarodową konkurencyjność niemieckich przedsiębiorstw, a także stanowiła zachętę do prowadzenia działalności gospodarczej. Jej charakter pozwala ją zaliczyć do środków polityki podaży.

W konsekwencji wprowadzonych zmian w latach 90. wielkość wpływów budżetowych zwiększała się stopniowo do poziomu 46,0% PKB w 1996 r., a następnie nieznacznie zmalała. Struktura dochodów budżetowych w analizowanym okresie (tabela 4.20.) charakteryzowała się zmianami udziału poszczególnych grup dochodów.

Wśród dochodów budżetowych największe znaczenie miały dochody z podatków i składki na ubezpieczenie społeczne, które po zjednoczeniu Niemiec w 1990 roku zmniejszyły się o 1,5% (w porównaniu z 1989 r.). W okresie od 1990 do 1996 roku ich udział w dochodach budżetu systematycznie wzrastał do 41,7% w 1998 roku. Najwięcej przychodów podatkowych w latach 90. pochodziło z opodatkowania podatkiem VAT, specjalnymi podatkami konsumpcyjnymi oraz z podatku od wynagrodzeń. W latach 1991-1997 nastąpiło zmniejszenie z poziomu 86,1% do 83,1% udziału podatków i opłat parafiskalnych i obniżenie przychodów z działalności gospodarczej. Opłaty i inne wynagrodzenia zwiększyły w tym okresie swój udział z 5,9% do 6,4%, ponad dwukrotnie wzrósł również udział dochodów kapitałowych.

Tabela 4.20. Struktura dochodów budżetu federalnego w latach 1991-1998 (w %)

Lata	Podatki i opłaty parafiskalne	Opłaty i inne wynagrodzenia	Przychody z działalności gospodarczej	Dochody kapitałowe	Inne
1991	86,1	5,9	2,4	1,9	3,7
1992	84,5	6,6	2,5	1,9	4,5
1993	84,4	6,8	2,3	2,3	4,2
1994	83,4	6,9	2,4	2,9	4,4
1995	83,6	6,7	2,0	3,5	4,2
1996	84,0	6,6	2,0	3,2	4,2
1997	83,1	6,4	1,9	4,3	4,3
1998	85,8	3,0	2,9	4,8	3,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Statistisches Jahrbuch, różne lata.

Inne działania podejmowane przez rząd, które można zaliczyć do posunięć o charakterze keynesowskim, to próba pobudzenia wzrostu inwestycji poprzez rozszerzenie skali udogodnień podatkowych dla inwestycji rzeczowych w nowych landach (obok dodatków inwestycyjnych były to również odpisy od podatków), którym towarzyszyło obniżenie stóp procentowych przez *DBB*. Dodatki inwestycyjne i odpisy specjalne okazały się rozwiązaniem, które najbardziej ożywiło zdolność inwestycyjną przedsiębiorstw.

W związku z koniecznością włączenia Niemiec Wschodnich w ogólnoniemiecki system finansów publicznych i kosztami z tym związanymi, państwo w 1995 roku na nowo wprowadziło podatek na rzecz solidarności ze Wschodem w wysokości 7,5%, który następnie w 1998 roku obniżono do 5,5%¹⁰⁰¹.

W latach 90. ustawodawca zreformował wszystkie podatki bezpośrednie. Ważną rolę odegrała tutaj jurysdykcja sądu, który zmuszał ustawodawcę do usunięcia pewnych podatków naruszających zasady równomierności podatkowej i opodatkowania wg efektywności (*Leistungsfähigkeit*).

Do najważniejszych zmian w polityce podatkowej zjednoczonych Niemiec w tym okresie można zaliczyć¹⁰⁰²:

- a. nowe regulacje podatku od odsetek i wydajności kapitału (*Kapitalertragsbesteuerung*) w 1993 roku. Od tego czasu w Niemczech występuje podatek od dochodu (zysku) z wydajności kapitału, który jest zaliczany na poczet podatku dochodowego w wysokości 30%; jednocześnie podniesiono podatek od oszczędności do 6000/12000 DM [wolni/zamężne (żonaci)];
- b. przeprowadzenie reformy taryfowej podatków dochodowych;
- c. zniesienie podatku majątkowego w 1997 roku;
- d. w 1998 roku zniesienie podatku od działalności gospodarczej.

Ważną rolę w przeprowadzanych reformach systemu podatkowego odegrała ekologiczna reforma podatkowa, która wzmocniła znaczenie opodatkowania pośredniego, wprowadzając podatki ekologiczne czynników obciążających środowisko naturalne - głównie energię i paliwa. Powodem ich wprowadzenia było przekonanie, że system podatkowy powinien służyć celom mającym za zadanie ochronę środowiska. Efekty tych działań jednakże wypadły poniżej wcześniejszych oczekiwań¹⁰⁰³.

Gospodarka wschodnioniemiecka niewiele zyskała wskutek zmniejszenia obciążeń podatkami bezpośrednimi. Przedsiębiorstwa, które nie osiągały zbyt wysokich zysków, nie czerpały korzyści z niższych stawek podatkowych. Odnosiło się to również do specjalnych odpisów podatkowych, które ostatecznie wykorzystać mogły jedynie macierzyste przedsiębiorstwa zachodnioniemieckie, poprzez filie inwestujące w nowych landach.

Jednym ze skutków prowadzonej w zjednoczonych Niemczech polityki podatkowej było niespotykane tam dotąd zjawisko unikania przez przedsiębiorców opodatkowania. Niemieckiemu fiskusowi w latach 90. umknęło ponad 400 mld €. Zwiększeniu uległa też szara strefa, która przekroczyła poziom 15% PKB¹⁰⁰⁴.

Objęcie nowych landów zachodnioniemieckim systemem socjalnym spowodowało wzrost składek na ubezpieczenia socjalne w dość dużym tempie. Przyczyną tego było finansowanie stabilizacji systemu ubezpieczeń socjalnych w NRD nie przez zwiększanie dopłat (subwencji) państwowych, lecz przez wyższe wpłaty socjalne. Stabilizacja tego systemu odbyła się zatem kosztem zachodnioniemieckich

1001 Zob. S. Bach, D. Vesper, *op. cit.*, s. 215.

1002 Zob. *Ibidem*, s. 215-216.

1003 *Ibidem*, s. 217-218.

1004 Zob. E. Husson, *op. cit.*, s. 317.

pracodawców, którzy musieli płacić wyższe składki. Od początku 1993 roku wysokość składki na ubezpieczenia dla bezrobotnych wynosiła 6,5%¹⁰⁰⁵. Składki emerytalne zostały stopniowo podniesione w 1997 roku do 20,3%, a składki na ubezpieczenie na wypadek choroby do 13,6%. Do składek zaliczanych do ubezpieczenia społecznego od 1995 roku wprowadzono obowiązkowe ubezpieczenie pielęgnacyjne, którego stopa wynosiła początkowo 1%, rok później jednak wzrosła do 1,7%.

Zwiększenie składek na ubezpieczenie socjalne rozszerzało zakres niemieckiego państwa dobrobytu, ale podważyło zasadę ekwiwalentności (*die Äquivalenzprinzip*), na której opiera się związek między wkładem i wydajnością tych ubezpieczeń. Efektem tego był spadek społecznego zaufania do wydajności tego systemu. W 1998 roku łączne obciążenie obowiązkowymi składkami na ten system wynosiło 42,1%. Wprowadzenie permanentnie obciążających płace opłat socjalnych i podatków było niekorzystne, gdyż podrożyło pracę, zredukowało też impulsy do zarabkowania, jak również stworzyło okazje do pracy „na czarno”, a także spowodowało ucieczkę w specjalne formy zatrudnienia, jak choćby praca za 630 DM miesięcznie¹⁰⁰⁶.

Poza problemami dotyczącymi zjednoczenia obu części Niemiec rząd kanclerza Kohla prowadził pewne działania deregulacyjne i prywatyzacyjne, które wynikały nie tylko z wcześniej złożonych obietnic wyborczych i deklarowanego kierunku polityki gospodarczej, ale głównie z powodu potrzeby uzyskania dodatkowych dochodów budżetowych. Ponadto konieczność dostosowania się do ustawodawstwa Unii Europejskiej w zakresie wolnej konkurencji nałożyła na Niemcy nakaz liberalizacji rynków, które zostały zdominowane przez przedsiębiorstwa państwowe będące monopolistami na danym rynku. Po 1989 roku państwa należące do UE zostały zobowiązane do przyjęcia generalnej zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego w zakresie wolnej konkurencji. Do tego momentu obowiązywała tzw. teoria dwóch barier, która pozwalała na stosowanie obydwu systemów prawa antymonopolowego, przy czym pierwszeństwo miało prawo bardziej represyjne¹⁰⁰⁷. Pomiędzy systemem prawnym Niemiec, a prawem UE istniały pewne różnice. Legalne wyjątki od zakazu karteli, które były dozwolone w RFN, nie były dozwolone w prawie europejskim. W myśl art. 81 TWE na terenie UE obowiązywał zakaz porozumień (karteli) i innych praktyk ograniczających konkurencję na rynku wewnętrznym. W literaturze niemieckiej pojawiały się w związku z tym opinie o utraceniu przez *BKartA* części swoich kompetencji na rzecz Komisji Europejskiej. W 1990 roku wprowadzono europejską kontrolę fuzji¹⁰⁰⁸. W 1998 roku miała miejsce szósta nowelizacja ustawy GWB. Jej celem było rozstrzygnięcie kwestii stosowania przez niemieckie władze administracyjne i sądowe prawa kartelowego Wspólnot Europejskich. Osiągnięto w tym zakresie ograniczoną harmonizację z prawem europejskim. Wprowadzono ustawy obowiązek zgłaszania kooperacji w dziedzinie zakupów¹⁰⁰⁹. W raporcie Komisji Monopolowej za okres 1996-1997 znalazły się stwierdzenia mówiące o wysokim stanie koncentracji w działalności produkcyjnej, który zwiększył się w ostatnich latach. Stu największych producentów dostarczało 50% globalnej

1005 Zob. S. Bach, D. Vesper, *op.cit.*, s. 215.

1006 Zob. *ibidem*, s. 218.

1007 Zob. M. A. Dausen, *Prawo gospodarcze Unii Europejskiej*, C. H. Beck, Warszawa 1999, s. 653.

1008 Zob. E. Ortwein, *op. cit.*, s. 232 i dalsze.

1009 Zob. H. Berg, *Wettbewerbspolitik*. [w:] *Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik. Band 2.*, 7. Auflage, Vahlen-Verlag, München 1999, s. 336-339.

podażą dóbr i usług. W działalności handlowej poziom ten był jeszcze wyższy i wzrastał - 10 największych koncernów realizowało 80% obrotów handlowych, 25 firm - 90% obrotów. Stan koncentracji globalnej, a więc udział największych firm w tworzeniu PKB uznano za wysoki - 100 firm wytwarzało wartość dodaną w wysokości ok. 424 mld DM i ok. 20% PKB. Wśród największych 100 firm istniało ponad 28 wzajemnych powiązań kapitałowych¹⁰¹⁰.

Liczba zarejestrowanych legalnych karteli w latach 90. wzrosła do 350. W ich strukturze nastąpiły znaczące zmiany. Do 5% spadł udział legalnych karteli z przemysłu chemicznego, tekstylnego; zmniejszyła się liczba zarejestrowanych karteli z branży metalowej, przemysłu maszynowego i urządzeń. Wzrósł natomiast udział legalnych karteli z branży usług, wydobywania i przetwarzania surowców mineralnych. Największy odsetek legalnych karteli stanowiły kartele wymykające się jednoznacznej klasyfikacji¹⁰¹¹. Najliczniejszą grupę stanowiły w 1998 roku kartele kooperacji (191) oraz kartele warunkowe (57)¹⁰¹².

Szczególnie wysokie grzywny zostały nałożone przez urząd w roku 1992 i w roku 1996. W pierwszym przypadku *BKartA* odkrył nielegalnie działający kartel importowy tworzony przez dwóch producentów soli, których ukarał grzywną w wysokości 10 mln €. Drugą pod względem wysokości była w 1996 roku kara dla członków kartelu produkującego kable wysokiego napięcia. W prasie podano, że była to kwota co najmniej 130 mln €, natomiast dane *BKartA* wskazują na kwotę 23 mln €¹⁰¹³.

Polityka prywatyzacyjna prowadzona była niekonsekwentnie, gdyż państwo nadal utrzymywało swoje udziały w dużych przedsiębiorstwach, a działania prywatyzacyjne podyktowane były w głównej mierze potrzebą zasilenia budżetu. Trzeba jednak zaznaczyć, że efekty tej polityki nie stały w zasadniczej sprzeczności z doktryną ordoliberalną, która dopuszczała państwową własność niektórych typów przedsiębiorstw i aktywność państwa w sektorze łączności (kolej, poczta). Zamierzenia te można zaliczyć do prób prowadzenia polityki o charakterze podażowym. Przykładem dość poważnej reformy była kontynuacja rozpoczętej w latach 80. prywatyzacji sektora pocztowego. Kolejne jej fazy miały miejsce w 1994 roku i w 1998 roku. Rozwiązano Ministerstwo Poczty, a w jego miejsce powstał Urząd Telekomunikacji, który miał nadzorować wolną konkurencję na rynku. Reformę tę nazwano ostatecznie „prywatyzacją bez liberalizacji”¹⁰¹⁴. W 1994 roku utworzono przedsiębiorstwo *Die Deutsche Bahn AG* powstałe z *Deutsche Bundesbahn* i wschodnioniemieckiej kolei *Der Reichsbahn*. Celem przekształcenia kolei w spółkę kapitałową (przy wsparciu finansów publicznych) było tworzenie przedsiębiorstwa konkurencyjnego, zdolnego do działania w warunkach rynkowych. *BKartA* monitorował kompetencje niezależnej instytucji *Eisenbahn - Bundesamt* nadzorującej ten proces, np. przy ocenie praktyki dyskryminujących zachowań przedsiębiorstw¹⁰¹⁵. Prywatyzacja tej spółki nie posunęła się do przodu i państwo

1010 Zob. Monopollkommission, *Marktöffnung umfassend verwirklichen*, Hauptgutachten XII (1996/1997), Nomos Verlag 1998.

1011 Zob. J. Hancap, U. Heimshoff, L. M. Schultz, *op. cit.*, s. 10-12.

1012 Obliczono na podstawie danych z: Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA* za okres 1997/1998, s. 200-211.

1013 Zob. J. Hancap, U. Heimshoff, L. M. Schultz, *op. cit.*, s. 14. Autorzy cytowanej publikacji przeliczyli wysokość grzywien z DM na €.

1014 Zob. E. Ortwein, *op. cit.*, s. 207.

1015 *Ibidem*, s. 206.

pozostało jedynym jej akcjonariuszem. W 1997 roku, pomimo licznych prywatyzacji, największe firmy z sektorów bankowego, telekomunikacyjnego i transportowego, jak chociażby *Deutsche Telekom AG*, *Deutsche Post AG*, *Postbank AG*, *Deutsche Ausgleichsbank*, *Flughafen Frankfurt/Main AG*, czy *DSL Bank*, nadal pozostawały w rękach państwa. Szacuje się, że w 1997 roku wartość udziałów federacji w 15 największych przedsiębiorstwach wynosiła 21 094,58 mln DM¹⁰¹⁶.

Okres rządów H. Kohla spowodował kolejne modyfikacje w niemieckim modelu gospodarczym. W literaturze zmiany, które zaszły, określa się jako sterowaną przez podział gospodarkę rynkową. Jej cechą charakterystyczną był zwiększający się w udział wydatków w PKB na skutek nasilającej się redystrybucji dochodów przez państwo oraz dążenie do zwiększenia dobrobytu szerszych warstw społeczeństwa poprzez rozbudowę systemów transferu i świadczeń społecznych¹⁰¹⁷. Pomimo tego że Umowa Państwowa obu części Niemiec przyjęła oficjalnie społeczną gospodarkę rynkową, jako model gospodarczy dla nowych Niemiec, to w praktyce nie budowano tam tego modelu w oparciu o wizję jej założycieli. Przeniesiono z Niemiec Zachodnich do Niemiec Wschodnich model gospodarczy w takim kształcie, w jakim uformował się przez ostatnie dziesięciolecia. Jego cechą charakterystyczną była rozbudowana sfera socjalna i wynikający z tego stosunkowo duży zakres ingerencji państwa w gospodarkę. Elementy konstytuujące ten model; a więc prywatna własność środków produkcji, swobodne kształtowanie cen dóbr i czynników produkcji według zasad rynkowych, konkurencja na rynkach, prymat stabilizacji wartości pieniądza, otwartość rynków czy pełna mobilność ludzi i kapitału, były istotne, ale w porównaniu z systemem socjalnym odgrywały drugoplanową rolę.

Elementy socjalne i transfer zachodnioniemieckich instytucji socjalnych do nowych landów nabrały większego znaczenia niż poprawne funkcjonowanie mechanizmu rynkowego, co z jednej strony stało się widocznym zaprzeczeniem zasad społecznej gospodarki rynkowej, a z drugiej stanowiło potwierdzenie priorytetowego traktowania spraw socjalnych i koncentracji wokół dalszej rozbudowy państwa dobrobytu. Podniesiono składki na system zabezpieczenia socjalnego oraz wprowadzono nowy typ obowiązkowego ubezpieczenia - ubezpieczenie pielęgnacyjne. Przejawem realizacji zasady solidarności były działania związane z pomocą dla wschodnich landów, które zmierzały do podniesienia poziomu zatrudnienia, inwestycji oraz efektywności ekonomicznej tego regionu. Błędy, jakie popełniono przy szacowaniu rzeczywistej kondycji gospodarki wschodnioniemieckiej to zbyt wysoki kurs wymiany waluty NRD na DM oraz kierowanie się przede wszystkim celami politycznymi, spowodowały, że proces transformacji tej gospodarki pochłonął znacznie więcej środków niż planowano i nie doprowadził do szybkiego wyrównania różnic pomiędzy obu częściami Niemiec. Ponadto pośpieszne prywatyzowanie przedsiębiorstw NRD przez *Treuhand* doprowadziło do tego, że nie zrealizowano postulatu utrzymania miejsc pracy, a nowe miejsca powstawały bardzo wolno. Można zaryzykować twierdzenie, że część majątku Niemiec Wschodnich została zwyczajnie zmarnotrawiona, a niektóre przedsiębiorstwa wschodnioniemieckie padły ofiarą wrogich przejęć. Zła sytuacja na rynku pracy przyczyniła się m.in. do uzależnienia poziomu zatrudnienia

1016 Zob. L. Weimann, *Privatisierung bei Bund, Länder und Kommunen. Daten - Fakten - Handlungsbedarf*, Hrsg. vom Wirtschaftsrat der CDU, Bonn 1997, s. 15, cyt. za: J. Czech-Rogosz, *op. cit.*, s. 142.

1017 Zob. H. R. Peters, *Wirtschaftssystemtheorie und Allgemeine Ordnungspolitik*, 4. Auflage, Oldenbourg, München 2002, s. 217.

od środków państwowych i aktywnego zaangażowania państwa w politykę rynku pracy. Wskazuje to na istnienie nieprawidłowości i braków w zakresie tworzenia obywatelom nowych landów równych szans do rozwoju, tak charakterystycznych dla doktryny ordoliberalnej.

Po 1989 roku pojawiła się konieczność dostosowywania prawa niemieckiego do prawa unijnego. Pomimo rozpoczęcia tego procesu na gruncie legislacyjnym, w gospodarce niemieckiej w latach 90. następował dalszy wzrost procesów koncentracji. Zmiany i nowe rozwiązania zaczęto wcielać w życie stopniowo, dopiero po kolejnej nowelizacji ustawy GWB w 1998 roku.

W RFN w tym okresie odnotowano prawie dwukrotny wzrost długu publicznego, co można interpretować z jednej strony - jako przejaw zwiększenia znaczenia elementów keynesowskiej polityki procesu skoncentrowanej na łagodzeniu bieżących trudności, czy realizacji celów magicznego czworokąta, a z drugiej - jako konsekwencję pozyskiwania źródeł finansowania rosnących wydatków związanych z rozbudową systemu socjalnego.

W momencie wejścia gospodarki niemieckiej w fazę recesji gospodarczej w 1993 roku, w oparciu o postulat utrzymywania ogólnogospodarczej równowagi, wynikający z § 1 StWG, podjęto decyzję o zastosowaniu elementów charakterystycznych dla keynesowskiej polityki antycyklicznej. Do antycyklicznych posunięć rządu można zaliczyć przede wszystkim wzrost wydatków publicznych oraz znaczące obniżenie przez DBB wysokości stóp procentowych. Aby uzyskać wzrost dochodów budżetowych, podwyższono stawki podatku VAT. Działanie to mogło mieć negatywny wpływ na poziom konsumpcji. Obowiązujące od 1990 roku obniżone stawki podatków bezpośrednich prawdopodobnie zadziałały jako środek łagodzący wahania cykliczne, natomiast nie były one wynikiem realizacji zaleceń keynesizmu, ale polityki podaży. Na podtrzymanie poziomu popytu globalnego mógł również mieć wpływ wzrost wydatków z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia. Prowadzenie aktywnej polityki rynku pracy oraz olbrzymi wolumen transferów finansowych z zachodnich landów do wschodnich przemawiają w tym momencie za ekspansją elementów polityki procesu i zmniejszeniem znaczenia działań z zakresu polityki ładu. Co prawda transfery finansowe ze starych landów do nowych można traktować jako wyraz realizacji zasady solidarności, jednakże ukierunkowanie ich m.in. na restrukturyzację, inwestycje infrastrukturalne, w tym inwestycje społecznie użyteczne, czy konsumpcję pozwala zaliczyć je do środków keynesowskiej polityki procesu. Wnioski, jakie wypływają z przeprowadzonej analizy w badanym okresie, nie dostarczają wystarczających argumentów przemawiających za odrzuceniem hipotezy badawczej.

Od 1997 roku polityka gospodarcza Niemiec uległa zawężeniu i zaczęła stawiać sobie za cel osiągnięcie wszystkich fiskalnych kryteriów konwergencji traktatu z Maastricht, co zaowocowało stopniowym zablokowaniem dalszego zadłużania państwa¹⁰¹⁸. Rozczarowanie społeczne, mające swoje źródło w rosnącym bezrobociu

1018 Traktat z Maastricht został uzgodniony na szczycie Rady Europejskiej w Maastricht w grudniu 1991 roku, a następnie podpisany przez kraje członkowskie Wspólnot Europejskich dnia 7 lutego 1992 r. Ustanowił on Unię Europejską, zakładając dalszy intensywny rozwój integracji europejskiej w kierunku stworzenia unii gospodarczej i walutowej. Niezwykle istotnym problemem w kontekście tworzenia unii walutowej było osiągnięcia przez kraje pretendujące do uczestnictwa w niej tzw. kryteriów konwergencji. Dotyczą one

w obu częściach Niemiec; napięcia pojawiające się w relacjach pomiędzy związkami pracodawców, a związkami zawodowymi odnośnie do podwyżek płac i obniżenia czasu pracy; utrata międzynarodowej konkurencyjności niemieckich przedsiębiorstw doprowadziły do stopniowego zmniejszenia się zaufania dla rządów H. Kohla. W związku z tym ostatnim problemem podjęto dyskusję dotyczącą lokalizacji przemysłu i globalizacji, pod naciskiem której związki zawodowe, obawiające się zwiększenia bezrobocia, zgodziły się na powściągliwość w zakresie ustalania wysokości płac¹⁰¹⁹.

4.3. Zmiany w niemieckiej polityce gospodarczej po roku 1998

W wrześniu 1998 roku wynik kolejnych wyborów do *Bundestagu* zakończył się porażką dotychczas rządzącej koalicji i odejściem H. Kohla od władzy. Inną niezwykle ważną zmianą było przystąpienie przez Niemcy 31 grudnia 1998 roku do Unii Monetarnej. Od tego momentu *DBB* przestał pełnić rolę banku centralnego odpowiedzialnego za prowadzenie polityki pieniężnej RFN.

Wybór nowej koalicji rządzącej SPD-Grüne wraz z nowym kanclerzem Gerhardem Schröderem, a także zmiany, jakie zaszły w politycznym programie niemieckiej socjaldemokracji, były zapowiedzią kolejnej zmiany kierunku niemieckiej polityki gospodarczej. Schröder był bowiem postrzegany jako polityk mogący zaproponować nową społeczną gospodarkę rynkową. Widział też możliwość odnalezienia drogi pośredniej pomiędzy ekonomią podaży a keynesizmem obecnym w poglądach socjaldemokracji lat 70. Chodziło tu o tzw. „Nową Trzecią Drogę”, której autorem i propagatorem był Tony Blair i brytyjska *Labour Party*¹⁰²⁰. Niemiecka SPD realizowała hasło o „nowym centrum” (*neue Mitte*). W czerwcu 1999 roku przed kolejnymi wyborami do Parlamentu Europejskiego G. Schröder i T. Blair napisali wspólny manifest

kształtowania się wysokości stopy procentowej, stopy inflacji, deficytu budżetowego, długu publicznego i stabilizacji walutowej. Kraj spełniający fiskalne kryteria konwergencji powinien mieć deficyt budżetu centralnego (łącznie z budżetami lokalnymi) nie większy niż 3% PKB, dług publiczny instytucji centralnych i lokalnych nie przekraczający 60% PKB. Patrz szerzej w: B. Winiarski (red.), *Polityka gospodarcza*, Warszawa 2000, s. 551-654.

1019 Szerzej na ten temat: E. Husson, *op. cit.*, s. 318 i dalsze.

1020 Według T. Blaira koncepcja ta oznacza zmodernizowaną socjaldemokrację, przywiązaną do idei sprawiedliwości społecznej i celów centrolewicy, ale jednocześnie elastyczną, nowatorską i dalekowzroczną w doborze środków ich osiągnięcia. Bazuje na wartościach takich, jak demokracja, wolność, sprawiedliwość, współodpowiedzialność, czy internacjonalizm. Nowa lewica dystansuje się od koncepcji starej lewicy, która skupiała się na kontroli państwowej, wysokości podatków oraz interesach wytwórcy, a także od nowej prawicy traktującej inwestycje publiczne jako zło wymagające zwalczania. Koncepcja Trzeciej Drogi czerpie siłę z łączenia demokratycznego socjalizmu i liberalizmu, eksponując takie wartości jak, równa wartość, szanse dla wszystkich, odpowiedzialność i wspólnota. Cele polityczne tego kierunku obejmują - tworzenie dynamicznej, kierującej się zdobyczami nauki gospodarki, w której rządy stwarzają możliwości, a nie nakazują, siła rynku jest ograniczana, by służyć interesowi publicznemu; silne społeczeństwo obywatelskie, szanujące prawa i obowiązki, w którym rząd jest partnerem stabilnych wspólnot; nowoczesny rząd oparty na partnerstwie decentralizacji, pogłębiający demokrację, tak by odpowiadała nowym czasom; polityka zagraniczna oparta na współpracy międzynarodowej, zob. T. Blair, *Trzecia Droga. Nowa polityka na nowe stulecie*, [w:] T. Kowalik (red.), *Spory wokół Nowej Trzeciej Drogi*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2001, s. 11-28.

dotyczący polityki nowoczesnej socjaldemokracji - *naszym celem jest modernizacja państwa opiekuńczego, a nie jego demontaż. Szukamy nowych sposobów wspierania solidarności i odpowiedzialności wobec innych - tak by motywacją działalności gospodarczej nie była wyłącznie własna korzyść*¹⁰²¹. Preferowanym typem polityki w tym nowym podejściu było połączenie pewnych elementów podejścia popytowego z propodażowym. Celem polityki socjaldemokratów było przezwyciężenie pozornej sprzeczności między strategiami propodażowymi i propopytowymi, tak by uzyskać cenne powiązanie mikroekonomicznej elastyczności z makroekonomiczną stabilnością. Uelastycznienie rynku pozwoliłoby, według nich, na osiągnięcie wyższej stopy wzrostu i wyższego zatrudnienia. Polityka makroekonomiczna natomiast miałaby za zadanie zapewnienie warunków stabilnego wzrostu i ochronę przed wahaniami koniunktury. Ograniczenie się do trafnych decyzji makroekonomicznych nie wystarczy do pobudzania wzrostu i zwiększenia zatrudnienia. Zmiany stóp procentowych i polityka podatkowa nie spowodują wzrostu inwestycji i zatrudnienia, jeżeli podażowa strona gospodarki nie będzie miała dostatecznych zdolności dostosowawczych. Uelastycznieniu rynku musi towarzyszyć aktywna działalność państwa, szczególnie w zakresie inwestowania w kapitał ludzki i społeczny. Państwo powinno sterować, a nie wioślować. Jego obowiązkiem jest stworzenie struktur, dzięki którym ludzie mogliby podwyższać swoje kwalifikacje i realizować swój potencjał. Politycy podkreślali, że nowoczesna socjaldemokracja powinna wspierać małe i średnie przedsiębiorstwa. W zakresie finansów publicznych zwracali uwagę na konieczność obniżenia długu publicznego. Nadmierne zadłużenie sektora publicznego postrzegali jako nieuczciwe przerzucanie ciężaru na barki przyszłych pokoleń, które może niekorzystnie wpłynąć na redystrybucję dóbr. Polityka społeczna, w ich ocenie, powinna polepszać szanse życiowe, zachęcać do samodzielności i promować osobistą odpowiedzialność. W tym celu w Niemczech podjęto próbę reformowania opieki zdrowotnej i systemu zabezpieczenia ludzi starszych, nie odchodząc od zasady sprawiedliwości społecznej, jak twierdził Schröder. Obaj politycy postulowali uelastycznienie rynku pracy poprzez zwiększenie zatrudnienia na niepełny etat, czy pracy niskopłatnej, które łagodziłyby przejście od bezrobocia do zatrudnienia na pełny etat. Aby człowiek trafił na rynek pracy, oprócz pomocy w zakresie zdobycia kwalifikacji i umiejętności, konieczne są działania propodażowe, takie jak uproszczenie systemu podatków i świadczeń¹⁰²².

Publikacja ta wywołała dyskusję dotyczącą odbioru przesłania Trzeciej Drogi - szans i zagrożeń, jakie może przynieść jej realizacja. Jednym z zabierających głos był R. Dahrendorf, który zauważa z niepokojem, że Trzecia Droga i publikacje na jej temat nie wspominają ani o otwartych społeczeństwach, ani o wolności. W jego odczuciu jest w tej idei zastanawiający element autorytarny - nie wyłącznie w praktyce. Chodzi tu o możliwość zmuszania przez państwo ludzi do pracy, w tym niepełnosprawnych i matek poprzez zabieranie im zasiłków. Nowa wizja aktywności państwa, widoczna w teście Blaira i Schrödera, zaskakuje stwierdzeniem, że państwo *powinno sterować, a nie wioślować*. Oznacza to według niego, że państwo nie będzie już zajmowało się finansowaniem potrzeb, ale będzie mówić obywatelom, co mają robić i oczekiwać, że podążą za tymi sugestiami¹⁰²³.

1021 T. Blair, G. Schroeder, *Europa: Trzecia Droga- Nowy Środek*, [w:] T. Kowalik (red.), *Spory wokół Nowej Trzeciej Drogi*, op. cit., s. 33.

1022 *Ibidem*, s. 32-39.

1023 R. Dahrendorf, *Nowa pokusa autorytaryzmu*, [w:] T. Kowalik (red.), *Spory wokół Nowej*

4.3.1. Reformy gospodarcze lat 1999-2005 inspirowane „Nowym centrum”

Początkowy okres rządów nowego kanclerza ujawniał najpoważniejsze problemy niemieckiej gospodarki. Pojawiały się opinie, że Schröder pod koniec 1998 roku został kanclerzem nie tylko dlatego, że system Kohla się wyczerpał, ale również dlatego, że Republika Federalna Niemiec zaczęła odczuwać, iż weszła w proces gospodarczego upadku¹⁰²⁴. Nowy kanclerz popierał wprowadzenie innowacji w niemieckiej gospodarce i zacieśnienie więzi z biznesem. Jego publiczne wystąpienia i głoszone hasła potrzeby reform o charakterze liberalnym pozwalały żywić nadzieję, że nastąpi zwrot w kierunku ordoliberalizmu. W tym okresie podjęto inicjatywę na rzecz odnowienia społecznej gospodarki rynkowej. W 2000 roku pod wpływem byłego prezesa *Bundesbanku* - Hansa Tietmayera powołano do istnienia grupę pod nazwą Inicjatywa Na Rzecz Nowej Społecznej Gospodarki Rynkowej (*Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft* - INSM). Ponad politycznymi podziałami zaczęła ona zrzeszać uczestników życia politycznego i gospodarczego. Celem jej działania stało się odnowienie społecznej gospodarki rynkowej według wizji L. Erharda i dopasowanie jej do globalizacji, zmian demograficznych i społeczeństwa wiedzy¹⁰²⁵. Niestety okazało się, wbrew deklaracjom, że poglądy reprezentowane przez członków Inicjatywy nie reprezentują interesu gospodarki jako całości, tak jak postulował Erhard, ale interes niemieckich elit gospodarczych, poprzez promocję ekonomii podażowej.

Przed nowym rządem stał szereg wymagań, wśród których najpilniejsze było wprowadzenie reformy rynku i prawa pracy (uregulowań dotyczących zwolnień z pracy czy zasiłków dla bezrobotnych), a także zmniejszenie deficytu budżetowego i spełnienie kryteriów z Maastricht. Niekorzystne zmiany demograficzne, starzenie się społeczeństwa niemieckiego wymagało także kolejnych zmian w systemie emerytalnym i sposobie jego finansowania.

W pierwszym roku funkcjonowania nowego rządu pojawiły się napięcia i niezadowolenie m.in. niemieckich pracodawców i koalicjantów w wyniku obranego przez ministra gospodarki - Oskara Lafontaine'a kierunku polityki gospodarczej. Lafontaine promował politykę neokeynesowską na poziomie narodowym i europejskim. Opowiadał się za zwiększeniem inwestycji publicznych w celu stymulowania wzrostu popytu konsumpcyjnego i wzrostu gospodarczego¹⁰²⁶. Zaczęto od zwiększania wydatków budżetowych zamiast przeprowadzania niezbędnych reform systemu podatkowego, zmniejszania rozmiarów państwa opiekuńczego, systemu ubezpieczeń społecznych, czy redukcji powiązanych z płacami narzutów dla pracodawców i pracobiorców. Zapoczątkowano reformę emerytur - po wcześniejszym unieważnieniu jej początku zainicjowanym przez rząd H. Kohla. Pomimo deklaracji o uelastycznieniu rynku pracy, opodatkowano i obłożono składkami ubezpieczeniowymi zatrudnienie na niepełny etat oraz zatrudnienie dodatkowe, nazywane „etatem

Trzeciej Drogi, op. cit., s. 41-44.

1024 Opinię tę przytacza: E. Husson, op. cit., s. 342.

1025 Poprzez wydawane broszury, organizowane konferencje czy multimedia zwolennicy Inicjatywy zwracają uwagę na potrzebę reformy państwa i dopasowanie go do warunków XXI wieku. Więcej informacji znajduje się na stronie INSM, www.insm.de.

1026 Zob. O. Lafontaine, *Das Herz schlägt links*, Econ Verlag, München 1999, s. 193-194.

za 630 marek”, a następnie wycofano się z tego kroku. Ponadto przedsiębiorstwom zaproponowano reformę systemu współzarządzania mającą uelastyczyć jego działanie, a która *de facto* wprowadziła w nim zamieszanie¹⁰²⁷. Znany niemiecki tygodnik *Der Spiegel* wzywał kanclerza do ustawienia Lafontaine'a na właściwym miejscu¹⁰²⁸. W marcu 1999 roku minister odszedł z rządu, zastąpiony przez Hansa Eichela. Nowy kierunek polityki gospodarczej skupiony był wokół stopniowej redukcji deficytu budżetowego poprzez zmniejszenie wydatków budżetowych. Rząd podtrzymał swoje obietnice odnośnie do ograniczenia składek na indywidualne ubezpieczenie społeczne poprzez wprowadzenie dodatkowego podatku ekologicznego, który obniżył ubezpieczenie społeczne pracodawców.

Pod względem kształtowania się wskaźników makroekonomicznych era Schrödera rozpoczęła się w spadkowej części cyklu koniunkturalnego (por. tabela 4.21.).

Tabela 4.21. Wybrane wskaźniki makroekonomiczne Niemiec w latach 1999-2005

Lata	Roczne tempo wzrostu wolumenu PKB	Dług publiczny jako % PKB	Dług publiczny w mld €	Stopa bezrobocia	Saldo handlu zagranicznego jako % PKB	Stopa inflacji (CPI r/r)
1999	2,0	60,9	1200,0	10,5	3,24	0,6
2000	2,9	59,7	1211,5	9,6	2,87	1,4
2001	0,8	58,8	1224,0	9,4	4,52	1,9
2002	0,1	60,4	1277,7	9,8	6,20	1,5
2003	-0,1	63,9	1358,1	10,5	6,00	1,0
2004	1,2	65,8	1430,6	10,5	7,06	1,7
2005	0,8	68,0	1489,0	11,7	7,05	1,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

Cykl ten rozpoczął się w okresie 1993/1994 i trwał do 2003 roku. Tempo wzrostu gospodarczego zaczęło wyraźnie spowalniać w 2001 roku, co przełożyło się na spadek dochodów budżetowych, a dwa lata później cykl osiągnął „dno spadku”. Wśród przyczyn pojawienia się oznak spowolnienia gospodarczego - w literaturze - wskazuje się na dwa rodzaje czynników - wewnętrzne i zewnętrzne. Przyczyny wewnętrzne, wskazywane przez B. Polszakiewicza, to absolutny spadek wolumenu nakładów inwestycyjnych w urządzenia w RFN, który trwał do połowy 2004 roku¹⁰²⁹. Natomiast rolę czynników zewnętrznych podkreślają autorzy niemieckojęzyczni, zaliczając do nich pęknięcie bańki internetowej pod koniec lat 90. oraz reakcje na atak terrorystyczny z 11 września 2001 roku w USA, które ostatecznie doprowadziły do ponownego wzrostu cen ropy naftowej¹⁰³⁰. Pewnym wyjątkiem w przebiegu

1027 Zob. E. Husson, *op. cit.*, s. 351.

1028 „Der Spiegel” nr 46/1998.

1029 Zob. B. Polszakiewicz, *Periodyzacja współczesnego cyklu koniunkturalnego...*, s. 198.

1030 Zob. N. Räth, *Rezessionen in historischer Betrachtung*, Statistisches Bundesamt, „Wirtschafts und Statistik” 3/ 2009, s. 204.

tęgo cyklu był rok 2000, kiedy wystąpiło chwilowe ożywienie - tempo wzrostu PKB wyniosło 2,9%. Zmiana ta wiązała się ze spadkiem kursu euro, który pozwolił poprawić wyniki eksportu do roku 2002, kiedy kurs dolara uległ obniżeniu¹⁰³¹. Saldo handlu zagranicznego zwiększyło się z poziomu 2,87% w 2000 roku do poziomu 6,20% w roku 2002. Począwszy od roku 2000 nastąpiło przyspieszenie tempa wzrostu inflacji. W 2002 roku zwiększył się poziom bezrobocia, a dług publiczny przekroczył 60% PKB. W związku z pojawieniem się recesji pogłębiły się trudności ze zrównoważeniem budżetu i deficyt budżetowy przekroczył poziom 3% PKB (por. tabela 4.22.). Rząd RFN stanął przed koniecznością jego obniżenia, by spełnić kryteria traktatu z Maastricht.

Tabela 4.22. Stan finansów publicznych Niemiec w latach 1999-2005 (w % PKB)

Lata	Wpływy budżetowe	Podatki i składki na ubezpieczenia społeczne	Wydatki budżetowe	Saldo budżetu
1999	46,6	42,5	45,1	-1,2
2000	46,4	42,5	45,1	0,8
2001	44,7	40,8	47,6	-2,3
2002	44,4	40,5	48,1	-3,0
2003	44,5	40,6	48,5	-3,4
2004	43,3	39,7	47,1	-2,9
2005	43,5	39,7	46,8	-2,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011).

W latach 2001-2003 wzrósł poziom wydatków budżetowych z 47,6% do 48,5% PKB. Ponadto w wyniku reformy podatkowej w 2000 roku obniżono stawki podatków dochodowych. W każdym roku analizowanego okresu ulegały one stopniowemu zmniejszeniu. W latach 1999-2005 najniższa stopa podatku dochodowego od osób fizycznych została zredukowana z poziomu 23,9% do 16%, najwyższa: z 53% do 45%. Natomiast stopa podatku od przedsiębiorstw spadła z poziomu 40% do 25%¹⁰³². Zmniejszono prawie o połowę wielkość sumy wolnej od opodatkowania; z 138 € do 154 €, zwiększono również dodatek na pierwsze i drugie dziecko. Działania te można zaliczyć do posunięć ekspansywnej polityki fiskalnej zalecanej przez Keynesa, która w tym przypadku miała na celu pobudzenie popytu krajowego, osłabionego m.in. rosnącym bezrobociem. W odciążeniu gospodarstw domowych upatrywano możliwość pobudzenia konsumpcji prywatnej, a zmniejszenie obciążeń dla osób prawnych i korzystne odpisy podatkowe miały na celu pobudzenie inwestycji przedsiębiorstw (szczególnie inwestycji w urządzenia). Wzrost wydatków państwa w okresie osłabienia gospodarczego i recesji obejmował klasyczne inwestycje państwowe,

1031 Zob. E. Husson, *op. cit.*, s. 368.

1032 Bundesministerium der Finanzen, *Steuerpolitik der Bundesregierung - grafische Darstellungen und internationale Vergleiche*, http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/001_1.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (stan na 20.11.2013).

infrastrukturalne (w tym usuwanie skutków powodzi z 2002 roku) oraz wydatki związane z systemem zabezpieczenia socjalnego. Wśród inwestycji państwa pojawił się finansowany kredytem przez KfW program na inwestycje komunalne (7 mld €) oraz odnowienie mieszkań prywatnych (8 mld €)¹⁰³³. Na szczególną uwagę zasługuje wzrost wydatków na rozwój edukacji, badań, technologii czy ochrony środowiska, a więc dziedzin, które poprawiłyby konkurencyjność niemieckich przedsiębiorstw i wzmocniły niemiecki eksport¹⁰³⁴. Wysiłki te przyniosły efekty, ponieważ tempo wzrostu salda handlu zagranicznego zwiększyło się w 2002 roku do poziomu 6,2%, a dalej do końca analizowanego okresu podniosło się jeszcze do 7,05%. Znaczna poprawa wyników niemieckiego eksportu, szczególnie po 2004 roku, mogła mieć swoje źródło w rozszerzeniu UE o kolejne państwa, co zwiększyło potencjalny rynek zbytu dla niemieckich produktów i wpłynęło na polepszenie się sytuacji koniunkturalnej w kraju. Udział eksportu w PKB w 2005 roku wyniósł 41,3%¹⁰³⁵ i obejmował głównie wyroby gotowe przemysłu motoryzacyjnego, maszynowego oraz chemicznego.

Tabela 4.23. Udział poszczególnych rodzajów wydatków w budżecie federalnym w latach 1999-2005 (w %)

Lata	Zadania ogólne	Edukacja, nauka i kultura	Bezpieczeństwo socjalne	Zdrowie i sport	Gospodarka mieszkaniowa, infrastruktura miejska i usługi komunalne	Rolnictwo, gospodarka leśna, gospodarka wodna, energetyka, wspieranie przemysłu	Transport i komunikacja	Pozostałe wydatki niewyszczególnione w oficjalnej statystyce
1999	6,7	10,2	53,2	1,5	1,7	3,9	2,4	20,4
2000	6,6	10,3	53,4	1,5	1,6	3,9	2,3	20,4
2001	6,8	10,4	53,5	1,5	1,6	3,5	2,4	20,3
2002	5,7	9,6	55,9	1,6	1,5	2,8	2,3	20,6
2003	5,8	9,5	56,4	1,5	1,4	3,4	2,2	19,8
2004	5,9	9,6	56,7	1,5	1,4	2,7	2,2	20,0
2005	5,9	9,5	56,9	1,5	1,4	2,6	2,3	19,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Statistisches Jahrbuch, różne lata.

Wskutek pojęcia wysiłków konsolidacyjnych w roku 2004 poziom wydatków budżetowych uległ obniżeniu do 47,1% i do końca tego okresu ta tendencja się utrzymywała. Struktura wydatków budżetowych w analizowanym okresie (patrz tabela 4.23.) charakteryzowała się zwiększeniem tempa wzrostu wydatków na

1033 Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, *Jahreswirtschaftsbericht 2004 der Bundesregierung: Leistung, Innovation, Wachstum*, Berlin 2004, s. 10.

1034 Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, *Jahreswirtschaftsbericht 2003 der Bundesregierung: Allianz für Erneuerung - Reformen gemeinsam voranbringen*, Berlin 2003, s. 39 i dalsze.

1035 Dane BMWi dostępne na stronie: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/F/fakten-zum-deutschen-aussenhandel-2011> (stan na 21.11. 2013).

bezpieczeństwo socjalne. Znaczące przyspieszenie tego tempa miało miejsce w latach 2002-2005. Strukturę wybranych wydatków budżetu socjalnego RFN w tym okresie prezentuje tabela 4.23.

Strukturę wybranych wydatków budżetu socjalnego RFN w tym okresie prezentuje tabela 4.24.

Tabela 4.24. Udział wybranych wydatków w budżecie socjalnym RFN w latach 1999-2005 (w %)

Rodzaj wydatków	1999	2000	2001	2005
Wydatki z tytułu ubezpieczenia emerytalnego	29,9	30,2	30,4	31,1
Świadczenia dla podmiotów gospodarki rolnej	0,6	0,6	0,6	0,5
Wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek choroby	19,9	19,9	20,1	20,4
Wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia	7,8	7,2	6,9	6,5
Ubezpieczenie pielęgnacyjne	2,5	2,5	2,4	2,5
Wydatki z tytułu ubezpieczenia wypadkowe	1,6	1,6	1,6	1,5
Dodatek na dziecko	0,0	0,0	0,0	0,0
Pomoc społeczna	4,1	4,0	4,0	4,0
Pomoc dla młodzieży	2,5	2,5	2,5	2,3
Dodatek mieszkaniowy	0,5	0,6	0,6	0,6
Emerytury pracowników sfery budżetowej w randze urzędnika	5,9	6,0	6,1	6,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Największy udział wśród wydatków tego budżetu miały tradycyjnie wydatki na ubezpieczenia społeczne, których największy odsetek przypadł na wydatki z tytułu ubezpieczenia emerytalnego. Ich poziom wzrósł z 29,9% w 1999 roku do 31,1% w 2005 roku. Kolejne miejsce pod względem wielkości udziału zajmują wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek choroby, które w analizowanym okresie zwiększyły się z 19,9% do 20,4%. Wzrósł również udział emerytur pracowników sfery budżetowej. Zmniejszeniu natomiast uległ udział wydatków z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia (z 7,8% do 6,5%).

Na okres jednego roku (w 2003 roku) zwiększono wydatki na rolnictwo, gospodarkę leśną, gospodarkę wodną, energetykę i wspieranie przemysłu. Na niezmiennym poziomie pozostały jedynie wydatki na sport i zdrowie. Pozostałe wydatki podlegały niewielkiej, ale systematycznej redukcji.

Po stronie dochodów budżetowych w tym okresie można było zaobserwować tendencję do zmniejszania się ich udziału w PKB (por. tabela 4.22.). W 1999 roku dochody te stanowiły 46,6% PKB, a następnie obniżały się do 43,3% PKB w 2004 roku. Zmniejszył się również udział podatków i składek na ubezpieczenia (z 42,5% do 39,7%). Przyczyn tego spadku można upatrywać w pogarszającej się sytuacji koniunkturalnej oraz rosnącym bezrobociu. W celu poprawy stanu finansów państwa, wprowadzono trzystopniową obniżkę większości podatków. Od 1 stycznia 2004 roku obniżono stawki podatków CIT i PIT. Zlikwidowano i zredukowano natomiast niektóre ulgi podatkowe, jak np. ulgę na budowę własnego domu, dojazdu do pracy, zmniejszone zostały dotacje do pasz i paliwa rolniczego oraz dodatki do pensji urzędniczych. Uchwalono amnestię podatkową. Od 1 stycznia 2004 roku do 31 marca

2005 roku można było ujawnić w urzędzie nielegalne zyski z lat 1993-2001 i w ciągu 10 dni zapłacić od nich zaległy podatek w wysokości 25%¹⁰³⁶. Zmieniano również wysokość składek na system zabezpieczenia społecznego. W analizowanym okresie w latach 2000-2002 obniżono do 19,1% składkę na ubezpieczenie emerytalne. Natomiast w 2003 roku z 13,6% do 14,2% podwyższono składkę na ubezpieczenie na wypadek choroby. W wyniku przeprowadzenia reform, począwszy od 2004 roku nastąpił nieznaczny wzrost udziału dochodów budżetowych w PKB.

Zmiany w systemie podatkowym w tym okresie miały wpływ na strukturę niemieckich dochodów budżetowych w latach 1999-2005 (patrz tabela 4.25.).

Tabela 4.25. Struktura dochodów budżetu federalnego w latach 1999-2005 (w %)

Lata	Podatki i opłaty parafiskalne	Opłaty i inne wynagrodzenia	Przychody z działalności gospodarczej	Dochody kapitałowe	Inne
1999	84,1	5,8	3,9	2,5	9,0
2000	84,1	5,9	3,9	2,4	7,1
2001	84,4	5,9	3,9	2,2	6,0
2002	84,5	6,0	3,9	2,0	4,7
2003	84,6	6,1	3,7	2,2	4,6
2004	85,2	6,2	2,9	2,4	5,2
2005	85,7	6,2	2,1	2,4	5,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Statistisches Jahrbuch, różne lata.

Nastąpiło zwiększenie udziału podatków i opłat parafiskalnych z 84,1% do 85,7%. Przy tym szczególna zmiana w tym zakresie miała miejsce w 2004 roku. Ponadto nieznacznie zwiększył się udział opłat i innych wynagrodzeń (o 0,4%). Pozostałe grupy dochodów pozostały na niezmiennym poziomie (dochody kapitałowe) lub odnotowały obniżenie swojego udziału w strukturze dochodów budżetu federalnego (przychody z działalności gospodarczej oraz inne przychody).

W efekcie reformy finansów publicznych z 2004 roku spowodowały tylko nieznaczne zmiany w kondycji niemieckich finansów publicznych (por. tabela 4.21.). W 2004 roku udało się obniżyć deficyt budżetowy poniżej poziomu zalecanego w traktacie z Maastricht. Zredukowano poziom subwencji z 36 mld € w 1999 roku do 22,3 mld € w 2004 roku. Prawdziwym problemem pozostał jednak zwiększający się dług publiczny, który w 2005 roku przekroczył 60% PKB.

Najpoważniejszym problemem, który rząd RFN zamierzał rozwiązać, było osiągnięcie pełnego zatrudnienia. W tym celu podjęto decyzje o uelastycznianiu rynku pracy¹⁰³⁷. W 2001 roku uchwalono ustawę o pracy w niepełnym wymiarze

1036 *Ibidem*, s. 16-17.

1037 Elastyczny rynek pracy to pojęcie, które należy rozpatrywać na płaszczyźnie zarówno makroekonomicznej, jak i mikroekonomicznej. Na poziomie makroekonomicznym elastyczność opisuje charakter systemu zatrudnienia i sposób w jaki on działa. Elastyczność na poziomie mikroekonomicznym oznacza m.in. elastyczność zatrudnienia, która rozumiana jest jako zdolność dostosowywania liczby zatrudnionych w przedsiębiorstwie do zmieniających się warunków otoczenia, elastyczność czasu pracy - możliwość odejścia od normalnego standardu czasu pracy przez kształtowanie nowych form, jak choćby praca

czasowym i na czas określony¹⁰³⁸. Głównym celem ustawy było wspieranie tych form zatrudnienia, a także ochrona przed dyskryminacją pracobiorców pozostających w tego rodzaju stosunkach pracy. Wcielała ona w życie zalecenia Unii Europejskiej w dziedzinie promocji takich form zatrudnienia. Treść ustawy zawierała m.in. definicje pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasowym, regulacje dotyczące umów zawartych na czas określony; określała prawa pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze pracy, a co najważniejsze, ustawa ta wprowadzała prawo pracownika do skrócenia umownego czasu pracy.

By ratować niemiecki rynek pracy, już w 2002 roku, Schröder powołał specjalną komisję pod przewodnictwem Petera Hartza - dyrektora wykonawczego zakładów *Volkswagena*. Prace komisji miały dotyczyć propozycji reformy rynku pracy, a raport z jej prac miał być opublikowany przed kolejnymi wyborami przypadającymi na wrzesień 2002 roku. Rząd w oparciu o te propozycje planował przygotować najistotniejsze kierunki zmian legislacyjnych. Schröder zamierzał wygrać niewielką przewagą głosów, głównie dzięki zdecydowanemu sprzeciwowi wobec wojny w Iraku, wskazywaniu na potrzebę przeprowadzenia konkretnych reform i obietnicy utrzymania zasad niemieckiego państwa dobrobytu. Duży nacisk w kampanii położony był na potrzebę rozróżnienia między kapitalizmem kształtowanym przez niemiecki model społeczno-gospodarczy, a kapitalizmem wolnorynkowym modelu anglosaskiego, a także krytykę wad tego pierwszego¹⁰³⁹. Reeleksja Schrödera, dość zaskakująca ze względu na niekorzystne wyniki gospodarcze, mogła być czynnikiem mobilizującym do przeprowadzenia poważniejszych reform.

Reformy Hartza miały być realizacją odnowy koncepcji społecznej gospodarki rynkowej. Przedstawicielom największych grup społecznych postawiono za zadanie współpracę, która miała opierać się na dialogu i pokonywaniu konfliktów interesów, w celu zreformowania rynku pracy. Bazując na wynikach prac komisji Hartza, rząd podzielił reformę legislacyjną rynku pracy na następujące cztery etapy¹⁰⁴⁰:

- a. *Hartz I* - ustawa wchodziła w życie od 1 stycznia 2003 roku; utworzono instytucję o nazwie - *Personal Service Agentur*, której zadanie polegało na pomocy bezrobotnym w znalezieniu pracy tymczasowej. Jej zaletą miała być mniejsza biurokracja;
- b. *Hartz II* - ustawa wchodziła w życie od 1 stycznia 2003 roku; zawierała nowe regulacje dotyczące zatrudnienia w niepełnym wymiarze godzin - dotyczących *Mini-Jobs* i *Midi-Jobs*; jednoosobowe spółki akcyjne („lch-AGs”) winny być wspierane dotacjami państwowymi w wysokości 600 € miesięcznie w pierwszym roku, w drugim roku - 360 € i 240 € w trzecim roku;

w niepełnym wymiarze godzin, elastyczność płac - umożliwiającą przedsiębiorstwu dopasowywanie wysokości i struktury płac na wewnętrznym rynku pracy w reakcji na zmiany innych czynników, zob. M. Moszyński, *op. cit.*, s. 23-24.

1038 *Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge* vom 1 Januar 2001, tekst ustawy znajduje się na stronie: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/tzbfgr/gesamt.pdf> (stan na 20.11.2012).

1039 Zob. Ch. Schweiger, *op. cit.*, s. 12.

1040 Klasyfikację podaję za: Ch. Schweiger, *op. cit.*, s. 12-13 oraz za stroną poświęconą ustawom Hartza: <http://www.hartz-iv-iii-ii-i.de/> (stan na 22.11.2012).

- c. *Hartz III* - ustawa wchodziła w życie 1 stycznia 2004 roku i przekształcała dotychczasowy *Bundesanstalt für Arbeit* na *Bundesagentur für Arbeit*. Ta nowa instytucja miała w zamyśle ustawodawcy być nowoczesniejszym dostawcą usług, skupionym na potrzebach klientów;
- d. *Hartz IV* - najbardziej kontrowersyjna ustawa, skracająca czas pobierania zasiłku dla bezrobotnych, wprowadzała zaostreżenie kryteriów odrzucania przez bezrobotnych ofert pracy, łączyła pomoc dla bezrobotnych i pomoc socjalną w jedno świadczenie - *Arbeitslosengeld II*. Odbiorcy tego świadczenia mieli być pod opieką *BfA*, a nie jak do tej pory - władz lokalnych.

Podczas drugiej kadencji Schrödera na urządzie kanclerza rząd podjął szereg reform, w tym szczególnie dotyczących uelastycznienia rynku pracy¹⁰⁴¹, finansów publicznych, systemów ubezpieczenia społecznego i opieki zdrowotnej. Program ten ogłoszono 14 marca 2003 roku i nazwano *Agenda 2010*, a wspomniane reformy Hartza były jego częścią. Generalnym celem wprowadzania tego pakietu reform było odwrócenie trendu spadkowego w gospodarce niemieckiej, walka z bezrobociem strukturalnym (szczególnie w Niemczech Wschodnich), a także zredukowanie deficytu budżetowego i wysokości długu publicznego do poziomów traktatu z Maastricht. *Agenda 2010* miała umożliwić gospodarce niemieckiej zmierzenie się z wyzwaniami globalizacji do roku 2010.

Pomimo przeprowadzanych na rynku pracy reform następował dalszy wzrost bezrobocia. W latach 1999-2002 nastąpiło nieznaczne obniżenie tego wskaźnika do poziomu 9,80%, ale po roku 2003 nastąpił ponowny jego wzrost do 11,50% w roku 2005. Pomiedzy obu częściami Niemiec nadal utrzymywała się znaczna różnica w poziomie stopy bezrobocia. W nowych landach było ono prawie dwukrotnie wyższe niż w starych krajach federacji. Stosunkowo najniższe bezrobocie w lutym 2004 roku utrzymywało się w południowych landach - Badenia-Wirtembergia - 6,5%, Bawaria - 7,9%, Nadrenia-Palatynat - 8,1% i Saara - 9,3%. Na północy Niemiec Zachodnich stopa bezrobocia przekroczyła poziom 10%, a jej najwyższy poziom odnotowano w Bremie - 13,5% (patrz rysunek 4.2.).

1041 Elastyczny rynek pracy to pojęcie, które należy rozpatrywać na płaszczyźnie zarówno makroekonomicznej, jak i mikroekonomicznej. Na poziomie makroekonomicznym elastyczność opisuje charakter systemu zatrudnienia i sposób w jaki on działa. Elastyczność na poziomie mikroekonomicznym oznacza m.in. elastyczność zatrudnienia, która rozumiana jest jako zdolność dostosowywania liczby zatrudnionych w przedsiębiorstwie do zmieniających się warunków otoczenia, elastyczność czasu pracy - możliwość odejścia od normalnego standardu czasu pracy przez kształtowanie nowych form, jak choćby praca w niepełnym wymiarze godzin, elastyczność płac - umożliwiająca przedsiębiorstwu dopasowywanie wysokości i struktury płac na wewnętrznym rynku pracy w reakcji na zmiany innych czynników, zob. M. Moszyński, *op. cit.*, s. 23-24.

Rysunek 4.2. Stopa bezrobocia w Niemczech w lutym 2004 roku (w %)



Źródło: Bundesagentur für Arbeit, http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/000000/html/start/gif/b_karte_aloq.shtml (stan na 15.05.2004)

W nowych landach najwyższe bezrobocie, powyżej 20%, utrzymywało się w Meklemburgii-Pomorzu Przednim - 21,8% oraz w Saksonii-Anhalt - 21,3%. W Berlinie i w Turyngii wskaźnik ten był najniższy w tym regionie - 18,1% i 18,0%¹⁰⁴².

Podczas rządów Schrödera znacząco wzrósł odsetek osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu. Szacuje się, że w tym okresie utworzono lub ustabilizowano 6,3 miliona miejsc pracy na niepełny etat¹⁰⁴³. Tego typu zatrudnienie było popularne wśród kobiet zamężnych lub żyjących w stałych związkach, które miały dzieci i chciały w ten sposób zasilić domowy budżet. W około 60% pracowały one w branżach, które umożliwiały im elastyczne kształtowanie czasu pracy, a więc w usługach, administracji państwowej i handlu. Innymi popularnymi formami zatrudnienia była praca w nocy i w weekendy oraz najbardziej rozpowszechniona w handlu, usługach i transporcie¹⁰⁴⁴.

Agenda 2010, w szczególności reformy dotyczące rynku pracy spotkały się z mocną krytyką, głównie z szeregów SPD i głównych niemieckich związków zawodowych. Przewodniczący największego związku - *Deutsche Gewerkschaftsbund* - określał te reformy jako asocjalne i żądał zmiany kursu obranego przez rząd¹⁰⁴⁵. Reakcja ta pokazała, że demontaż państwa opiekuńczego może być w praktyce trudny do zrealizowania z powodu oporu niektórych uprzywilejowanych grup społecznych.

Opozycja CDU/CSU opowiadała się za bardziej radykalnymi zmianami i w oparciu o wyniki prac komisji pod przewodnictwem byłego prezydenta RFN R. Herzoga¹⁰⁴⁶ opracowała dwa projekty reform gospodarczych. Pierwszy z nich zatytułowany *Weichen stellen für Deutschland*, a drugi *Deutschland fair ändern*. Oba projekty miały wspólne cele - dalszą znaczącą redukcję wydatków publicznych, podatków i składek na ubezpieczenie społeczne¹⁰⁴⁷.

Reformy *Agenda 2010* nie były wystarczająco radykalne, by znacząco poprawić niemiecką konkurencyjność, poza tym budziły spory opór społeczny. Można je jednak postrzegać jako krok w kierunku kolejnych zmian w niemieckim modelu gospodarczym, wspomagającym jego stopniową liberalizację i uelastycznienie, a więc jego zdolność do dostosowywania się do zmian, jakie zachodzą w otoczeniu. Jest to niezwykle ważne dla zorientowanej eksportowo gospodarki niemieckiej, gdyż konkurencyjność na rynku globalnym jest dla niej gwarantem rozwoju.

Niewątpliwym sukcesem zakończyły się zmiany w dziedzinie edukacji i kształcenia zawodowego. Ministerstwo Edukacji w 2001 roku, w porównaniu z rokiem 2000, zwiększyło o 9,5% nakłady na poprawę w zakresie technik informatycznych i komunikacji. Niemcy stały się pierwszym krajem europejskim, który wykazał się tak rozbudowanym oprogramowaniem dla potrzeb pedagogicznych, które przeznaczone było na wyposażenie uniwersytetów, jak również szkolnictwa zawodowego. Poza tym przypadkiem i przeprowadzeniem próby reformy emerytalnej, ocena poczynąń nowej koalicji pod kątem reform o charakterze strukturalnym pozostawiała wiele do życzenia. Kanclerz był krytykowany za brak jasnych i zdecydowanych

1042 Dane pochodzą z *Bundesagentur für Arbeit*.

1043 Dane *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung*.

1044 Więcej na ten temat: M. Moszyński, *op. cit.*, s. 175 i dalsze.

1045 *Ibidem*, s. 16.

1046 Komisja ta zajmowała się przyszłością niemieckiego systemu socjalnego postulowała wprowadzenie kolejnych zmian w systemie emerytalnym, zob. *ibidem*, s. 17.

1047 *Ibidem*, s. 17.

posunąć¹⁰⁴⁸, przy czym pogorszenie wskaźników makroekonomicznych i niekorzystna sytuacja koniunkturalna mogły częściowo osłabiać efekty podejmowanych przez rząd reform.

Spśród pozostałych przeprowadzonych reform warto wyróżnić próbę rozwiązania kwestii związanych z opieką zdrowotną i kosztami emerytur. Od początku lat 90. koszty funkcjonowania obu systemów znacząco rosły. Podaje się oficjalnie, że w latach 1992-2002 koszty opieki zdrowotnej wzrosły z 163,2 mld € do 234,2 mld €¹⁰⁴⁹, co stanowiło obciążenie dla finansów państwa, pracodawców i pracowników. Aby zredukować ich wielkość, wprowadzono m.in. dodatkowe opłaty za usługi medyczne, ograniczono katalog bezpłatnych świadczeń z kas chorych, a także zmniejszono wydatki na opiekę zdrowotną. Reformy te można zaliczyć do reform o charakterze ordoliberalnym, zwiększającym zakres odpowiedzialności własnej obywatela. Natomiast w zakresie systemu emerytalnego rząd przedsięwziął dalsze środki zmierzające do ograniczenia kosztów w ramach funduszu emerytalnego¹⁰⁵⁰.

Uchwalenie i wprowadzenie w życie w 1998 roku ustawy *Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts*¹⁰⁵¹ otworzyło na konkurencję sektor energetyczny. *BKartA* wzmocnił na tym obszarze kontrolę zapobiegając nadużywaniu przez przedsiębiorstwa pozycji dominującej. Podobną kontrolą urząd objął również przedsiębiorstwa transportu lotniczego oraz zarządzania odpadami przemysłowymi. O ile w przeszłości aktywność *BKartA* koncentrowała się na sektorze budowlanym, to w analizowanym okresie zakres postępowań przeniósł się do sektora sprzedaży hurtowej papieru, logistyki, ubezpieczeń i wyrobów pirotechnicznych. Od 1999 roku Urzędowi Kartelowemu nadano kolejną kompetencję - przegląd i kontrolę zamówień publicznych w RFN (§ 97 GWB). W *BKartA* ustanowiono specjalne dwa trybunały, które wydawały orzeczenia w sprawie wypełniania zobowiązań przez zamawiających. Zamówienia publiczne były udzielane oferentom na warunkach konkurencji przy pomocy przejrzystych procedur, a konkretnie przydzielało się je temu oferentowi, którego propozycja była najbardziej ekonomiczna¹⁰⁵². Kontroli zaczęły podlegać zamówienia z zakresu prac budowlanych o wartości przekraczającej 5 mln € oraz zamówienia z zakresu usług (powyżej 500 000 €) i dostaw (powyżej 100 000 €). W latach 1999-2004 liczba kontroli systematycznie zwiększała się od 32 do 225 w ostatnim roku analizowanego okresu¹⁰⁵³.

Począwszy od 1999 roku systematycznie malała liczba fuzji autoryzowanych przez urząd. W 2000 roku liczba ta zwiększyła się do 1429 fuzji, a następnie do 2004 roku spadła do 1206. Znaczący ich spadek odnotowano w okresie 2001-2002, co prawdopodobnie było wynikiem pogorszenia sytuacji na giełdzie. Nastąpiło

1048 Pisze o tym: Ch. Schweiger, *The Reform of the German Economy: The Agenda 2010 and beyond*, Paper for the 54th Annual PSA conference, Panel *Continuities and Discontinuities in German Politics 2*, University of Lincoln, 7 April 2004, s. 11 oraz E. Husson, *op. cit.*, s. 367.

1049 Dane Statistisches Bundesamt, www.destatis.de.

1050 Zob. Ch. Schweiger, *op. cit.*, s. 15-16.

1051 Tekst ustawy znajduje się na stronie: <http://www.umwelt-online.de/recht/energie/enwg98a.htm> (stan na 23.11.2013).

1052 Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA* za okres 1999/2000, s. 182 i dalsze, tekst dostępny na stronie Bundeskartellamtu: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/063/1406300.pdf> (stan na 23.11.2013).

1053 Dokładna wartość zamówienia będzie mogła podlegać zmianom, zob. Bundeskartellamt, *Das Bundeskartellamt in Bonn. Organisation, Tasks and Activity*, Bonn 2011, s. 39-40.

obniżenie cen akcji przedsiębiorstw oraz spadek wartości akcji własnych spółek przejmujących¹⁰⁵⁴. Największą liczbą fuzji miała miejsce w opartej na sieci branży energetycznej, sektorze paliwowym, przemyśle farmaceutycznym i chemicznym. Ponadto silną aktywność w zakresie fuzji odnotowano w przemyśle i zarządzaniu odpadami, sektorze lokalnego transportu publicznego. Odmowa zgody na fuzję dotyczyła jedynie 26 przypadków¹⁰⁵⁵. Pojawiały się również sytuacje, w których mimo braku zezwolenia *BKartA* na fuzję, dochodziło do niej. Jedną z najbardziej znanych w tym okresie spraw była odmowa przez urząd fuzji dwóch największych niemieckich dostawców energii - *E.On* i *RuhrGas*. Do decyzji o odmowie przychyliła się również Komisja Monopolowa, ponieważ pojawiły się obawy, że fuzja mogłaby spowodować wzrost cen gazu. Strony odwołały się do ministra gospodarki i otrzymały na nią zgodę¹⁰⁵⁶. Przykład ten pokazuje, że niemieckie prawo konkurencji nie broniło interesów konsumentów tak dalece jak powinno oraz że poprzez instytucję wyjątku ministerialnego umożliwiało ono podejmowanie decyzji niezgodnych z ideą wolnej konkurencji.

Kontrola w zakresie możliwości nadużycia pozycji dominującej objęła w tym okresie sektor energetyczny - przesyłanie gazu, sektor elektryczności i telekomunikacji. Przeprowadzone kontrole dotyczyły dystrybucji biletów lotniczych i sprzedaży detalicznej, w szczególności takich przypadków, w których ceny produktu były oferowane poniżej kosztu wytworzenia. Urząd ukarał D. Rossmanna, właściciela największych sieci drogerijnych w Europie - *Rossmann*, za oferowanie usług fotograficznych po cenach poniżej poziomu kosztów¹⁰⁵⁷. W 2002 roku powołano w *BKartA*, specjalną komisję (*Sonderkommission Kartellbekämpfung*), której działalność miałyby podnieść skuteczność przeprowadzania, przygotowania i opracowywania wyników dochodzeń prowadzonych przez urząd w sprawach dotyczących działalności nielegalnych karteli¹⁰⁵⁸.

Instrumentem bardziej skutecznego egzekwowania zakazu karteli stały się tzw. wytyczne w sprawie ustalenia grzywnien Federalnego Urzędu Antymonopolowego opublikowane w kwietniu 2000 roku¹⁰⁵⁹. Ich zasadniczym celem było podważenie stabilności funkcjonujących nielegalnych karteli, zwiększenie efektywności zwalczania porozumień przez rozbicie solidarności ich uczestników, destabilizację porozumień, skłonienie przedsiębiorstw do współpracy z organem antymonopolowym oraz przezwyciężenie trudności dowodowych. W praktyce polegało to na tym, że uczestnicy nielegalnego kartelu, którzy dobrowolnie podejmowali z urzędem współpracę w zakresie pomocy podczas odkrywania innych nielegalnych karteli, mogli ubiegać się o redukcję bądź całkowite złagodzenie kary. Ta ostatnia możliwość mogła mieć miejsce wtedy, gdy dany kartel jako pierwszy złożył wniosek do *BKartA*

1054 *Ibidem*, s. 224 oraz Bundeskartellamt, *Our Activities in 2001 and 2002*, s. 5, tekst raportu w skróconej wersji dostępny na stronie: http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/download/pdf/03_TB_Kurz-E.pdf (stan na 23.11.2013).

1055 Bundeskartellamt, *Das Bundeskartellamt in Bonn...*, s. 26.

1056 Bundeskartellamt, *Our Activities in 2001 and 2002*, s. 17-18.

1057 Zob. Bundeskartellamt, *Our Activities in 2003 and 2004*, s. 31, tekst raportu w skróconej wersji dostępny na stronie: http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/download/pdf/05_TB_Kurz_e.pdf (stan na 23.11.2013).

1058 *Ibidem*, s. 22-23.

1059 Inna nazwa to *Leniency Programme* lub *Bonusregelung*. W Unii Europejskiej polityka leniency funkcjonuje od 1996 roku.

o objęcie tym programem¹⁰⁶⁰. Wysokość kar w przypadku osób fizycznych mogła wynieść maks. 1 mln € (§ 81 ustęp 4 GWB), a w przypadku firm - do 10% obrotów za ubiegły rok (§ 81 ustęp 4 GWB). W latach 2001-2005 rosła liczba podmiotów, które chciały ubiegać się o złagodzenie kary. W pierwszym roku złożono 10 aplikacji w 2 różnych sprawach kartelowych. Rok później liczba aplikacji wzrosła do 21 i dotyczyła 4 spraw kartelowych. W 2005 roku urząd otrzymał 69 aplikacji dotyczących 13 postępowań¹⁰⁶¹. Wzrost składanych aplikacji wydaje się dowodzić skuteczności przyjętej przez BKartA strategii.

W analizowanym okresie największą sumę grzywnien w swojej historii urząd nałożył w 2003 roku - 717 mln €, z czego najwyższą karę w wysokości 661 mln € otrzymało 6 producentów cementu¹⁰⁶². Oskarżone przedsiębiorstwa tworzyły kartel ilościowy, a niektóre z nich działały nieprzerwanie od 1970 do 2002 roku. Rok później wartość grzywnien spadła do 58 mln €. Na podstawie informacji zebranych w sprawie kartelu cementowego urząd wszczął postępowanie przeciwko 70 drobnym producentom cementu w związku z podejrzeniami stosowania przez nich umów ilościowych na kilku rynkach regionalnych. W ośmiu przypadkach nałożono grzywny w wysokości 2,5 mln €¹⁰⁶³.

Od maja 2004 roku zaczęły obowiązywać nowe rozporządzenia Unii Europejskiej (Rozporządzenie Rady EWG 1/2003 w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu) mające na celu stworzenie sieci organów ochrony konkurencji w państwach członkowskich UE i stosowania przepisów prawa europejskiego w zakresie zakazu karteli i nadużywania pozycji dominującej. Dnia 1 czerwca 2005 roku weszła w życie siódma nowelizacja ustawy GWB, która prawie w pełni harmonizowała niemieckie prawo antymonopolowe z prawem unijnym. W jej wyniku uchylono listę legalnych wyjątków spod zakazu kartelowego z §§ 2-7 GWB. Wśród zniesionych wyjątków znalazły się kartele warunkowe, rabatowe, kryzysowe, racjonalizacji, specjalizacji, kooperacji; kartele eksportowe, importowe. Zniesiono rozporządzenia w sprawie wyłączeń dla sektora kredytowego i ubezpieczeniowego, branży sportowej i zbiorowego zarządzania prawami autorskimi. Od tego momentu BKartA przestał rejestrować i publikować listę legalnych karteli, a niemiecki system został zastąpiony przez zasadę legalnego wyjątku. W praktyce firmy musiały we własnym zakresie dokonywać oceny, czy ich powiązania z otoczeniem mają legalny charakter¹⁰⁶⁴. Specjalny status otrzymały małe i średniej wielkości kartele.

Na podstawie opublikowanych przez Urząd Kartelowy informacji można dokonać pewnego podsumowania w zakresie liczby i struktury niemieckich karteli. W latach 1958-2004 zarejestrowano łącznie 864 legalne kartele, z czego

1060 Zob. Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA* za okres 1999/2000, s. 9.

1061 Bundeskartellamt, *Das Bundeskartellamt in Bonn...*, s. 18.

1062 Kartel cementowy odwołał się od decyzji BKartA do Najwyższego Sądu Landowego w Düsseldorfie, w wyniku czego grzywna została obniżona do 330 mln €. Na ten temat patrz szerzej: Bundeskartellamt, *Erfolgreiche Kartellverfolgung. Nutzen für Wirtschaft und Verbraucher*, Bonn, August 2011, s. 25, http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Brosch%C3%BCren/Informationsbrosch%C3%BCre%20-%20Erfolgreiche%20Kartellverfolgung.pdf?__blob=publicationFile&v=8 (stan na 30.03.2014).

1063 Zob. Bundeskartellamt, *Our Activities in 2003 and 2004*, s. 34.

1064 Bundeskartellamt, *Das Bundeskartellamt in Bonn...*, Bonn 2011, s. 16.

187 karteli autoryzowały urzędy krajowe, a 204 - *BKarta*¹⁰⁶⁵. Spośród wszystkich zarejestrowanych karteli dwie trzecie stanowiły kartele racjonalizacji wspierające rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. Kartele eksportowe stanowiły 14,8% wszystkich legalnych karteli. Obejmowały one umowy dotyczące eksportu od siatki do ogrodzenia po łodzie podwodne. W dalszej kolejności z udziałem 12,2% znalazły się kartele warunkowe, 3,6% stanowiły kartele rabatowe i 2,9% inne kartele (strukturalne kryzysowe, importowe, etc.)¹⁰⁶⁶. Legalne kartele w 24% obejmowały wydobywanie i przetwarzanie surowców mineralnych, które później były dostarczane do sektora budowlanego. Kolejną grupę mającą udział w wysokości 14,4% stanowili producenci maszyn i urządzeń, 8% - producenci tekstyliów i skór, 8,5% - producenci branży chemicznej i plastiku, 7,5% - producenci metalu i wyrobów metalowych, 6,8% - producenci żywności, napojów i wyrobów tytoniowych, 6,7% - transport, 5,8% - sektor budowlany, 5% - usługi i 12,7% - inne¹⁰⁶⁷.

W analizowanym okresie *BKarta* zakończył postępowanie przeciw ok. 800 przedsiębiorstwom i osobom prywatnym zaangażowanym w nielegalne kartele. Podana liczba zawiera nie tylko horyzontalne kartele, ale również kartele wertykalne i inne formy uzgodnionych zachowań, jak chociażby skoordynowany bojkot dostaw dla konkurencyjnych firm. W sumie odnotowano 95 karteli horyzontalnych¹⁰⁶⁸. Największy odsetek nielegalnych karteli odnotowano w branży budowlanej - 25,3%, 21,1% nielegalnych karteli to producenci metalu i wyrobów metalowych, 17,9% - wydobywanie i przetwarzanie surowców mineralnych oraz 9,5% - producenci maszyn i urządzeń¹⁰⁶⁹. Wśród najczęściej spotykanych typów nielegalnych karteli dominowały kartele cenowe (31,3%), zmowy cenowe (25%), umowy dotyczące przetargów (23,4%), zmowy ilościowe (14,1%), nielegalne ustalenia rabatów (10,2%) oraz kartele eksportowe i importowe (7,8%)¹⁰⁷⁰.

Podczas dwóch kadencji Schrödera na urzędzie kanclerza pojawiały się opinie wskazujące na powrót polityki gospodarczej do zasad niemieckiego ordoliberalizmu. Trzeba jednak stwierdzić, że założenia Trzeciej Drogi, która była inspiracją dla polityki gospodarczej tego okresu, stały w sprzeczności z ordoliberalnym myśleniem, głównie w kwestii roli, jaką odgrywa państwo w gospodarce. W teorii ordoliberalnej państwo nie steruje, a pozwala obywatelom na podejmowanie własnych i wolnych decyzji, w tym w kwestii miejsca i sposobu zatrudnienia. Państwo stwarza im szansę do osobistego rozwoju poprzez umożliwienie dostępu do rynku. Jednak za swoje wybory oni sami ponoszą odpowiedzialność. Ordoliberalizm odrzuca wreszcie ideę państwa dobrobytu jako formę, która zakłóca działanie systemu rynkowego, demoralizuje społeczeństwo, budząc w nim postawy roszczeniowe i redukując odpowiedzialność osobistą za własny los. Wzrost udziału wydatków na bezpieczeństwo socjalne, jak również ich struktura mogą wskazywać, że w analizowanym okresie nadal dokonywano rozbudowy przyjętego modelu państwa dobrobytu.

1065 Zob. J. Haucap, U. Schultz, L. Manuel, *Legal and illegal cartels...*, s. 7.

1066 *Ibidem*, s. 8.

1067 *Ibidem*, s. 11.

1068 *Ibidem*, s. 12.

1069 *Ibidem*, s. 15.

1070 *Ibidem*, s. 17.

Polityka rządu „czerwono-zielonego” obejmowała środki polityki podażowej i popytowej. Początkowo, gdy ministrem gospodarki był Lafontaine, próbowano wprowadzać pewne elementy neokeynesowskiej polityki gospodarczej, ale w krótkim czasie zrezygnowano z niej, głównie z powodu braku społecznej akceptacji. Natomiast w momencie wejścia gospodarki niemieckiej w fazę osłabienia dynamiki tempa wzrostu gospodarczego, a potem recesji (lata 2001-2003), w celu pobudzenia popytu krajowego, zastosowano środki antycyklicznej polityki keynesowskiej. Do środków tych zaliczyć można wzrost wydatków budżetowych i stopniowe obniżenie stawek podatków dochodowych. W polityce gospodarczej wykorzystywano również elementy polityki podaży, jak chociażby trzystopniowa reforma podatkowa, która znosiła różne ulgi podatkowe, próby deregulacji prawa pracy, obniżenie poziomu subwencji, a także wysiłki zmierzające do konsolidacji finansów państwa.

Niektóre z posunięć rządu Schrödera mogą zostać zakwalifikowane do posunięć o charakterze ordoliberalnym. W szczególności dotyczyło to polityki rodzinnej, w ramach której zwiększono wysokość dodatku na pierwsze i drugie dziecko. Do tego nurtu można przypisać także działania związane z próbą liberalizacji systemu opieki zdrowotnej. W zakresie kształtowania wolnej konkurencji nastąpił szereg zmian, które można odczytywać jako zapowiedź odnowy fundamentów ordoliberalnego ładu wolnokonkurencyjnego. Zmiany te wynikały z jednej strony z wprowadzenia przez *BKartA* nowych instrumentów mających na celu skuteczniejszą walkę z nielegalnymi kartelami oraz rozszerzenie jego kompetencji na obszar kontroli zamówień publicznych. Z drugiej strony od 2005 roku zaczęto stosować w RFN przepisy prawa europejskiego w zakresie zakazu karteli i nadużywania pozycji dominującej (art. 81 i 82 TWE), które inspirowane były doktryną ordoliberalną¹⁰⁷¹. Rozszerzenia obszarów działania prawa europejskiego spowodowało uchylene listy niemieckich legalnych karteli (§§ 2-7 GWB) i zwiększenie własnej odpowiedzialności przedsiębiorstw w zakresie oceny legalności ich powiązań z innymi podmiotami. Urząd Antykartelowy stał się częścią większego systemu - Europejskiej Sieci Konkurencji (ECN), której celem będzie uzgadnianie działań i ścisła współpraca w celu zapewnienia skutecznego stosowania reguł konkurencji w Unii Europejskiej. Pozwalało to mieć nadzieję, że nastąpi poprawa jakości wolnej konkurencji w RFN i uda się zmniejszyć liczbę funkcjonujących karteli. Ponadto w 2001 roku *BKartA* został jednym z członków założycieli Międzynarodowej Sieci Konkurencji (ICN), która stała się w późniejszym okresie najbardziej znaną organizacją skupiającą rządowe organy ochrony konkurencji oraz pozarządowych doradców - prawników, naukowców i przedstawicieli świata biznesu.

Reformy Hartza, wprowadzające na rynku pracy różne środki aktywizujące bezrobotnych, można ocenić jako nieznaczne wycofywanie się z modelu konserwatywnego państwa dobrobytu¹⁰⁷², chociaż trudno jednoznacznie zaliczyć je do reform o charakterze ordoliberalnym. Pomimo podjętych środków - nierozwiązanym problemem pozostało zwiększające się bezrobocie, a wzrost poziomu zadłużenia państwa do 68% PKB jednoznacznie wskazuje na zbyt dużą ingerencję państwa w gospodarkę. Polityka ładu, pomimo deklaracji i pozytywnych zmian w zakresie funkcjonowania wolnej konkurencji, odgrywała mniejszą rolę niż polityka procesu, co pozwala utrzymać w mocy hipotezę badawczą.

1071 Na ten temat patrz szerzej: K. Kamińska, *Wpływ ordoliberalizmu ...*, s. 233-243.

1072 Zob. J. Schmidt, *op. cit.*, s. 131.

Polityka gospodarcza rządu Schrödera, a zwłaszcza reformy Hartza nie zyskały społecznej akceptacji i przyczyniły się do porażki jego ugrupowania w przedterminowych wyborach parlamentarnych we wrześniu 2005 roku. Podobnie program radykalnych reform CDU/CSU nie otrzymał na tyle dużo głosów, by partia mogła samodzielnie rządzić. W efekcie zaistniałej sytuacji obie największe partie w niemieckim *Bundestagu* musiały utworzyć po raz drugi w historii Niemiec wspólną koalicję - tzw. Wielką Koalicję (*Grosse Koalition*). Nowym kanclerzem została dotychczasowa przewodnicząca CDU - Angela Merkel. Przed nowym rządem stanęło ogromne wyzwanie. Istniała bowiem konieczność kontynuacji drogi trudnych reform oraz przekonanie niezadowolonego społeczeństwa co do jej coraz bardziej radykalnego kierunku. Nowa kanclerz - A. Merkel określiła nowy rząd jako „koalicję nowych możliwości”¹⁰⁷⁴, przed którą stoi wiele wyzwań i celów. Jednym z głównych celów było uplasowanie się w ciągu 10 lat na jednym z pierwszych trzech miejsc w Europie. W osiągnięciu tego zamierzenia miało pomóc, w pierwszej kolejności, odnowienie niemieckiego federalizmu¹⁰⁷⁵, usprawnienie rynku pracy, poprawienie jakości szkolnictwa, w tym szkolnictwa wyższego, zmniejszenie zadłużenia państwa, wprowadzenie nowego ładu w systemie opieki zdrowotnej, społecznej i emerytalnej¹⁰⁷⁶. Znaczącą zmianą, która została wprowadzona w 2006 roku, była nowelizacja keynesowskiej ustawy StWG. Poprzez wprowadzenie § 13, ustęp 1 do tej ustawy rozszerzono obowiązek utrzymywania ogólnogospodarczej równowagi na *ERP-Sondervermögen*. W praktyce umożliwiano to zaliczanie tych środków finansowych do Funduszu Stabilizacji Koniunktury i wykorzystywanie ich

1073 Wybrane fragmenty tego podrozdziału są przedmiotem publikacji: K. Kamińska, *Institutional and legal conditions for the German stabilization policy during the economic crisis 2008/2009*, „Law and Economics”, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Volume 15, Issue 4, December 2016, ss. 469-480.

1074 Zob. A. Merkel, *Regierungserklärung*, Plenarprotokolle des Deutschen Bundestages Wahlperiode, 4. Sitzung, 30.11.2005, s. 77.

1075 Reforma ta zapowiadana od dłuższego czasu miała dotyczyć nowelizacji Ustawy Zasadniczej RFN. Efektem przeprowadzonego II etapu reformy była zmiana poszczególnych artykułów GG. W zakresie podatków dodano nowy artykuł 105 ustęp 2a zapewniający krajom związkowym samodzielne ustalanie podatku od nabycia gruntu, czerpanie dochodów z ubezpieczeń oraz pojazdów, czy zapewnienie oddolnego finansowania szkolnictwa. Ustalono zakres i kwoty dalszego zadłużania się krajów związkowych. W sprawie odpowiedzialności względem Unii Europejskiej landów artykuł 109 ustęp 5 stwierdza konieczność solidarnego wsparcia w momencie nałożenia sankcji unijnej na kraj federacji. Ponadto w wyniku reformy zwiększono kompetencje *Bundesratu*, który mógł wyłonić przedstawicielstwa krajów związkowych w Unii Europejskiej w kwestii szkolnictwa, kultury i radiofonii. Doszło również do zmiany w ustawodawstwie w poszczególnych obszarach - wyłącznym związkowym, konkurencyjnym i wspólnotowym. Na przykład wyłączne kompetencje związku w ustawodawstwie zostały poszerzone, bądź wzmocnione m.in. o obszary energetyki jądrowej, paszportyzację, odpływ ochrony dóbr kultury za granicę, ochronę przed terroryzmem. Prawodawstwo konkurencyjne zostało zredukowane o więziennictwo, energię jądrową, prawo konsolidacji gruntów; natomiast zwiększone o ochronę środowiska, architekturę krajobrazu, kwestie polowań, podziału gruntów. Ustawodawstwo wspólnotowe zredukowano o szkolnictwo wyższe. na ten temat patrz szerzej: R. Zohlhöfer, „*Koalition der neuen Möglichkeiten*” oder *Interregnum auf dem Weg zu passenden Mehrheiten? Eine Bilanz der Politik der Großen Koalition unter Angela Merkel, 2005-2009*, „GWP - Gesellschaft. Wirtschaft. Politik - Sozialwissenschaften für politische Bildung” 28(2009), nr 2, s. 201-202.

1076 *Ibidem*, s. 77.

w sytuacjach zagrażających ogólnogospodarczej równowadze. *Deutsche Bundesbahn* został podporządkowany Ministerstwu Transportu, Budownictwa i Rozwoju Miast oraz Ministerstwu Finansów w zakresie przestrzegania przepisów § 1 StWG (§ 13, ustęp 2). Do brania pod uwagę zaleceń tego paragrafu zobowiązano podmioty prawa publicznego, instytucje, fundacje utworzone i kontrolowane bezpośrednio przez prawo federalne (§ 13, ust. 3).

Pod względem kształtowania się koniunktury był to bardzo korzystny moment na przeprowadzenie poważniejszych reform (por. tabela 4.26.).

Tabela 4.26. Wybrane wskaźniki rozwoju gospodarczego Niemiec w latach 2005-2015

Dane w latach	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Roczne tempo wzrostu wolumenu PKB	0,8	3,2	3,3	1,1	-5,1	3,7	2,9	0,7	0,5	1,6	1,7
Zatrudnienie w tys. osób	38 845	39 097	39 857	40 345	40 362	40 553	41 082	41 608	42 328	42 662	43 057
Stopa bezrobocia (w %)	11,1	10,3	8,7	7,8	8,1	7,7	7,0	5,5	6,9	6,7	6,4
Stopa inflacji	1,5	1,6	2,3	2,6	0,4	1,1	2,3	2,1	1,5	0,9	0,2
Konsumpcja prywatna jako % PKB	0,2	0,4	1,6	0,3	-0,1	0,4	0,7	0,4	0,6	0,9	1,6
Popyt wewnętrzny jako % PKB	0,3	1,5	1,1	1,0	-1,8	2,3	2,4	0,2	0,9	2,3	2,0
Roczne tempo wzrostu wolumenu eksportu towarów	7,6	12,7	8,5	2,3	-16,3	15,2	8,8	4,6	1,3	4,2	6,3
Roczne tempo wzrostu wolumenu eksportu usług	7,9	12,5	5,0	5,2	2,2	6,1	2,0	5,8	2,9	3,1	5,6
Roczne tempo wzrostu wolumenu importu towarów	6,5	13,5	5,7	3,7	-9,8	12,8	4,2	3,2	2,2	4,7	6,7
Roczne tempo wzrostu wolumenu importu usług	5,5	5,7	4,2	1,9	-6,6	7,7	3,6	5,4	6,4	0,2	4,3
Saldo bilansu handlowego jako % PKB	7,05	6,84	8,05	7,14	5,76	4,1	3,9	5,7	5,8	6,0	5,7

Źródło: Statistisches Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit, Deutsche Bundesbank opublikowane w *Gemeinschaftsdiagnose* Herbst 2010, 2011, 2012, 2013 i 2016.

Od 2005 roku do połowy 2008 roku nastąpił okres wzrostu gospodarczego. Istotne zwiększenie tempa wzrostu gospodarczego nastąpiło w 2006 roku. W porównaniu do 2005 roku skok ten wyniósł 2,4 punkty procentowe. W gospodarce niemieckiej nastąpił wzrost zatrudnienia z 38 845 tys. osób w 2005 roku do 40 345 tys. osób w 2008 roku. Stopa bezrobocia obniżyła się zatem do poziomu poniżej 10%. O ile w 2005 roku wynosiła 11,1% to w roku 2008 - 7,8%. Saldo bilansu handlowego

charakteryzowało się nadwyżką, której poziom w roku 2008 osiągnął 8,05%. Korzystne warunki w zakresie wzrostu gospodarczego w latach 2005-2007 przyczyniły się do nieznacznego zwiększenia wolumenu przychodów budżetowych po stronie podatków i składek na ubezpieczenie społeczne. W tym okresie udało się również zmniejszyć wydatki budżetowe z 46,8% PKB do 43,7% PKB (por. tabela 4.27.).

Tabela 4.27. Stan finansów Niemiec w latach 2005-2015

Lata	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Wpływy budżetowe jako % PKB	43,5	43,7	43,9	43,7	44,3	43,6	44,5	44,7	44,5	44,7	44,7
Podatki i składki na ubezpiec. społ. jako % PKB	39,7	40,0	40,2	40,1	40,5	39,1	40,0	40,0	39,4	39,4	39,6
Wydatki budżetowe jako % PKB	46,8	45,4	43,7	43,7	47,6	48,1	45,4	44,7	44,7	44,3	43,9
Saldo budżetu jako % PKB	-3,3	-1,6	0,2	-0,1	-3,3	-4,3	-0,9	0,1	-0,2	0,3	0,7
Dług publiczny jako % PKB	66,4	67,6	65,0	66,8	74,5	82,5	80,5	81,2	77,5	74,9	71,6
Dług publiczny w mld €	1489	1533,7	1540,4	1649,3	1766,9	2011,7	2025,4	2068,3	2189,7	2189,6	2158,8

Źródło: Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt opublikowane w *Gemeinschaftsdiagnose* Herbst 2010, 2011, 2012, 2013, 2015 i 2016.

Struktura wydatków w tym okresie podlegała pewnym zmianom (por. tabela 4.28.). Zwiększeniu z 5,9% w 2005 roku do 6,4% w 2008 roku uległ udział wydatków na zadania ogólne, rolnictwo, gospodarkę leśną, gospodarkę wodną, energetykę i wspieranie przemysłu oraz udział pozostałych wydatków. Nieznacznie obniżyły się w tym okresie wydatki na zdrowie i sport, transport i komunikację, gospodarkę mieszkaniową, infrastrukturę miejską i usługi komunalne. Z poziomu 56,7% do 55,4% zmniejszeniu uległy wydatki na bezpieczeństwo socjalne.

Tabela 4.28. Udział poszczególnych rodzajów wydatków w budżecie federalnym w latach 2005-2008* (w %)

Lata	Zadania ogólne	Edukacja, nauka i kultura	Bezpieczeństwo socjalne	Zdrowie i sport	Gospodarka mieszkaniowa, infrastruktura miejska i usługi komunalne	Rolnictwo, gospodarka leśna, gospodarka wodna, energetyka, wspieranie przemysłu	Transport i komunikacja	Pozostałe wydatki niewyłączone w oficjalnej statystyce
2005	5,9	9,6	56,7	1,5	1,4	2,6	2,3	20,0
2006	5,9	9,7	56,8	1,6	1,4	2,6	2,3	19,7
2007	6,0	9,7	56,3	1,4	1,3	2,2	2,3	20,8
2008	6,4	9,7	55,4	1,3	1,3	3,1	1,8	21,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Statistisches Jahrbuch, różne lata; * brak danych dotyczących lat 2009-2011 wynika ze zmiany sposobu prezentacji materiału statystycznego przez Statistisches Bundesamt, która uniemożliwia obliczenie odpowiednich udziałów wydatków budżetowych.

Zmiany w poziomie wybranych wydatków budżetu socjalnego RFN prezentuje tabela 4.29.

Tabela 4.29. Udział wybranych wydatków w budżecie socjalnym RFN w latach 2005-2015 (w %)

Rodzaj wydatków	2005	2007	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Wydatki z tytułu ubezpieczenia emerytalnego	34,0	34,1	32,1	31,7	32,0	31,6	30,9	30,6	30,6
Świadczenia dla podmiotów gospodarki rolnej	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek choroby	20,1	21,5	21,7	21,7	22,2	22,2	22,6	23,1	22,9
Wydatki z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia	6,3	4,4	5,1	4,5	3,7	3,4	3,4	3,2	3,0
Ubezpieczenie pielęgnacyjne	2,5	2,6	2,6	2,7	2,7	2,8	2,9	2,9	3,1
Wydatki z tytułu ubezpieczenia wypadkowego	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
Dodatek na dziecko i świadczenia rodzinne	5,2	5,2	5,0	5,2	5,2	5,1	4,9	4,8	4,7
Pomoc społeczna	3,1	3,2	3,1	3,2	3,3	3,4	3,5	3,7	4,1
Pomoc dla dzieci i młodzieży	2,7	2,8	3,0	3,2	3,4	3,5	3,7	3,8	3,9
Dodatek mieszkaniowy	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Emerytury pracowników sfery budżetowej w randze urzędnika	5,2	5,3	5,3	5,4	5,6	5,7	5,7	5,7	5,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

W latach 2005-2015 w budżecie socjalnym nastąpił spadek udziału wydatków na system zabezpieczenia społecznego z poziomu 64,5% do 61,0%. W tej grupie wydatków zmniejszył się udział wydatków na ubezpieczenie emerytalne (z 34% do 30,6%), wydatków z tytułu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia (z 6,3% do 3,0%) oraz nieznacznie obniżył się udział wydatków z tytułu ubezpieczenia wypadkowego. Tendencja ta może świadczyć o próbach demontażu konserwatywnego państwa dobrobytu. Nastąpił natomiast wzrost udziału wydatków z tytułu ubezpieczenia na wypadek choroby (z 20,1% do 22,9%), wydatków z tytułu ubezpieczenia

pielęgnacyjnego (z 2,5% do 3,1%), emerytur oraz pomocy dla dzieci i młodzieży (z 2,7% do 3,9%). Zwiększenie poziomu wydatków należących do ostatniej grupy świadczy o realizowaniu w praktyce zasady subsydiarności.

Struktura dochodów budżetowych w latach 2005-2008 cechowała się wzrostem udziału dochodów podatkowych i opłat paropodatkowych (por. tabela 4.30.).

Tabela 4.30. Struktura dochodów budżetu federalnego w latach 2005-2010* (w %)

Lata	Podatki i opłaty paropodatkowe	Opłaty i inne wynagrodzenia	Przychody z działalności gospodarczej	Dochody kapitałowe	Inne
2005	87,3	2,8	1,8	4,6	3,3
2006	89,1	2,7	1,8	3,1	3,3
2007	88,9	2,7	2,1	2,8	3,5
2008	89,7	2,7	1,8	2,2	3,6
2009	89,2	3,1	2,1	1,8	3,8
2010	88,1	3,2	1,8	2,5	4,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Statistisches Jahrbuch, różne lata, * brak danych od roku 2011.

Wzrost ten mógł być spowodowany poprawą sytuacji koniunkturalnej, wzrostem składek na niektóre typy ubezpieczenia w systemie zabezpieczenia społecznego: ubezpieczenie rentowe (o 0,4 punktu procentowego), ubezpieczenie na wypadek choroby (o 1,3 punktu procentowego) oraz ubezpieczenie pielęgnacyjne (o 0,25 punktu procentowego) oraz podniesieniem w 2007 roku najwyższej stawki podatku dochodowego (tzw. „podatek od majątku”) z 42% na 45%. Dotyczyła ona dochodów powyżej 250 000 € w przypadku osób samotnych i 500 000 € dla osób żyjących w związkach¹⁰⁷⁷. Wzrost dochodów budżetowych w tej grupie mógł wynikać również z podniesienia od 2007 roku o 3 punkty procentowe stopy podatku VAT (19%). Podwyżka ta była częścią programu nazywanego *Impulsprogramm* mającego na celu ustabilizowanie wzrostu gospodarczego od 2007 roku¹⁰⁷⁸. Obniżeniu uległ natomiast udział dochodów kapitałowych (z 4,6% do 2,2%). W pozostałych grupach dochodów odnotowano nieznaczne zmiany.

W zakresie innych podatków w 2005 roku obniżono do 15% najniższą stopę podatku dochodowego. Aby poprawić międzynarodową konkurencyjność niemieckich przedsiębiorstw, od 2008 roku również obniżono niektóre podatki - podatek od osób prawnych z 25% do 15%, podatek od działalności z 40% do 30% czy podatek solidarnościowy. Rada Rzeczników Ekonomicznych nie spodziewała się, że wprowadzone udogodnienia podatkowe dla przedsiębiorstw przyniosą duże zmiany, ale zakładała, że przynajmniej poprawią nieznacznie ich *status quo* i przyczynią się do wzrostu inwestycji bezpośrednich¹⁰⁷⁹.

1077 Na ten temat szerzej: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), *Widerstreitende Interessen - Ungenutzte Chancen*, „Jahresgutachten 2006/07”, Metzler-Poeschel, Stuttgart 2006, s. 283-286.

1078 *Ibidem*, s. 283-286.

1079 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR),

Deficyt budżetowy uległ w związku z tym zmniejszeniu i w 2007 roku pojawiła się nadwyżka budżetowa w wysokości 0,2%. W latach 2005-2007 nieznacznie obniżył się również udział długu publicznego w PKB.

Do polepszenia sytuacji w zakresie konsolidacji budżetu, oprócz korzystnej koniunktury, przyczyniła się także polityka budżetowa rządu, której działania skupiły się na celach fiskalnych. Począwszy od roku 2007 państwo nie zaciągnęło prawie żadnych nowych długów. Od początku trwania nowej koalicji obniżono wydatki oraz dokonano konsolidacji po stronie przychodów budżetowych. zmniejszono prawie o połowę wysokość ulg i przywilejów podatkowych. Zamierzano w ten sposób ustabilizować wzrost gospodarczy. Zniesiono ryczałt na dojazdy za pierwsze 20 km, ale przywrócono go w 2008 roku decyzją Federalnego Trybunału Konstytucyjnego; zwiększono opodatkowanie odpraw pracowniczych. Charakter posunięć rządu pozwala zakwalifikować je do narzędzi wykorzystywanych przez politykę podażową.

Wielka Koalicja w zakresie rynku pracy kontynuowała starania poprzednich rządów, aby obniżyć składki na ubezpieczenia społeczne poniżej 40% płacy brutto. Ich zmniejszenie było bardzo istotne z punktu widzenia polityki zatrudnienia, gdyż składki na ubezpieczenia społeczne powodowały wysokie koszty pracy, a to z kolei wywierało negatywny wpływ na poziom zatrudnienia w gospodarce. Rząd A. Merkel obniżył jedynie stopę ubezpieczenia od bezrobocia z 6,5% w 2005 roku na 2,8% w 2009 roku. Zmianę tę i zmniejszenie przychodów budżetowych, które pochodziły z tego tytułu, rząd zrekompensował sobie dodatkowymi przychodami, jakie uzyskano po podwyższeniu podatku VAT w 2007 roku. Jednak podjęte reformy ubezpieczeń pielęgnacyjnych i zdrowotnych zniwelowały te posunięcia i, jak sądzono, doprowadziły w efekcie do wyższych składek i tym samym wyższych kosztów pracy. W zakresie ubezpieczenia zdrowotnego zamrożono ceny leków refundowanych oraz zakazano udzielania rabatu w naturze, powołano do życia Fundusz Zdrowia (*Gesundheitsfond*). Podwyższono w nim tę składkę z 13,3% do 13,9%, a od 1 stycznia 2009 roku do 15,5%. Zapowiedziano też dalszy wzrost składki na ubezpieczenie pielęgnacyjne w roku 2013 oraz powiązanie obu składek ze wzrostem cen. Rozszerzono również katalog świadczeń finansowanych z tego ubezpieczenia¹⁰⁸⁰.

Na rynku pracy wprowadzono nowe środki, które w średnim okresie przyczyniły się do wzrostu składki na ubezpieczenie społeczne, jak chociażby przedłużenie do sześciu miesięcy (wycofanego w 2006 roku przez poprzedni rząd) zasiłku *ALG I* dla osób powyżej 50. roku życia. Od 2012 roku wiek emerytalny wzrósł do 67 lat. Składka na ubezpieczenie emerytalne została zwiększona z 19,5% na 19,9%. Wprowadzono ponadto „czynnik demograficzny” do formuły rentowej, ograniczono czas nauki zaliczany do wieku emerytalnego, opodatkowano świadczenia emerytalne i rentowe. Świadczenia emerytalne zostały utrzymane na niezmiennym poziomie, mimo tego że nastąpił spadek płac i wynagrodzeń. Uelastyczniono warunki zatrudnienia dla osób powyżej 52 roku życia, wprowadzono różne programy obejmujące młodych

Das Erreichte Nicht Verspielen, „Jahresgutachten 2007/08”, Metzler-Poeschel, Stuttgart 2007, s. 267-271.

¹⁰⁸⁰ R. Zohlhöfer, „Koalition der neuen Möglichkeiten”..., s. 206-208 oraz J. Czech-Rogosz, *Niemiecka polityka gospodarcza na początku XXI wieku - skuteczna czy bezskuteczna próba rewitalizacji społecznej gospodarki rynkowej?*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idee ordo i społeczna gospodarka rynkowa*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2010, s. 222.

bezrobotnych poniżej 25 roku życia. Nie podjęto jednak głębszych reform liberalizujących rynek pracy. Zasadnicze zmiany dotyczyły beneficjentów *ALG II* (*Arbeitslosengeld II*), a więc osób poszukujących pracy. Wysokość tych świadczeń jest obecnie na poziomie wcześniejszego *Sozialhilfe*. Wprowadzenie *ALG II* uderzyło finansowo w sposób szczególny osoby poprzednio otrzymujące *Arbeitslosenhilfe*. *Bundestag* od 2006 roku wprowadził dalsze zmiany w *Hartz IV* - głównie dotyczące drastycznego zwiększenia długookresowego bezrobocia w wyniku tej ustawy. Do najważniejszych z nich zaliczyć można - znaczne zmniejszenie świadczeń przy odrzuceniu propozycji pracy, wzajemne świadczenie we wspólnotach partnerskich, zaostrzenie kontroli, wprowadzenie dopłat podstawowych. Jeśli pobierający *ALG II* odrzucił proponowaną pracę lub ofertę nauki, świadczenia zostały zmniejszone o 30%; w wyniku drugiej odmowy w okresie roku - o 60%. Natomiast trzecia odmowa całkowicie anulowała świadczenia na okres trzech miesięcy. Złagodzenie restrykcji mogło nastąpić, gdy świadczeniobiorca podjął pracę (naukę). Ten radykalny tok postępowania miał na celu znaczne ograniczenie stopy bezrobocia. Wydłużeniu uległ czas obowiązywania regulacji, które umożliwiały osobom powyżej 58 roku życia pobierania *ALG I* i *ALG II* na warunkach preferencyjnych. W obu częściach Niemiec zrównano stawki *ALG II* do 345 € miesięcznie. Ponadto od roku 2011 zapomoga dla bezrobotnych wynosiła 364 €, co spotkało się z krytyką partii lewicowych. Bezrobotny mógł, wg raportu Ministerstwa Pracy, przeżyć za ową kwotę pod warunkiem, że nie będzie korzystał z używek w postaci alkoholu, papierosów, a także nie będzie się posługiwać samochodem. Państwo dodatkowo płaci bezrobotnemu 150 € na utrzymanie dziecka oraz dopłaca do czynszu¹⁰⁸¹.

Podjęte reformy doprowadziły do stopniowego wzrostu liczby osób zatrudnionych i zmniejszenia się stopy bezrobocia. Wskutek zmian dotyczących wcześniejszego przechodzenia na emeryturę wiele starszych osób w wieku 55-65 lat zdecydowało się pozostać aktywnymi zawodowo. Ich udział w ogólnej liczbie zatrudnionych w latach 2003-2010 powiększył się o 20 punktów procentowych i w 2010 roku wyniósł 62,5%. W okresie od 2003 roku do 2008 roku odnotowano również ok. 5-procentowy wzrost udziału na rynku pracy pracowników w wieku 15-24 lat¹⁰⁸². Wśród przyczyn poprawy sytuacji na rynku pracy - w literaturze przedmiotu - wskazuje się na zwiększenie skuteczności i efektywności instrumentów rynku pracy, jak chociażby monitoring rynku pracy, podwyższenie wymagań odnośnie do otrzymywania zasiłku dla bezrobotnych; bardziej efektywne stały się usługi wspierające osoby poszukujące pracy, nie bez znaczenia był również proces reintegracji zachodzący na tym rynku¹⁰⁸³. Nastąpił rozwój niestandardowych form zatrudnienia o elastycznym czasie pracy, a spadło zatrudnienie w pełnym wymiarze godzin z 45% w 1992 roku do 38% w 2007 roku. Obniżyły się też koszty pracy, a negocjacje z partnerami społecznymi pozwalały na utrzymywanie umiarkowanego wzrostu płac¹⁰⁸⁴.

1081 Zob. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), *Das Erreichte...*, s. 309 i dalsze oraz R. Zohlnhöfer, „*Koalition der neuen Möglichkeiten*”..., s. 208-209.

1082 Zob. D. N. Bell, D. G. Blanchflower, *Young People and the Great Recession*, „IZA Discussion Paper 5674”, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn 2011.

1083 Zob. M. Caliendo, *Income Support Systems, Labor Market Policies and Labor Supply: The German Experience*, „IZA Discussion Paper 4665”, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn 2009.

1084 Zob. W. Eichhorst, P. Marx, *Reforming German Labor Market Institutions: A Dual Path to Flexibility*, „Journal of European Social Policy” no 21(1) 2011, s. 73-87.

Oceniając inne aspekty polityki prowadzonej przez tzw. wielką koalicję, trzeba zauważyć, że zabrakło skutecznej reformy służby zdrowia, a podjęte reformy strukturalne, a w szczególności systemu ubezpieczeń społecznych, nie dokonały większej zmiany w tym systemie. Polityka socjalna Niemiec spotykała się z krytyką opinii publicznej, trzeba jednak przyznać, że państwo działało zgodnie z konstytucyjnym konceptem państwa demokratycznego, federalnego i socjalnego. Zapewniono obywatelowi minimum, które, pomijając kraje skandynawskie, pozostawało na dość przyzwoitym poziomie, w porównaniu z innymi państwami we Wspólnocie Europejskiej i nie tylko. Przez wiele lat Niemcy słynęły z dobrych świadczeń socjalnych w ramach konserwatywnego modelu państwa dobrobytu, co ostatecznie doprowadziło do problemów finansowych i ogromnych trudności w odchudzeniu sektora socjalnego. Konieczność cięcia wydatków socjalnych zaowocowała powstaniem projektu Hartza, który spotkał się w społeczeństwie z niechętnym przyjęciem. Mimo że reformy te wywołały falę oburzenia i krytyki, to jednak do tej pory nie zaproponowano żadnej innej metody ograniczania rozmiarów bezrobocia. Charakter tych reform umyka jednoznacznej ocenie. Projekt Hartza był początkowo postrzegany jako próba odnowienia ordoliberalnych fundamentów gospodarki niemieckiej. W praktyce do takich posunięć można jedynie w pewnym zakresie zaliczyć mechanizm restrykcji, które spadały na bezrobotnego w sytuacji, kiedy po raz kolejny odmówił podjęcia pracy. Zagrożenie drastycznym obniżeniem świadczeń i niski poziom zapomogi dla bezrobotnych miał zadziałać jako środek stymulujący wzrost odpowiedzialności bezrobotnego za własny los. Natomiast wybieranie przez państwo obywatelowi pracy oraz przymus jej przyjęcia nie jest zgodny z ideą tej doktryny, gdyż zagraża jego wolności osobistej. Próba ograniczania wydatków socjalnych i aktywne środki polityki rynku pracy należą do środków polityki podażowej.

Sytuacja gospodarcza Niemiec po roku 2007 prawdopodobnie nadal charakteryzowałaby się dynamicznym wzrostem i poprawą makroekonomicznych wskaźników, gdyby nie pojawił się globalny kryzys finansowy. Kryzys ten rozpoczął się w USA w styczniu 2007 roku upadkiem *Ownit Mortgage Solutions Inc.* - instytucji udzielającej kredytów hipotecznych i rozprzestrzenił się w szybkim tempie na inne kraje¹⁰⁸⁵.

1085 W literaturze przedmiotu można spotkać opinie, porównujące jego siłę i skalę oddziaływania do Wielkiego Kryzysu lat 1929-1933, zob. J. Rymarczyk, *Globalny kryzys finansowy*, [w:] M. Lasoń (red.), *Między kryzysem a współpracą gospodarczą*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2010, s. 15. Wśród jego przyczyn wskazywano na oferowanie na szeroką skalę ryzykownych kredytów hipotecznych, coraz większy wpływ agencji ratingowych na podejmowane przez banki decyzje, czy brak międzynarodowego spójnego nadzoru bankowego. Głębsza analiza tego zjawiska nasuwa przypuszczenia, że miało ono swoje źródło w błędach popełnionych w zakresie polityki gospodarczej. Od wielu lat w USA prowadzono ekspansywną politykę pieniężną, w wyniku której pojawiła się nadmierna podaż pieniądza i łatwy kredyt. Można spotkać się z opiniami wskazującymi na bardziej ogólne przyczyny kryzysu, jak chociażby niemożność dostosowania się podmiotów gospodarczych do zmian, jakie zaszły w systemie finansowym. Szczególnie eksponuje się w tym zakresie wzrost znaczenia *emerging markets*, co uwidoczniło się w pojawieniu się ogromnych rozpiętości sald bilansów handlowych poszczególnych krajów. I tak, niektóre charakteryzowały się dużymi deficytami, jak chociażby USA, a inne posiadały wielkie nadwyżki w saldach bilansu płatniczego, zob. J. Rymarczyk, *op. cit.*, s. 15 i dalsze. Niektórzy ekonomiści przyczyny kryzysu upatrują jeszcze głębiej - w upadku etyki osobistej i moralności w całym świecie zachodnim. W drugiej połowie 2007 roku banki finansowa kredytów hipotecznych zaczęła pękać, co zmusiło banki do podania informacji o poniesieniu strat, czy zagrożeniu bankructwem. Do końca tego roku kilkadziesiąt amerykańskich

W dniu 4 października 2008 roku w Paryżu odbyło się spotkanie krajów członkowskich grupy G-8¹⁰⁸⁶ z udziałem prezesa EBC - J. C. Tricheta i J. C. Junckera - przewodniczącego tzw. euro grupy. Stanowiska poszczególnych krajów w sprawie przeciwdziałania kryzysowi różniły się od siebie. Francja popierała holenderską wizję wzorowaną na USA, by stworzyć specjalny parasol ochronny dla unijnych państw, które stanęły przed groźbą bankructwa. Jego wartość miała wynosić 300 mld €. Niemcy odrzuciły propozycję wspólnych działań, chcąc jedynie, by ograniczono się do rozwiązywania konkretnych przypadków. Niemiecki minister finansów - Peter Steinbrück wyraził obawę, że utworzenie europejskiego funduszu pomocy obciążyłoby Niemcy pokrywaniem zbyt dużej części udziałów, przy ograniczonej możliwości kontroli wydatkowania tych pieniędzy. Strona niemiecka zaproponowała interwencję państwową tylko w wyjątkowych sytuacjach, w których szczególna uwaga zostałaby położona na oszczędności, dyscyplinę budżetową i ograniczenie wewnętrznego zadłużenia państwa¹⁰⁸⁷. Dwa dni później rząd niemiecki, *DBB*, organ nadzorczy sprawujący nadzór nad instytucjami finansowymi - *Bundesanstalt Finanzaufsicht* oraz niemieckie banki i firmy ubezpieczeniowe zostały zmuszone do uruchomienia w nadzwyczajnym trybie linii kredytowej i przyznania gwarancji w związku z utratą płynności, którą oszacowano na 35 mld €, jednej z 30 niemieckich spółek uwzględnianych w niemieckim indeksie akcji *Dax-Hypo Real Estate Group*. Problemy tego koncernu powiązano z kłopotami przejętej parę miesięcy wcześniej spółki irlandzkiej - *DEPFA Bank plc*. - największego banku na świecie specjalizującego się w finansowaniu państw, nieruchomości przemysłowych i projektów infrastrukturalnych. Jest ona jednym z największych emitentów listów zastawnych. Jej upadek oznaczałby konieczność dokonania odpisów w wielu innych instytucjach. W dniu 8 października 2008 roku *DBB* oraz największe banki centralne Europy i USA obniżyły cenę kredytu dla banków komercyjnych, ale interwencja ta nie uspokoiła rynków finansowych. W następnych dniach został naruszony niemiecki system bankowy, zaufanie jakim był obdarzany oraz regulacje na nim panujące. Stało się tak za sprawą upadku *Lehman Brothers* - partnera handlowego największych niemieckich banków. Konsekwencje tych wydarzeń są trudne do oszacowania zarówno dla systemu bankowego, jak i gospodarki¹⁰⁸⁸. Dane *Statistisches Bundesamt* informują, że w roku 2009 ogłosiły niewypłacalność 89 004 podmiotów, wśród nich grupa *Arcandor*, do której należy sieć domów towarowych

instytucji kredytowych ogłosiło swoją upadłość, w tym *New Century Financial*. Pogorszenie sytuacji koniunkturalnej spowodowało podjęcie przez FED - bank centralny Stanów Zjednoczonych, czy Europejski Bank Centralny decyzji o obniżeniu stóp procentowych i dokapitalizowaniu rynków kredytowych. Upadek kilku ważnych banków (m.in. Bear Stearns, Lehman Brothers, czy Merrill Lynch) w marcu 2008 roku i zagrożenie upadłością następnych wywołały kryzys zaufania na rynku międzybankowym. Banki zaprzestały pożyczania sobie pieniędzy, co zaowocowało drastycznym spadkiem płynności na tym rynku, obniżeniem konsumpcji i produkcji, wzrostem bezrobocia i zadłużenia. Rządy wielu krajów obniżyły stopy procentowe, zob. J. Rymarczyk, *op. cit.*, s. 18 i dalsze.

1086 To forum polityczno-gospodarcze ośmiu najbardziej wpływowych państw świata do których należą: Wielka Brytania, Francja, Niemcy, Włochy, Japonia, Stany Zjednoczone, Kanada i Rosja.

1087 Zob. B. Koszel, *Niemcy wobec kryzysu finansowego strefy euro państw Unii Europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 5/2011, Wydawnictwo UAM, Poznań 2011, s. 111.

1088 Na ten temat patrz szerzej: I. Romiszewska, *Kryzys bankowy w Niemczech - rozmiary strat i podejmowane interwencje do 30 października 2008 r.*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” nr 6/2008, s. 1-2.

Karstadt, dom sprzedaży wysyłkowej *Quelle*, biura podróży *Neckermann*, *Bucher Last Minute* i *Condor*. Zbankrutował również znany producent porcelany *Rosenthal*, sieć domów towarowych *Hertie* czy prywatny bank *Weserbank*¹⁰⁸⁹.

W celu utworzenia instrumentarium umożliwiającego uzyskanie płynności głównie na rynku międzybankowym i wzmocnienie stabilności niemieckiego rynku finansowego w dniu 17 października 2008 roku *Bundestag* uchwalił w ciągu kilku dni pakiet stabilizujący. Najważniejszym fundamentem wprowadzonych zmian była ustawa rozszerzająca możliwości stabilizacji rynków finansowych z 7 kwietnia 2009 roku - *Finanzmarktstabilisierungsergänzungsgesetz* (FMStErgG)¹⁰⁹⁰. Artykuł 1 i 2 tej ustawy zmieniał obowiązujące do tej pory akty prawne - *Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetz* i *Gesetz zur Beschleunigung und Vereinfachung des Erwerbs von Anteilen an sowie Risikopositionen von Unternehmen des Finanzsektors durch den Fonds Finanzmarktstabilisierungsfonds*. W artykule 1 paragrafie § 5a ustawodawca zezwalał funduszowi stabilizacyjnemu na zakup udziałów w firmie z sektora finansowego. Artykuł 2 dawał państwu możliwość dokapitalizowania firm w celu stabilizacji rynku finansowego. Kluczowym artykułem był artykuł 3 wprowadzający nową ustawę - *Gesetz zur Rettung von Unternehmen zur Stabilisierung des Finanzmarktes* (*Rettungsübernahmegesetz* - *RettungsG*)¹⁰⁹¹, która umożliwia przejmowanie banków przez państwo w trzech fazach.

Pakiet stabilizacyjny obejmował powołanie funduszu stabilizacyjnego (*Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung*- *SoFFin*) oraz instytucji *Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung* (*FMS*). *SoFFin* został utworzony jako odrębny majątek federacji w celu stabilizacji rynku. Instytucja ta w zamyśle ustawodawcy miała być partnerem banków i jej zadanie polegało na decydowaniu o udzieleniu im pomocy. Środki finansowe miały pochodzić z emisji papierów dłużnych, których suma nie mogła przekraczać kwoty 100 mld €. Wzorem dla organizacji tego funduszu będzie *Treunhandanstalt*. Siedziba *FMS* mieści się przy *Deutsche Bundesbanku*, a jego członkami są przedstawiciele urzędu kanclerskiego, ministra finansów, ministra gospodarki, sprawiedliwości, *DBB* i poszczególnych krajów federacji;

SoFFin miał do realizacji swoich zadań otrzymać do 31 grudnia 2010 roku do dyspozycji następujące instrumenty¹⁰⁹²:

- a. **Gwarancje** - ułatwiające bankom refinansowanie; fundusz, korzystając z nowych instrumentów refinansowych, mógł udzielić gwarancji - nie dłużej niż na 36 miesięcy. Na gwarancje te miało być przeznaczone 400 mld €;
- b. **Rekapitalizacja** - *FMS* mógł zasilić banki nowym kapitałem, ale jednocześnie pozyskiwał on w ten sposób akcje danej instytucji kredytowej bez prawa głosu. Na ten cel przeznaczono 70 mld € plus rezerwę w wysokości 10 mld €;

1089 Zob. W. Małachowski, *Kapitalizm współczesnych Niemiec*, Wydawnictwo CeDeWu.pl, Warszawa 2013, s. 201.

1090 Tekst ustawy jest dostępny na stronie: <http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/XBCBG10918.pdf> (stan na 15.11.2012).

1091 Tekst ustawy jest dostępny na stronie: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/rettungsg/gesamt.pdf> (stan na 15.11.2012).

1092 Podano za: *ibidem*, s. 7.

- c. **Przejęcie ryzyka** - minister finansów uzyskał prawo do zakupu „niskiej jakości” papierów wartościowych, bazujących na niezabezpieczonych amerykańskich pożyczkach hipotecznych, które *de facto* zainicjowały kryzys. Działania te pozwalały bankom wydzielić je ze swoich bilansów.

Ponadto w ramach pakietu stabilizacyjnego zmieniono prawo upadłościowe i przepisy o ugodzie, by ratować przed upadkiem szczególnie średniej wielkości firmy. Od chwili wprowadzenia zmian nadmierne zadłużenie w ujęciu bilansowym nie będzie wystarczającą przesłanką do wdrożenia postępowania upadłościowego. Rozwiązanie to przyjęto, gdyż przedsiębiorstwa, które były w posiadaniu gwałtownie tracących na wartości rynkowej akcji i nieruchomości, musiałyby natychmiast ogłosić upadłość. Pojawiła się możliwość warunkowego zasilenia kapitałem państwowym (pełnomocnictwa i wynagrodzenie managerów banków). Banki, które uzyskały dodatkowy kapitał od państwa, nie otrzymały go bezwarunkowo. Mogły pojawiać się sytuacje, w których managerowie banków mogli korzystać z ograniczonych pełnomocnictw, a ich wynagrodzenia podlegały „zewnętrznej” ingerencji. Przedsiębiorstwa uzyskały prawo do zmiany zasad sporządzania bilansów od III kwartału 2008 roku¹⁰⁹³. Ustawa *FMStErgG* zmieniła prawo o akcjach. W przyszłości zwiększenie kapitału może odbywać się bez zgody Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy, jedynie za przyzwoleniem Rady Nadzorczej i Zarządu. Wystarczającą przesłanką do użycia tego rozwiązania jest przeprowadzenie emisji akcji, zabezpieczonej depozytem *FMS*. Rozwiązanie to będzie obowiązywać do końca 2009 roku¹⁰⁹⁴.

Pierwszym etapem strategii było objęcie planem ratunkowym 17 października 2008 roku niektórych banków zagrożonych upadłością miesiąc wcześniej - w tym *Hypo Real Estate*. Pakiet pomocowy rządu przewidywał udzielenie największego kredytu w historii RFN w wysokości 500 mld €. Z tej kwoty 400 mld € przeznaczono na gwarancje pożyczkowe, a 80 mld € na kapitalizowanie instytucji finansowych. Ponadto wszystkie wkłady oszczędnościowe osób fizycznych w bankach niemieckich zostały objęte gwarancjami rządowymi¹⁰⁹⁵.

Kryzys, który rozpoczął się od sfery finansowej, szybko przeniósł się do sfery realnej. Powstałe zagrożenie zmusiło rząd federalny oraz rządy krajowe do podjęcia energicznych działań mających na celu ograniczenie potencjalnych skutków kryzysu w krótkim okresie, a w dłuższym - do jego przezwyciężenia.

Antykryzysowa strategia rządu federalnego obejmowała cele i wytyczne ich realizacji obejmujące szereg działań legislacyjnych i decyzje społeczno-gospodarcze. Wśród średniookresowych celów społeczno-gospodarczych można wyróżnić na przykład pobudzenie popytu wewnętrznego, przeciwdziałanie wzrostowi bezrobocia, działania na rzecz utrzymania poziomu produkcji, poprawienia warunków funkcjonowania przedsiębiorstw, a także wzmocnienie ich pozycji w dziedzinie eksportu¹⁰⁹⁶. Silne powiązania międzynarodowe gospodarki niemieckiej, a w szczególności jej uzależnienie od importu kapitału z USA i zależność niemieckiego cyklu koniunk-

1093 Podobne decyzje podjął *International Accounting Standards Board* (IASB) i amerykański nadzór giełdowy *Securities and Exchange Commission* (SEC), do którego dołączyła Unia Europejska, zob. *ibidem*, s. 9.

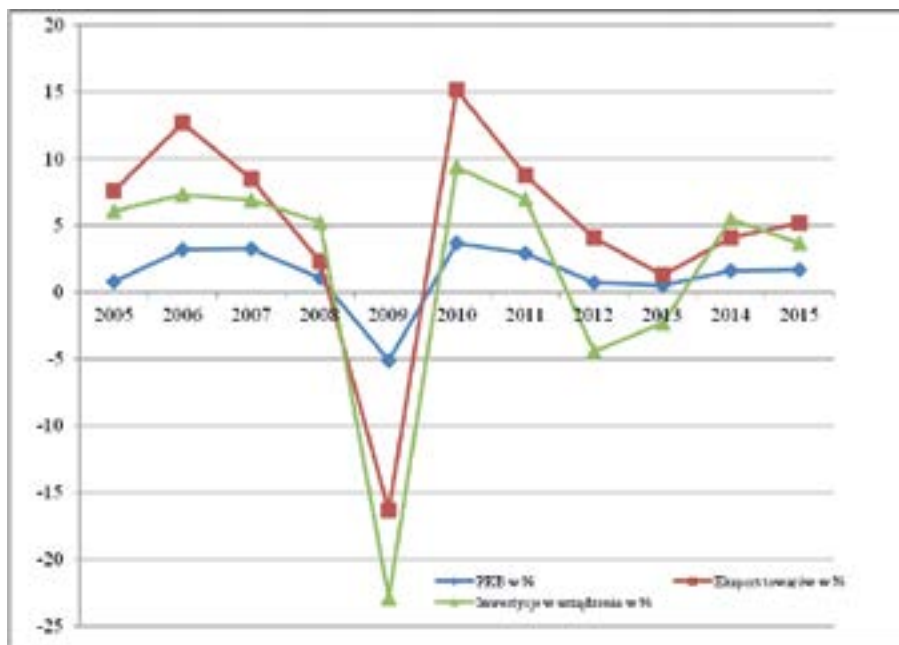
1094 *Ibidem*, s. 7-8.

1095 Zob. E. Cziomer, *Wyzwania światowego kryzysu finansowo-gospodarczego dla polityki Niemiec*, [w:] M. Lasoń (red.), *Między kryzysem a współpracą gospodarczą*, op. cit., s. 56.

1096 *Ibidem*, s. 56.

turalnego od stanu gospodarki światowej, spowodowały, że skutki globalnego kryzysu finansowego dotknęły również i tę gospodarkę. W IV kwartale 2008 roku nastąpił zauważalny spadek eksportu w zakresie niemieckich towarów, który objął eksport samochodów, maszyn i urządzeń przemysłowych oraz wyrobów przemysłu chemicznego. Poziom ten obniżył się w stosunku do roku poprzedniego o 6,2%. Nastąpiło dramatyczne załamanie PKB, por. wykres 4.1.

Wykres 4.1. Dynamika wzrostu PKB, eksportu towarów oraz inwestycji w urządzenia w RFN w latach 2005-2015 (w %)



Źródło: Statistisches Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit, Deutsche Bundesbank opublikowane w Gemeinschaftsdiagnose, Herbst 2010 i 2011 oraz Jahreswirtschaftsbericht 2016, <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/jahreswirtschaftsbericht-2013,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf> (stan na 7.02.2014).

Spadek ten był szczególnie silny w branżach ukierunkowanych na eksport, podczas gdy sektory gospodarki związane z prywatną konsumpcją pozostały mniej dotknięte kryzysem. Pojawiającej się recesji towarzyszyło znaczne obniżenie tempa wzrostu nakładów inwestycyjnych w urządzenia. Na przełomie lat 2007/2008 tempo inwestycji zmniejszyło się z 6,9% do 5,3%. W kolejnym roku przewidywano, że może ono spaść nawet do -11,9%¹⁰⁹⁷. Wskutek załamania eksportu w 2009 roku (-16,3%), nastąpił spadek

¹⁰⁹⁷ Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, *Jahreswirtschaftsbericht 2009 der Bundesregierung Konjunkturgerechte Wachstumspolitik*, Berlin 2009, s. 70.

nakładów inwestycyjnych o -22,9%¹⁰⁹⁸. Tendencję spadkową można zauważyć również w zakresie importu towarów i usług. Pogorszenie się tych wskaźników spowodowało spadek PKB o 5,1% w roku 2009, a co za tym idzie, wzrost bezrobocia, spadek popytu wewnętrznego i konsumpcji prywatnej oraz wzrost cen. Kryzys spowodował ponadto przyspieszenie migracji wysoko wykwalifikowanych pracowników, a w szczególności 16 tys. lekarzy z Niemiec do USA, Kanady czy Australii.

Rząd niemiecki 5 listopada 2008 roku uchwalił zróżnicowany program nazywany Pakietem Koniunkturalnym I (*Konjunkturpaket I*) obejmującym działania o charakterze pro wzrostowym. W skład tego programu wchodził specjalny pakiet dla firm oraz program wspierania rodziny (*Familienleistungsgesetz*¹⁰⁹⁹). Obejmował on wspieranie inwestycji z dziedziny transportu, przedsięwzięcia pobudzające popyt przedsiębiorstw, gospodarstw domowych i samorządów: osobiste odliczenia od podatku dochodowego, zwiększenie zasiłku rodzinnego, zmniejszenie składki na ubezpieczenie dla bezrobotnych czy program kredytów KfW dla średnich przedsiębiorstw pod nazwą *Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung* (Zatrudnienie przez wzmocnienie wzrostu)¹¹⁰⁰. Kierunki oddziaływania tego pakietu przedstawia tabela 4.31.

Pakiet ten opiewał na sumę 31,11 mld €, co stanowiło 1,5% PKB. Najwięcej środków przeznaczono, jak pokazuje tabela 4.31., na obniżenie składek na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia oraz na możliwość odpisywania od podatku od 2010 roku ubezpieczeń zdrowotnych i pielęgnacyjnych podatników, małżonków i dzieci czy wprowadzenie na okres 2009-2010 degresywnej amortyzacji.

Tabela 4.31. Obszary finansowane przez Pakiet Koniunkturalny I

Składniki Pakietu Koniunkturalnego I	Koszt mld € (2009/2010)
Program inwestycyjny w celu zwiększenia i przyspieszenia inwestycji	
Dodatkowe fundusze będą wykorzystywane do pilnych projektów transportowych. Kategorie: zwiększenie inwestycji w kolej, lepsza ochrona przed hałasem, utrzymanie i rozszerzenie autostrad federalnych oraz cieków wodnych	2,00
Zwiększenie środków na program odnowy budynków pod względem energooszczędności (<i>Das CO2-Gebäudesanierungsprogramm</i>). Oprócz budynków mieszkalnych będą nim objęte szkoły, przedszkola, obiekty sportowe i infrastruktura społeczna. Celem tego programu jest zmniejszenie emisji CO2 do atmosfery.	0,20

1098 Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, *Jahreswirtschaftsbericht 2011 der Bundesregierung Deutschland im Aufschwung - den Wohlstand von morgen sichern*, Berlin 2011, s. 7.
1099 Gesetz zur Förderung von Familien und haushaltsnahen Dienstleistungen vom 22.12.2008, tekst ustawy znajduje się na stronie: http://www.rechtliches.de/info_Familienleistungsgesetz.html (stan na 04.12.2013).

1100 W cytowanym opracowaniu autorstwa W. Małachowskiego pt. *Kapitalizm współczesnych Niemiec*, pojawia się podział na trzy pakiety koniunkturalne: *Konjunkturpaket 0*, *Konjunkturpaket I* oraz *Konjunkturpaket II*. Autor podaje, że *Konjunkturpaket 0* został przyjęty przez rząd federalny 14. 10.2008 roku i nosił nazwę *Pakiet działań na rzecz obniżenia obciążeń podatkowych, stabilizacji kosztów ubezpieczenia społecznego i inwestycji w rodzinę*. Został sfinansowany z budżetu federalnego, a jego wielkość wynosiła 28,4 mld €, zob. W. Małachowski, *Kapitalizm...*, s. 203. W rozprawie podajemy podział, który podawało BMF (*Bundesministerium der Finanzen*).

Składniki Pakietu Koniunkturalnego I	Koszt mld € (2009/2010)
Kraje związkowe otrzymają dodatkowo 200 mln € w ramach <i>Sonderprogramm</i> 2009 „Poprawa regionalnej struktury gospodarczej”. Kraje przeznaczą na ten cel ze swojej strony 100 mln €.	0,30
Obniżenie podatków i ulgi podatkowe dla obywateli	
Wpłaty na prywatne i ustawowe bazowe ubezpieczenie zdrowotne i pielęgnacyjne podatników, małżonków i dzieci od 2010 będzie w pełni brane pod uwagę dla celów podatkowych	7,82
Miesięczny zasiłek na dziecko w przypadku pierwszego i drugiego dziecka wzrósł z 10 do 164 €, na trzecie dziecko z 16 do 170 €, na czwarte - 195 €. Suma ulg podatkowych na każde dziecko wynosi 6024 €.	4,42
Dla mini-jobs obniżono stopy podatku dochodowego do 20% (nie więcej niż 510 €) oraz na użytek domowego zatrudnienia lub korzystania z usług gospodarstw domowych podatek dochodowy obniżono do 20% (maksymalnie 4000 €).	0,08
Obciążenia podatkowe dla czystego paliwa biodiesel w najbliższych latach będzie wynosiło 3 centy za litr.	0,26
Maksymalna kwota na pokrycie kosztów prac instalacyjnych (renowacja, konserwacja i modernizacja środków), które po raz pierwszy miały miejsce w 2009 roku, a których podstawowe usługi wykonano po 31 grudnia 2008 roku została podwojona do 1200 € rocznie. Oznacza to, że 20% kosztów pracy maksymalnie 6000 € (1200 €) można odliczać od podatku.	0,90
W latach 2009 i 2010 ponownie wprowadzono degresywną amortyzację w wysokości 25% i maksymalnie 2,5-krotność amortyzacji liniowej.	6,27
W latach 2009 i 2010 wprowadzono możliwość korzystania z odpisów inwestycyjnych i innych specjalnych odpisów dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP).	0,61
Od 5 listopada 2008 roku do 30 czerwca 2009 roku po raz pierwszy na dany rok zwolniono samochody osobowe z podatku drogowego. Dla pojazdów spełniających normę Euro 5 lub Euro 6 zwolnienie podatkowe obejmowało okres do dwóch lat. Zwolnienie podatkowe kończy się najpóźniej 31 grudnia 2010 roku. Każdy, kto do 5 listopada 2008 roku przygotowuje swój samochód osobowy do spełnienia wymogów szczególnie przyjaznej dla środowiska normy Euro-5, od 1 stycznia 2009 roku zostanie zwolniony z podatku drogowego na okres jednego roku.	0,57
Dla każdego dziecka, którego rodzice żyją z Hartz IV lub pomocy społecznej przyznano dodatkowo 100 € na okres roku szkolnego. Pieniądże zostaną wykorzystane na zakup przyborów szkolnych. Suma ta będzie wypłacana aż do skończenia przez dziecko 10. klasy.	0,24
Już od początku sezonu grzewczego - od 1 października 2008 roku - koszty ogrzewania są brane pod uwagę w przypadku zasiłku mieszkaniowego. Średni miesięczny zasiłek mieszkaniowy zwiększy się z 92 € do 142 €.	0,12
Stawka składki na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia do 1 stycznia 2009 roku została strukturalnie obniżona z 3,3% do 3,0%. Od 1 stycznia 2009 do 30 czerwca 2010 roku przejściowo obniżono stawkę składki do 2,8%.	7,20
Program kredytowy i gwarancyjny dla przedsiębiorstw oraz środki wspierające zachowanie miejsc pracy	
<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i> przejmie do 80% odpowiedzialności za kredyty udzielone przez banki prywatne, wzmacniając przez to ich ofertę kredytową.	0,12

Składniki Pakietu Koniunkturalnego I	Koszt mld € (2009/2010)
Łączna kwota Pakietu Koniunkturalnego I	31,11

Źródło: opracowanie na podstawie danych BMF http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Internationales_Finanzmarkt/2009-08-14-konjunkturpakete-stabilisieren-die-wirtschaft.html (stan na 5.05.2011) oraz danych BMWi opublikowanych na stronie: <http://www.bmwi.de/DE/Presse/pressemitteilungen,did=278022.html> (stan na 5.05.2011).

W niemieckich środowiskach akademickich pojawiła się krytyka liberalnych koncepcji polityki gospodarczej i jej wynaturzeń. Wskazywano, że przyczyną wywołanego kryzysu były nieprawidłowości w funkcjonowaniu amerykańskiego systemu bankowego i jego nadzorze w połączeniu ze spekulacjami na szeroką skalę w zakresie udzielania kredytów mieszkaniowych oraz przepływie funduszy inwestycyjnych i hipotecznych¹¹⁰¹. Jeden z czołowych instytutów badawczych z Berlina - DIW wczesną wiosną 2009 roku wydał opinię, w której stwierdził, że spowolnienie gospodarcze jedynie częściowo wynika z amerykańskiego kryzysu finansowego. Ze względu na intensywne powiązania produkcyjno-finansowe pomiędzy USA a rynkami światowymi (w tym z rynkiem niemieckim) zlekceważono zagrożenia, jakie mogą z tego wynikać w skali międzynarodowej¹¹⁰². Można było spotkać się ze sugestiami, by zwiększyć rolę państwa poprzez zwiększenie jego nadzoru i zakresu interwencji.

Sachverständigenrat w swojej ekspertyzie na okres 2009/2010 zalecił rozszerzenie dotychczas preferowanego instrumentarium polityki stabilizacyjnej o środki dyskrecjonalnej polityki fiskalnej¹¹⁰³. Podkreślano, że konieczność użycia środków polityki fiskalnej wynika z wyjątkowego charakteru kryzysu. W sytuacji normalnego przebiegu cyklu koniunkturalnego i małych szoków stosowanie aktywnej polityki koniunkturalnej nie ma swojego uzasadnienia. Za typowe środki polityki stabilizacyjnej nadal uznawano środki polityki pieniężnej i działanie automatycznych stabilizatorów koniunktury¹¹⁰⁴. Postulat ten był wyraźnym zwrotem w kierunku nowej polityki keynesowskiej. Poprzednia ekspertyza zajmowała ostrożne stanowisko w zakresie użycia tego typu środków, ale zawierała ona konkretne zalecenia do prowadzenia tego typu polityki uwzględniającej uwarunkowania polityki wzrostu. Radzie chodziło o krótkookresową stabilizację cyklu koniunkturalnego i stymulację średnio- i długookresowego wzrostu¹¹⁰⁵. Podobne zdanie w kwestii zwiększenia interwencji państwa w gospodarkę przy użyciu środków polityki antycyklicznej zawierała ekspertyza *Gemeinschaftsdiagnose* z jesieni 2008 roku, w której podkreślano konieczność uruchomienia pakietów koniunkturalnych¹¹⁰⁶. Ponadto

1101 Zob. H. H. Kotz, L. Menkhoff, B. Kempa, *Internationale Finanzkrise und ihre Folgen*, „Wirtschaftsdienst” 2008, nr 5, s. 291-301.

1102 Opinię tę przytacza: E. Cziomer, *Wyzwania światowego kryzysu...*, s. 51-52.

1103 *Sachverständigenrat*, *Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen*, Jahresgutachten 2009/10, Bonifatius GmbH Buch-Druck-Verlag, Paderborn 2009, s. 249.

1104 *Ibidem*, s. 166.

1105 *Sachverständigenrat*, *Die Finanzkrise meistern - Wachstumskräfte stärken*, „Jahresgutachten 2008/09”, Bonifatius GmbH Buch-Druck-Verlag, Paderborn 2008, s. 247 i dalsze.

1106 *Gemeinschaftsdiagnose*, *Zögerliche Belebung - steigende Staatsschulden*, „Gemeinschaftsdiagnose” Herbst 2009, Essen, s. 67, cyt. za: J. O. Köhresen, *Paradigmenwechsel in der*

środowisko naukowe postulowało poszerzenie odpowiedzialności menedżerów za wypracowane wyniki gospodarcze koncernów i przedsiębiorstw nie tylko w skali kraju, ale także na poziomie ogólnoświatowym¹¹⁰⁷.

Antykrzysowa strategia rządu federalnego obejmowała cele i wytyczne ich realizacji obejmujące szereg działań legislacyjnych i decyzje społeczno-gospodarcze. Wśród średniookresowych celów społeczno-gospodarczych można wyróżnić m.in. - pobudzenie popytu wewnętrznego, przeciwdziałanie wzrostowi bezrobocia, działania na rzecz utrzymania poziomu produkcji, poprawienia warunków funkcjonowania przedsiębiorstw, a także wzmocnienie ich pozycji w dziedzinie eksportu¹¹⁰⁸.

13 lutego 2009 roku wszedł w życie Pakiet Koniunkturalny II (*Konjunkturpaket II*) i nosił nazwę *Sicherung von Stabilität und Beschäftigung in Deutschland* (Zapewnienie stabilizacji i zatrudnienia w Niemczech). Pakiet ten jest uważany za największy program pobudzania koniunktury w dotychczasowej historii Niemiec. Obejmował państwowe inwestycje w dziedzinie transportu i inwestycje infrastrukturalne, pomoc kredytową dla przedsiębiorstw, inwestycje w nieruchomości i akcje napędzające konsumpcję¹¹⁰⁹. Wprowadzał zmiany m.in. w podatku dochodowym, zwiększał wydatki inwestycyjne oraz skierowany był na pomoc przemysłowi motoryzacyjnemu, który szczególnie mocno odczuł skutki kryzysu.

Tabela 4.32. Obszary finansowane przez Pakiet Koniunkturalny II

Składniki Pakietu Koniunkturalnego II	Koszt mld € (2009/2010)
Program inwestycyjny w celu zwiększenia i przyspieszenia inwestycji	
Dla przedszkoli, szkół, dróg i szpitali rząd federalny udostępnił fundusze w wysokości 4 mld € w ramach federalnych inwestycji, jak chociażby autostrady oraz 10 mld € w ramach inwestycyjnych programów komunalnych w zakresie energetycznej odnowy budynku. Pozostałe 3,33 mld € pochodziło od krajów związkowych.	17,33
Na wsparcie i kredyty dla systemów napędu pojazdów wykorzystujących technologie ogniw paliwowych i wodorowych przeznaczono w ciągu najbliższych dwóch lat 500 mln €.	0,50
Średnie przedsiębiorstwa miały otrzymać od federacji na projekty badawcze w tym roku i w przyszłym 450 mln €.	0,90
W zakresie sprzedaży nowych samochodów, każdy nabywca, który co najmniej raz na dziewięć lat oddaje na złom stary samochód, kupuje nowe, bądź jednoroczne auto - otrzyma premię środowiskową w wysokości 2500 €.	1,50
Obniżenie podatków i ulgi podatkowe dla obywateli	

wirtschaftswissenschaftlichen Politikberatung? Der Wandel wirtschaftspolitischer Diskurse in Deutschland zwischen 1990 und 2009, IfM, Study 2/2011, Düsseldorf, s. 60.

1107 Zob. E. Cziomer, *Wyzwania światowego kryzysu...*, s. 53.

1108 *Ibidem*, s. 56.

1109 Opinię taką można znaleźć w: A. Leifels, S. Moog, B. Raffelhüschen, *Auswirkungen der Konjunkturpakete auf die öffentlichen Haushalte in 2009 und 2012*, Forschungszentrum Generationenverträge, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, März 2009, s. 1.

Składniki Pakietu Koniunkturalnego II	Koszt mld € (2009/2010)
Z mocą wsteczną 1 stycznia 2009 roku kwota wolna od podatku miała zostać zwiększona o 170 € do 7 834 €, a stawki podatku obniżone z 15 do 14%. Od 1 stycznia 2010 roku kwota wolna od podatku zostanie zwiększona o kolejne 170 € i wyniesie 8004 €.	8,94
Wszyscy otrzymujący zasiłek na dziecko w 2009 roku otrzymają jednorazowe wypłaty w kwocie 100 € na dziecko.	1,58
Wspólne finansowanie ze składki na ustawowe ubezpieczenie zdrowotne obniżono od 1 lipca 2009 roku o 0,6 punktów procentowych.	9,50
Zwiększenie regulacji dla dzieci w zakresie podstawowego zabezpieczenia dla osób poszukujących pracy i w zakresie opieki społecznej poprzez wprowadzenie od 1 lipca 2009 roku trzeciej grupy wiekowej od 6 do 13 lat w wysokości 70% odpowiedniej taryfy (poprzednio 60%).	0,51
Od 1 lipca 2009 roku weszła w życie nowa regulacja dotycząca m.in. podatku od emisji CO ₂	0,26
Program kredytowy i gwarancyjny dla przedsiębiorstw oraz środki wspierające zachowanie miejsc pracy	
Duże i średnie przedsiębiorstwa, które ze względu na kryzys finansowy sektora bankowego nie mogą zaciągnąć żadnych kredytów, mogą otrzymać państwowe poręczenia do 31 grudnia 2010 roku w kwocie do 100 mld €.	3,00
Aby umożliwić dopasowanie rozwiązań do indywidualnych potrzeb osób bezrobotnych i pracowników zagrożonych bezrobociem, uruchomiono dodatkowe fundusze na środki aktywizujące i szkolenia podnoszące kwalifikacje.	1,97
Na ponowne zatrudnienie pracowników i pracowników tymczasowych w latach 2009 i 2010 miały być przeznaczone dodatkowe dotacje z budżetu Federalnej Agencji Zatrudnienia.	0,40
W przypadku pracy w skróconym wymiarze czasu pracodawcy w latach 2009 i 2010 mieli otrzymywać od Federalnej Agencji Zatrudnienia zwrot zapłaconych składek na ubezpieczenie społeczne. Warunki dla osób zatrudnionych w tym wymiarze czasu zostaną ułatwione, a procedury z tym związane zostaną uproszczone.	2,30
Rozbudowanie zakresu programu Federalnej Agencji Zatrudnienia dotyczącego szkolenia nisko wykwalifikowanych i starszych pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwach.	0,40
Dodatkowe stanowiska w Federalnej Agencji Zatrudnienia dla zajmujących się mediacjami.	0,80
Łączna kwota Pakietu Koniunkturalnego II	49,89

Źródło: opracowano na podstawie danych BMF, *Brot und Butterbrief Ausgabe 01/2009* oraz danych BMWi opublikowanych na stronie: <http://www.bmwi.de/DE/Presse/pressemitteilungen,did=278022.html> (stan na 5.05.2011).

W Pakiecie Konjunkturalnym II największy odsetek wydatków obejmował wydatki na poprawę infrastruktury komunalnej, transportowej, fundusze dla przedszkoli, szkół czy szpitali oraz na obniżenie podatków i zwiększenie kwot wolnych od podatku. Zmniejszenie podatków i obciążeń socjalnych zostało wsparte zwiększonymi transferami. Wykorzystane środki to narzędzia polityki dyskrecjonalnej mającej wspierać konsumpcję i inwestycje. Suma wydatków poniesionych w wyniku uruchomienia tego programu wyniosła 49,89 mld €, co odpowiadało 1,9% PKB. Oba programy opiewały łącznie na kwotę 81 mld € i były to największe programy tego typu w krajach należących do strefy euro. Ich uchwalenie kanclerz A. Merkel określiła jako najtrudniejszą decyzję polityki wewnętrznej, która niesie za sobą nowe, znaczące zadłużenie w roku obecnym i w następnych latach¹¹¹⁰. Efekty fiskalne wywołane tymi środkami ocenia się jako niewielkie¹¹¹¹.

Wprowadzenie w życie wspomnianych programów konjunkturalnych pociągnęło za sobą wiele różnych konsekwencji o charakterze gospodarczym i finansowym. Polityka fiskalna nabrała ekspansywnego kierunku. W latach 2009-2010 nastąpił znaczny wzrost wydatków państwa (48,1% PKB w 2010 roku) i mające pobudzić popyt wewnętrzny zmniejszenie obciążeń podatkowych. Duża część instrumentów wykorzystanych w pakietach konjunkturalnych dotyczyła wspierania działalności inwestycyjnej w gospodarce. W głównej mierze były one finansowane za pomocą preferencyjnych kredytów i inwestycji rządowych zarządzanych przez KfW¹¹¹². Konsekwencją tego kierunku polityki fiskalnej było obciążenie finansów publicznych w latach 2009-2010 łącznie na kwotę 82,3 mld €, z czego ok. 35,8 mld € w roku 2009 i 46,6 mld € w roku 2010¹¹¹³. Przyczyniło się to do wzrostu zadłużenia państwa. Jego udział w PKB w latach 2009-2011 wzrósł z 74,5% do 80,5%. W zakresie salda budżetowego do 2010 roku można zaobserwować zwiększenie się deficytu do poziomu - 4,3% PKB. Wskutek podjęcia wysiłków konsolidacyjnych w 2011 roku udało się znacznie go obniżyć (por. tabela 4.27.). Podniesiono ponadto dodatkowe wydatki związane z ochroną miejsc pracy poprzez udzielenie gwarancji kredytowych dla firm i inwestorów zewnętrznych. Przykładem takich działań ochronnych były zakłady *Opel GM*¹¹¹⁴.

Bardzo interesujące zjawisko pojawiło się na rynku pracy. Podczas trwania recesji w Niemczech, w odróżnieniu od innych krajów, nie odnotowano wzrostu bezrobocia, ale co ciekawe - jego spadek. W latach 2008-2009 liczba osób zatrudnionych przekroczyła 40 mln, a w 2011 roku - 41 mln. Warto podkreślić, że spadek PKB był większy w Niemczech, niż we Francji, Wielkiej Brytanii, czy

1110 Regierungserklärung der deutschen Bundesregierung vom 14.01.2009. <http://archiv.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2009/2009-01-14-regerkl-bk-konjunkturpaket-II.html;jsessionid=7551F62FA5596F535CE56C915329EA4C.s3t1?nn=273396> (stan na 15.05.2012).

1111 A. Leifels, S. Moog, B. Raffelhüsch, *Auswirkungen der Konjunkturpakete...*, s. 10.

1112 Na ten temat patrz szerzej: W. Małachowski, *Kapitalizm...*, s. 207 i dalsze.

1113 *Ibidem*, s. 9.

1114 *Nicht nur Opel braucht Hilfe - mehr als 1100 Firmen wollen Staatsgeld*, „FAZ-NET” 31.05.2009 oraz „Der Spiegel”, *Vom Staats wegen*, 9/ 2009, s. 20 i dalsze. Wskutek kryzysu koncernu *General Motors* w USA została wstrzymana produkcja w zakładach *Opel GM* w RFN oraz w innych państwach Europy. W Niemczech bankructwo tej firmy mającej wielu partnerów i rozbudowaną sieć dostawców pociągnęłoby za sobą utratę ponad 100 000 miejsc pracy. Dlatego też rząd A. Merkel podjął działania mające jej zapobiec, zob. W. Małachowski, *Kapitalizm ...*, s. 201.

USA, a mimo to odnotowano tam większy wzrost zatrudnienia. Ta nietypowa sytuacja wytworzyła się w wyniku dynamicznego rozwoju pracy w niepełnym wymiarze godzin. W omawianym okresie, w maju 2009 roku, pracowało na takich warunkach ponad 1,5 mln osób. Niektórzy ekonomiści są zdania, że bez użycia tego instrumentu polityki zatrudnienia, stopa bezrobocia byłaby dwa razy wyższa od tej, którą odnotowano¹¹¹⁵. Wzrost bezrobocia odnotowano w landach, które opierają się na produkcji eksportowej, a więc Badenia-Wirtembergia, Bawaria, Hamburg, Nadrenia-Palatynat czy Nadrenia Północna-Westfalia¹¹¹⁶. Od 2008 roku wzrosła liczba osób, które otrzymywały subsydia rządowe za redukcję czasu pracy.

Pod koniec maja 2009 roku wprowadzono do Ustawy Zasadniczej RFN artykuł 109, ust. 3, który pozwalał na prowadzenie przez państwo niemieckie budżetu antycyklicznego. Chodzi tu o możliwość uruchomienia deficytu strukturalnego powyżej wysokości 0,35% PKB w sytuacji pojawienia się recesji gospodarczej. W normalnej sytuacji koniunkturalnej zaciągane kredyty nie mogą przekraczać 0,35% PKB. W zamyśle ustawodawcy miał odegrać zasadniczą rolę w procesie konsolidacji niemieckich finansów publicznych. Zasada ta będzie obowiązywać od 2016 roku, a kraje związkowe od roku 2020. Do tego czasu rząd powinien zrównoważyć budżet i zredukować deficyt budżetowy. W wypadku wystąpienia katastrof naturalnych oraz sytuacji wyjątkowych, które wyłamują się spod kontroli państwa i poważnie naruszają jego sytuację finansową, ustalono, że górna granica zadłużenia może zostać podwyższona uchwałą większości członków *Bundestagu*¹¹¹⁷.

Na jesieni 2009 roku kolejne wybory parlamentarne wygrała CDU/CSU i FDP, a Merkel po raz drugi objęła urząd kanclerza. Utworzony nowy rząd nazwano małą koalicją czarno-żółtą. W prasie pojawiły się komentarze na temat stylu polityki gospodarczej prowadzonej przez dotychczasową kanclerz. Podkreślano, że w nowej społecznej gospodarce rynkowej Angeli Merkel jest tyle miejsca dla państwa, że przypomina to podejście socjaldemokratyczne, szczególnie w zakresie polityki finansowej, socjalnej i służby zdrowia. Zarzucano jej brak prowadzenia reform rynkowych, a zwiększenie obecności państwa w gospodarce, na przykład poprzez ratowanie zakładów *Opla*. Merkel pytana o rolę państwa w gospodarce zwykła była powtarzać, że państwo w społecznej gospodarce rynkowej jest zawsze strażnikiem ładu i strażnikiem wyrównania społecznego. Tam, gdzie siła rynkowa działa niepoprawnie, jak twierdziła - musi wkroczyć państwo¹¹¹⁸.

Jak pokazują dane z tabeli 4.26. w roku 2010 wskaźniki rozwoju gospodarczego wróciły niemalże do poziomu sprzed wybuchu kryzysu. Ożywienie gospodarcze w 2010 roku było szczególnie silne w tych sektorach, które zostały dotknięte kryzysem. Odnotowano również wzrost tempa nakładów inwestycyjnych

1115 K. Brenke, U. Rinne, K. F. Zimmermann, *Short-Time Work: The German Answer to the Great Recession*, „IZA Discussion Paper no. 5780”, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn 2011.

1116 U. Rinne, K. F. Zimmermann, *Another Economic Miracle? The German Labor Market and the Great Recession*, „IZA Discussion Paper no. 6250”, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn, Dezember 2011, s. 10.

1117 Zob. <http://www.de-iure-pl.org/gesetze/recht/verfassung/text/1,1,741,DE,PL,.html> (stan na 15.11.2012).

1118 *Merkels Wirtschaftspolitik. Der Geist weht links*, „FAZ-NET” 13.09.2009, <http://www.faz.net/themenarchiv/2.1242/bundestagswahl/merkels-wirtschaftspolitik-der-geist-weht-links-1852935.html> (stan na 15.11. 2012).

w urzędzenia (9,5%)¹¹¹⁹. Przyczyną poprawy tej sytuacji były najprawdopodobniej kroki, jakie podjął rząd niemiecki w celu ochrony swojej gospodarki. Wśród nich na uwagę zasługuje tzw. *cash for clunkers* z *Pakietu Koniunkturalnego II*. Podobnie jak w USA, Niemcy płacili 2500 € za wymianę 9 letniego samochodu na nowy. Wydatki na ten program początkowo ograniczono do 1,5 mld €, ale stopniowo granicę tę przesunięto do 5 mld €. W ten sposób sprzedano 2 mln nowych samochodów do września 2009 roku¹¹²⁰. Stopa bezrobocia nadal obniżała się, osiągając poziom 7,7% w 2010 roku a rok później - 7%. Nie bez znaczenia był również moment pojawienia się tego kryzysu i działanie automatycznych stabilizatorów koniunktury, w tym rozliczenia czasu pracy, transfery i system podatkowy¹¹²¹. W gospodarce niemieckiej od 2004 roku rozpoczął się kolejny cykl koniunkturalny. Jak wynika z badań dotyczących czasu trwania cyklu w gospodarce niemieckiej - długość ostatnich dwóch cykli w latach 1983-1993/1994 i 1993/1994-2003 wyniosła odpowiednio 11 i 10 lat¹¹²². Na podstawie otrzymanych wyników można spodziewać się, że długość i tego cyklu będzie oscylować wokół 9-11 lat. Zatem, gdy kryzys pojawił się w gospodarce niemieckiej pod koniec września 2008 roku, był on w połowie swojego przewidywanego czasu trwania, prawdopodobnie w fazie ożywienia. W 2011 roku (por. tabela 4.26.) nastąpił spadek tempa wzrostu gospodarczego z 3,7% do 2,9% oraz spadek tempa nakładów inwestycyjnych w urzędzenia (7%)¹¹²³, co prawdopodobnie zapoczątkowało wejście gospodarki niemieckiej w fazę osłabienia tempa wzrostu.

Wśród priorytetów polityki gospodarczej nowego rządu, które nie dotyczyły przeciwdziałania kryzysowi, znalazły się posunięcia w zakresie dalszej poprawy stanu niemieckiej edukacji i zwiększania wydatków na B+R, jak również dalszej konsolidacji finansów publicznych - zmniejszenie zadłużenia państwa i zrównoważenie budżetu. W celu lepszego monitorowania zarządzania finansami publicznymi, tak na szczeblu federalnym, jak i poszczególnych krajów, od 1 stycznia 2010 roku rozpoczęła swoje funkcjonowanie Rada Stabilizacji. Została ona powołana na mocy *Stabilitätsratgesetz* (StabiRatG, § 1)¹¹²⁴. W sensie formalnym instytucja ta była następczynią Rady Planowania Finansowego, która przestała istnieć 2 czerwca 2010 roku.

Rząd RFN podejmował również wysiłki zmierzające do ograniczenia skutków kryzysu finansowego w strefie euro. W maju 2010 roku *Bundestag* uchwalił *Gesetz zur Übernahme von Gewährleistungen zum Erhalt der für die Finanzstabilität in der Währungsunion erforderlichen Zahlungsfähigkeit der Hellenischen Republik* (Ustawa o przejęciu zobowiązań w celu podtrzymania wymaganej w unii walutowej płynności finansowej Republiki Greckiej), która umożliwiała udzielenie kredytów

1119 Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, *Jahreswirtschaftsbericht 2013 der Bundesregierung Wettbewerbsfähigkeit - Schlüssel für Wachstum und Beschäftigung in Deutschland und Europa*, Berlin 2013, s. 11.

1120 Zob. U. Rinne, K. F. Zimmermann, *op. cit.*, s. 11.

1121 *Ibidem*, s. 10-11.

1122 Wcześniejsze cykle trwały 8-9, 10, 8 i 7 lat. Badania dotyczące długości tych cykli przeprowadziła: B. Polszakiewicz, *Periodyzacja współczesnego cyklu koniunkturalnego...*, s. 192-194.

1123 Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, *Jahreswirtschaftsbericht 2013...*, s. 11.

1124 *Stabilitätsratgesetz* vom 10 August 2009, tekst ustawy dostępny na stronie: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/stabiratg/gesamt.pdf> (stan na 4.12.2013).

Grecji i stanowiła pomoc w przezwyciężeniu greckiego kryzysu. Ustawa umożliwiła prowadzenie działań na rzecz stabilizacji strefy euro¹¹²⁵. W styczniu 2012 roku uchwalono drugą nowelizację ustawy o stabilizacji rynków finansowych¹¹²⁶.

W okresie sprawowania władzy przez rząd A. Merkel, poczynając od 2008 roku, uwidocznił się dość mocno zwrot w polityce gospodarczej w kierunku polityki keynesowskiej, głównie za sprawą pakietów koniunkturalnych. Niemiecka polityka gospodarcza charakteryzowała się do tej pory użyciem pewnych elementów polityki antycyklicznej w stylu keynesowskim w okresach spowolnienia gospodarczego czy recesji, ale ponowne, wyraźne wejście na drogę polityki dyskrecyjnej wywołały opór ze strony ekonomistów. Ich opinie poprzedzające wprowadzenie keynesowskich rozwiązań wskazywały na konieczność wzięcia pod uwagę wszystkich konsekwencji prowadzenia wcześniejszej polityki antycyklicznej w latach 1967-1982. Powszechnie oceniano ją jako nieskuteczną w rozwiązywaniu problemów strukturalnych po stronie podaży i wywierającą negatywny wpływ na poziom inflacji i zadłużenia państwa. Wspomniano, że ze względu na jej konsekwencje nawet rząd socjaldemokratycznego kanclerza Schrödera zrezygnował z prowadzenia tego typu polityki¹¹²⁷.

W związku z pojawieniem się kryzysu finansowego rozszerzył się zakres interwencji państwa. Jest to jednak sytuacja szczególna, w której zwiększona krótkookresowa aktywność państwa jest nawet akceptowana z punktu widzenia teorii ordoliberalnej. Od 2009 roku odnotowano wzrost wielkości subwencji. W 2009 wyniosła 162,3 mld €, a w następnym roku wzrosła do 163,6 mld €. Jednak w latach 2000-2008 wielkość ta utrzymywała się średnio na poziomie 145 mld €¹¹²⁸. Ich wielkość oznacza, że osłabione zostało przejmowanie odpowiedzialności za wyniki działalności gospodarczej i odpowiedzialności za własne życie. Korzystne zmiany zaszły na rynku pracy, gdzie przyjęte reformy doprowadziły do znaczącego zmniejszenia bezrobocia, nawet w sytuacji kryzysu. W niektórych opracowaniach pojawiają się określenia tej sytuacji jako kolejny cud gospodarczy w historii Niemiec¹¹²⁹, który tym razem dotyczy rynku pracy.

W analizowanym okresie w zakresie polityki konkurencji podjęto działania, które poprawiały jakość ładu wolnej konkurencji w RFN i które można zaliczyć do posunięć o charakterze ordoliberalnym. Dzięki włączeniu BKartA do Europejskiej Sieci Konkurencji nastąpiło międzynarodowe ujednoczenie przepisów w sprawie ścigania karteli, co zaowocowało zwiększeniem skuteczności działania urzędu oraz zwiększenie współpracy pomiędzy nim, a urzędami kartelowymi z Austrii, Danii, Francji, Holandii i Szwecji¹¹³⁰. W 2005 roku utworzono w jego ramach specjalny XI wydział decyzyjny, który w odróżnieniu od pozostałych jednostek BKartA, otrzymał

1125 Tekst ustawy znajduje się na stronie: <http://www.buzer.de/gesetz/9259/index.htm> (stan na 15.11.2012).

1126 Tekst ustawy znajduje się na stronie <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/083/1708343.pdf> (stan na 15.11.2012).

1127 Zob. C. M. Gaul, *Konjunkturprogramme in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland...*, s. 4 i s. 10.

1128 Zob. A. Boss, A. Rosenschan, *Subventionsabbau in Deutschland*, INSM, *Texter zur Sozialen Marktwirtschaft* 5/2011, s. 7.

1129 Taki problem rozważa: U. Rinne, K. F. Zimmermann, *op. cit.*

1130 Grupa robocza ECN opracowała model programu łagodzenia kar przez organy konkurencji, który ujednolicił standardy w procesie rozpatrywania wniosków o odstąpienie od wymierzenia kary lub obniżenia kary pieniężnej. Program Komisji Europejskiej oraz BKartA został oznaczony jako ECN.

wyłączne kompetencje w zakresie ścigania karteli, niezależnie od sektora gospodarki. Natomiast trzy lata później powstał XII wydział do spraw tropienia najpoważniejszych karteli. Na usprawnienie pracy urzędu w dziedzinie ścigania nielegalnych karteli miało wpływ wdrożenie w 2011 roku elektronicznego systemu, który pozwalał na otrzymywanie poufnych informacji (anonimów) dotyczących naruszenia prawa konkurencji¹¹³¹. Pomiędzy czerwcem 2012 roku a grudniem 2016 roku zarejestrowano 55 582 logowania do tego systemu i opublikowano tam 1420 postów, a na podstawie części z nich rozpoczęto procedurę związaną z nałożeniem kar¹¹³².

W 2006 roku urząd zmienił program łagodzenia kar (program *leniency*) i dostosował go do przepisów innych europejskich organów konkurencji. Lata 2005-2012 charakteryzowały się wzrostem liczby wniosków o objęcie programem *leniency* i liczby składających je przedsiębiorstw. Poza rokiem 2006, w którym złożono 7 wniosków w 6 różnych sprawach, liczba aplikacji oscylowała każdego roku wokół 41. Największą liczbę wniosków - 69, złożono w 2005 roku. Od roku 2007 liczba podmiotów starających się o złagodzenie kary zaczęła przekraczać 30 rocznie. Najwięcej podmiotów złożyło aplikacje w 2015 roku - 76 w 29 sprawach, z czego 74 wnioski dotyczyły przedsiębiorstw, a 2 osób indywidualnych¹¹³³. W 2008 roku na podstawie wniosku o złagodzenie kary złożonego przez *Kraft Foods Deutschland GmbH* urząd przeszkukał pomieszczenia 3 palarni kawy - *Tchibo GmbH*, *Melitta Kaffee GmbH* oraz *Alois Dallmayr Kaffee oHG*. W grudniu 2009 roku *BKartA* nałożył na te przedsiębiorstwa oraz 6 członków personelu karę w wysokości 160 mln € za zaangażowanie w nielegalny kartel (łączna suma grzywnien za ten rok wyniosła 297,5 mln €). Świadek koronny w tym postępowaniu *Kraft Foods Deutschland GmbH* został zwolniony z kary¹¹³⁴.

Największe kary pieniężne w analizowanym okresie nałożono: w 2005 roku - łącznie 163,9 mln €, z czego 151,5 mln na przedsiębiorstwa sektora ubezpieczeń przemysłowych¹¹³⁵; w 2007 roku - 434,8 mln €, z czego 248,95 mln € przypadło na 7 przedsiębiorstw i ich dyrektorów z branży LPG (*propan butan*) w związku ze stosowaniem przez nich tzw. porozumień o ochronie klienta. W 2008 roku łączna liczba grzywnien wyniosła 313,7 mln €; w tym 61 mln € kary za zмовы cenowe otrzymało 3 producentów papieru dekoracyjnego i 5 osób prywatnych¹¹³⁶. Dwa lata później

1131 OECD, *Annual report on competition policy development in Germany - 2011*, s. 5, tekst dostępny na stronie: <http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/AR%282012%2924&docLanguage=En> (stan na 4.12.2013).

1132 Zob. Bundeskartellamt, *Effective cartel prosecution. Benefits for the economy and consumers*, December 2016, Bonn, s. 6.

1133 Zob. Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA* za okres 2011/2012, s. 28, tekst dostępny na stronie: http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Taetigkeitsberichte/Bundeskartellamt%20-%20T%C3%A4tigkeitsbericht%202012.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (stan na 4.12.2013) oraz Bundeskartellamt, *Annual Report 2015*, May 2016, Bonn, s. 39.

1134 Zob. Bundeskartellamt, *Das Bundeskartellamt in Bonn...*, s. 18.

1135 Zob. Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA* za okres 2005/2006, s. 34 i dalsze, http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Taetigkeitsberichte/Bundeskartellamt%20-%20T%C3%A4tigkeitsbericht%202006.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (stan na 4.12.2013),

1136 Zob. Bundeskartellamt, *Our Activities in 2007 and 2008*, s. 18 i dalsze, tekst dostępny stronie: http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Taetigkeitsberichte/Bundeskartellamt%20-%20Activity%20Report%202008.pdf?__blob=publicationFile&v=3

łączna suma kar pieniężnych wyniosła 266,7 mln €, a największą grzywną za wymianę informacji na temat swoich zachowań rynkowych w wysokości 115 mln € ukarano kartel producentów soczewek okulistycznych wraz z ich dyrektorami i menedżerami d.s. sprzedaży (m.in. *Rodestock GmbH, Carl Zeiss Vision GmbH, Essilor GmbH*)¹¹³⁷. W 2011 roku wysokość grzywien wyniosła 189,8 mln €, wśród nich największa była kara w wysokości 67,75 mln € dla 23 przedsiębiorstw z sektora towarów konsumpcyjnych w rolnictwie (produkcja, przetwórstwo, handel) - produkcja mąki, żywności i paszy. W kolejnym roku *BKartA* nałożył kary pieniężne w łącznej kwocie 316 mln €, z czego 124,5 mln € otrzymały 4 przedsiębiorstwa z branży produkującej szyny kolejowe (w tym 103 mln € przypadło na *ThyssenKrupp GfT*)¹¹³⁸.

Szczególnie wysokie kary o łącznej wysokości 1,117 mld € w badanym okresie nałożono w 2014 roku - na kartele z branży piwowarskiej - 338 mln €, cukrowniczej - 281,7 mln € oraz mięsnej - 338,5 mln €. W 2015 roku urząd ukarał grzywną w wysokości 89,7 mln € kartel zrzeszający dostawców części samochodowych¹¹³⁹.

Od 2007 roku, wskutek uchwalenia *Gesetz zur Bekämpfung von Preissmissbrauch im Bereich der Energieversorgung und des Lebensmittelhandels* z 22 listopada 2007 roku¹¹⁴⁰, urząd rozpoczął wzmożone kontrole w zakresie nadużyć cenowych w sektorze dostaw energii elektrycznej i gazu oraz sprzedaży żywności detalicznej. Ponadto nastąpiła liberalizacja na rynku telekomunikacyjnym, transportowym oraz w sektorze usług. W latach 2005-2011 *BKartA* odmówił zgody na fuzje w 32 przypadkach¹¹⁴¹, z czego najbardziej znany dotyczył odrzucenia projektu połączenia *E.ON/Stadtwerke Eschwege*. Firmy te utrzymywały dominującą pozycję na rynku elektryczności, tworząc formę duopolu. Oba przedsiębiorstwa realizowały długookresową strategię nabywania udziałów w przedsiębiorstwach użyteczności komunalnej i u innych dostawców energii elektrycznej w celu zabezpieczenia sprzedaży energii elektrycznej, którą produkowały, oraz ograniczania rynku dla konkurencji. W 2008 roku Federalny Trybunał Sprawiedliwości potwierdził decyzję urzędu, co miało istotne znaczenie dla przyszłości kontroli fuzji i praktyk nadużycia z udziałem tego duopolu elektrycznego¹¹⁴². Najwięcej fuzji w badanym okresie zgłoszono w 2007 roku - 2242. Po roku 2007 można było odnotować znaczne zmniejszenie się ich liczby. W 2010 roku wyniosła ona 987, a następnie nieznacznie wzrosła do 1219 w 2015 roku¹¹⁴³.

(stan na 4.12.2013).

1137 Zob. Bundeskartellamt, *Das Bundeskartellamt in Bonn...*, s. 20.

1138 Zob. Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA* za okres 2011/2012, s. 30 i dalsze.

1139 Zob. Bundeskartellamt, *Annual Report 2015*, *op.cit.*, s. 39.

1140 Tekst ustawy znajduje się na stronie: http://umweltonline.eu/cgi-bin/parser/Druck-sachen/drucknews.cgi?texte=0834_2D07&marker=unver%E4ndert%20an (stan na 5.12.2013).

1141 Zob. Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA* za okres 2011/2012, s. 22, tekst dostępny na stronie: http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Taetigkeitsberichte/Bundeskartellamt%20-%20T%C3%A4tigkeitsbericht%202012.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (stan na 4.12.2013).

1142 Zob. Bundeskartellamt, *Our Activities in 2007 and 2008*, s. 11, tekst dostępny stronie: http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Taetigkeitsberichte/Bundeskartellamt%20-%20Activity%20Report%202008.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (stan na 4.12.2013).

1143 Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA* za okres 2011/2012..., s. 125 oraz Bundeskartellamt, *Annual Report 2015*, *op.cit.*, s. 21.

W swoim raporcie za okres 2007/2008 BKartA odniósł się krytycznie do interwencji państwa na rynku, jakie miały miejsce podczas kryzysu gospodarczego i finansowego. Urząd w swojej opinii podkreślał, że działały one na niekorzyść zasady konkurencji. Ostrożna konkurencja kontrolowana przez organy konkurencji, jego zdaniem, była o wiele ważniejsza niż bieżące trudności. Bezpośrednie interwencje państwa stwarzają, według niego, niebezpieczeństwo polegające na zdejmowaniu odpowiedzialności za decyzje w zakresie przedsiębiorczości i powodują osłabienie innych istotnych bodźców odpowiedzialnych za działalność gospodarczą. Konkurencyjne rynki stanowią zaś bodziec dla rozwoju innowacyjności i wspierania wzrostu gospodarczego¹¹⁴⁴.

Natomiast raport Komisji Monopolowej za okres 2008/2009 nosił sugestywny tytuł - „Więcej konkurencji, mniej wyjątków” (*Mehr Wettbewerb weniger Ausnahmen*)¹¹⁴⁵. Tylko w Niemczech istnieje nadal kilka legalnych typów karteli, które mają zastosowanie tylko do sytuacji krajowych, nie podlegających prawu europejskiemu. Należą do nich m.in. średniej wielkości kartele. Ponadto RFN zachowała prawo do swobodnego kształtowania cen na rynku wydawniczym (książki, gazety i czasopisma). Raport komisji wskazywał na potrzebę zwiększenia konkurencji w niektórych sektorach gospodarki (usługi telekomunikacyjne, sprzedaż leków i środków medycznych), zwracał uwagę na wzrost koncentracji największych podmiotów gospodarczych.

W odpowiedzi na potrzeby rozwijającego się rynku IT w roku 2009 utworzono w BKartA jednostkę, której zadaniem jest pomoc innym wydziałom urzędu przy zbieraniu i analizowaniu danych z obszaru technologii informatycznych. Ponadto w zakresie jej odpowiedzialności pozostaje także przygotowywanie ekspertyz sądowych z dziedziny IT¹¹⁴⁶.

W 2012 roku wprowadzono ósmą nowelizację GWB. Jej regulacje weszły w życie 1 stycznia 2013 roku. Powołała ona do życia w ramach BKartA instytucję o nazwie *Markttransparenzstelle*, której celem było monitorowanie przejrzystości rynku w sektorze energii elektrycznej i gazu oraz krajowego rynku paliw¹¹⁴⁷. Ponadto prawo kartelowe zaczęło obowiązywać w służbie zdrowia (kasy chorych), wprowadzono kontrolę fuzji na rynku prasowym oraz wznowiono kontrolę urzędu w zakresie nieuczciwych praktyk cenowych w sektorze dostarczania wody i ciepła, na rynku paliwowym i w zarządzaniu odpadami¹¹⁴⁸. W 2013 roku BKartA opublikował nowy przewodnik po systemie nakładania kar.

Rozszerzenie kompetencji Urzędu Kartelowego w zakresie ochrony konsumenta, szczególnie w dziedzinie gospodarki cyfrowej, umożliwiła dziewiąta nowelizacja ustawy GWB, która weszła w życie w czerwcu 2017 roku. Urząd będzie mógł badać te sektory gospodarki, w których zajdzie uzasadnione podejrzenie, że

1144 Zob. Bundeskartellamt, *Our Activities in 2007 and 2008*, s. 5, tekst dostępny stronie: http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Taetigkeitsberichte/Bundeskartellamt%20-%20Activity%20Report%202008.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (stan na 4.12.2013).

1145 Der Achtzehntes Hauptgutachten der Monopolkommission gemäß § 44 Abs. 1 Satz 1 GWB - 2008/2009.

1146 Zob. Bundeskartellamt, *Effective cartel prosecution. Benefits for the economy and consumers*, op. cit., s. 7.

1147 Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA za okres 2011/2012...*, s. 16.

1148 *Ibidem*, s. 13 i dalsze.

nieprzestrzegane jest prawo regulowane ustawą przeciw nieuczciwej konkurencji (UWG) lub inne prawne warunki i zasady. Badanie sektorów gospodarki nie będzie wymierzone w indywidualne przedsiębiorstwa. Ich cele upatruje się w sprawdzaniu warunków panujących na konkretnym rynku. Urząd też będzie mógł na przykład badać dany rynek pod kątem ochrony konsumenta wówczas, gdy będzie znacząco naruszane prawo, którego łamanie może mieć wpływ na dużą liczbę konsumentów. Wcześniejsze badania *BKartA* dotyczyły stacji benzynowych, sektora grzewczego, rynku mleka oraz usług pomiarowych. Aby urząd mógł wypełniać nowe funkcje związane z ochroną konsumenta, zostanie w jego ramach utworzony specjalny wydział¹¹⁴⁹. Jak wynika z opublikowanych przez *BKartA* danych, walka ze szczególnie ciężkimi kartelami w latach 2003-2008 przyniosła konsumentom średnioroczne zyski w wysokości 333 mln €, a w latach 2009-2014 - 460 mln €¹¹⁵⁰.

Wśród największych problemów gospodarczych pozostaje wciąż rosnące zadłużenie państwa. Jego wzrost rodzi wiele pytań, zwłaszcza że Niemcy należą do jednego z nielicznych krajów na świecie, który, od początku swego istnienia, utrzymuje nadwyżkę w bilansie handlowym. Odpowiedź na te pytania dotyczy rzeczywistej roli państwa w gospodarce niemieckiej. W świetle uzyskanych wyników, trudno się zgodzić z opinią, że jest ono jedynie stróżem ładu czy wyrównania społecznego. Nie pełni ono już z pewnością roli, jaką przewidywali dla niego współtwórcy społecznej gospodarki rynkowej. Jako pozytywne należy ocenić podjęcie wysiłków na rzecz konsolidacji finansów publicznych - zrównoważenia budżetu i redukcji długu publicznego. Posunięcia te można zaklasyfikować do działań polityki charakterystycznej dla nurtu podażowego. Efekty tej polityki mogą też zostać pozytywnie ocenione z punktu widzenia doktryny ordoliberalnej, gdyż będą świadczyły o wycofywaniu się państwa z interweniowania w gospodarkę. Przejawem realizacji zasady subsydiarności i solidarności w analizowanym okresie było prowadzenie polityki z zakresu wspierania rodziny m.in. poprzez wzrost miesięcznego dodatku na dziecko. Wyraźne posunięcia o charakterze ordoliberalnym pojawiły się na gruncie polityki konkurencji. Wskutek zmian prawnych Urząd Kartelowy wzmocnił swoją pozycję i skuteczność w zakresie posiadanych kompetencji, w tym szczególnie w ściganiu nielegalnych karteli.

Wskutek pojawienia się kryzysu finansowego i gospodarczego, szczególnie ujawniła się dominacja elementów polityki procesu nad polityką ładu. Instrumentarium polityki keynesowskiej w postaci specjalnych programów pobudzających koniunkturę zastosowano w sytuacji nagłego załamania się eksportu, który spowodował obniżenie się dynamiki tempa wzrostu inwestycji w urządzenia i wywołał spadek PKB. Jednocześnie rozpoczęty w RFN proces konsolidacji finansów publicznych zaczął już przynosić pozytywne rezultaty. Jednym z widocznych w 2015 roku efektów prowadzonej polityki oszczędnościowej było obniżenie długu publicznego do poziomu 71,6% PKB oraz wydatków budżetowych, co zaowocowało wypracowaniem w omawianym roku nadwyżki budżetowej w wysokości 0,7% PKB. Z innych zauważalnych sygnałów świadczących o poprawie stanu niemieckiej

1149 Informacje pochodzą ze strony Bundeskartellamt, <http://www.bundeskartellamt.de>. (dostęp 03.07.2017).

1150 Zob. Bundeskartellamt, *Effective cartel prosecution. Benefits for the economy and consumers*, op. cit., s. 16.

gospodarki w 2015 roku należy wymienić: spadek stopy inflacji do 0,2%, wzrost popytu wewnętrznego do poziomu 2% PKB, a także umocnienie pozycji Niemiec jako światowego lidera w dziedzinie eksportu.

Gospodarka Niemiec w najbliższych latach będzie musiała stawić czoło także innym, zewnętrznym problemom, jak kryzys w strefie euro czy trudnościami związanym z napływem uchodźców do Europy, w tym szczególnie do RFN ¹¹⁵¹ oraz zmianom demograficznym zachodzącym w tym społeczeństwie.

¹¹⁵¹ Problemy te ze względu na swoją złożoność oraz konieczność podjęcia dodatkowych, pogłębionych analiz nie będą poruszane w tej pracy.

Wnioski końcowe

Połączenie imperatywu freiburskiego (*Ordnungspolitik*) z przesłaniem keynesowskim (*keynesianische Botschaft*), które nastąpiło wraz z wejściem w życie w 1967 roku ustawy o wspieraniu stabilizacji i wzrostu gospodarczego (*Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft* - StWG), spowodowało trwałą zmianę w modelu gospodarczym RFN - stopniowe odejście od zasad społecznej gospodarki rynkowej inspirowanej doktryną ordoliberalną. Osiąganie celów magicznego czworokąta, nakazane przez wspomnianą ustawę, stało się głównym dążeniem polityki stabilizacyjnej kolejnych ekip rządzących w Niemczech po 1967 roku. Od tamtej pory, zgodnie z § 2 i § 3 StWG, każdy rząd został zobligowany do przedkładania rocznego raportu o nazwie *Jahreswirtschaftsbericht* na temat stanu gospodarki oraz jego udostępniania do publicznej wiadomości. Raport ten jest publikowany przez Ministerstwo Gospodarki na początku każdego roku i zawiera wykaz celów, które rząd zobowiązał się zrealizować w polityce gospodarczej w danym roku, środki do ich realizacji oraz odpowiedź na opinię wydaną przez Radę Ekspertów Ekonomicznych.

Działania skierowane na realizację celów „magicznego czworokąta” były także permanentnie rekomendowane przez Radę w corocznych ekspertyzach. Oznaczało to, że elementy polityki procesu (w tym szczególnie widoczne działania podejmowane w wyniku osłabienia tempa wzrostu gospodarczego czy oznak recesji) na stałe znalazły się wśród działań interwencyjnych państwa. Istniejąca w RFN zależność wszystkich rodzajów ładu (w tym gospodarczego) od ładu prawnego powoduje, że zmiany na gruncie prawnym wywierają szczególnie istotny wpływ na kształt modelu gospodarczego.

Drugą, obok keynesizmu, przyczyną prowadzenia w RFN polityki procesu, był kształt polityki socjalnej. Trzeba jednak wyraźnie stwierdzić, że nie miała ona z nim nic wspólnego. Art. 20 Ustawy Zasadniczej RFN zawiera zapis określający Niemcy jako państwo socjalne, a art. 22 uściśla - „socjalne państwo prawa”¹¹⁵². Interpretację samego pojęcia „socjalny” pozostawiono jednak decyzji polityków. Analiza wydatków polityki socjalnej RFN pokazała, że po II wojnie światowej odbudowano tam model państwa dobrobytu, według O. Bismarcka, oparty na zasadzie dominacji ubezpieczeń społecznych w całym systemie zabezpieczenia społecznego.

Pomimo osłabienia fundamentów polityki ordoliberalnej i częściowego odejścia od zasad społecznej gospodarki rynkowej, po 1967 roku elementy polityki ładu były tam nieprzerwanie realizowane w odniesieniu do polityki monetarnej i polityki konkurencji. Istotną rolę odgrywały w tym zakresie instytucje: Niemiecki Bank Federalny i Urząd Kartelowy. W polityce socjalnej, w szczególności na gruncie polityki rodzinnej, realizowano zasadę subsydiarności i solidarności.

¹¹⁵² Tekst ustawy znajduje się na stronie: <http://www.de-iure-pl.org/gesetze/book2pdf.php?ID=1&sprache=PL&gesetz=DE&kategorie=1> (stan na 8.06.2013).

Rozwój modelu społeczno-gospodarczego Niemiec można podzielić na kilka faz, w których, w wyniku m.in. zmian prawnych, pojawiały się kolejne elementy polityki ładu i polityki procesu oraz możliwości ich wykorzystania. Zawartość tabeli 5.1. pozwala na syntetyczne ujęcie najważniejszych przejawów obu rodzajów polityk w RFN w latach 1948-2015.

Tabela 5.1. Rozwój modelu społeczno-gospodarczego RFN w latach 1948-2015

Okresy	Polityka ładu	Polityka procesu
Lata 1948- -1966/67 Ordoliberalna polityka gospodarcza	położenie fundamentów prawnych pod społeczną gospodarkę rynkową [Ustawa o wytycznych w kwestii rozdzielnictwa i polityki walutowej po reformie walutowej (1948)]; Ustawa Zasadnicza - 1949 rok (zapewnienie podstawowych praw i zakresu wolności); <i>Bundesbankgesetz</i> - 1957, w tym w § 3 zagwarantowanie stabilizacji poziomu cen, § 12 personalna, instrumentalna i finansowa niezależność DBB; <i>Sparprümiengesetz</i> - 1959, Ustawa o premiach za oszczędzanie; wolność i funkcjonalność konkurencji Ustawa przeciw ograniczeniu konkurencji - GWB (1957), <i>Bundeskartellamt</i> jako instytucja stojąca na straży realizacji zaleceń GWB; liberalizacja handlu zagranicznego.	prowadzenie ekspansywnej polityki fiskalnej w latach 1958-1965.

Lata 1967- -1982 Polityka keynesowskie- go sterowania popytem	od 1974 roku polityka pieniężna DBB zorientowana na osiągnięcie poziomu stabilizacji cen, wolna od konieczności realizacji celów polityki koniunkturalnej.	rozszerzenie zakresu interwencji państwa i umożliwienie prowadzenia polityki dyskrecjonalnej: StWG (1967), § 1 - państwo ma za zadanie zapewnić ogólnogospodarczą równowagę (cele magicznego czworokąta); zobowiązanie rządu do prowadzenia antycyklicznej polityki przy konstruowaniu i realizacji budżetu (§ 5, § 6) i środki do jej prowadzenia - pieniężnej, fiskalnej i „moralnej perswazji; reformy polityki socjalnej - <i>Arbeitsförderungsgesetz</i> (1969) - pakiet instrumentów polityki rynku pracy wspomagający politykę keynesowską; <i>Kredifinanzierungsgesetz</i> (1967); polityka pieniężna DBB do 1974 roku podporządkowana celom magicznego czworokąta, stosowanie pobudzających popyt programów koniunkturalnych.
Lata 1983- -1990 Polityka odnowy gospodarki rynkowej - polityka podażowa	próba prowadzenia stałej co do kierunku polityki gospodarczej, zorientowanej na konsolidację deficytów strukturalnych i finansów publicznych, poprawę konkurencyjności zachodnioniemieckich przedsiębiorstw; podejmowane wysiłki mające na celu prywatyzację i deregulację gospodarki niemieckiej; polityka pieniężna skoncentrowana na utrzymaniu niskiego poziomu inflacji; powrót do realizacji zasady subsydiarności poprzez reformę służby zdrowia i systemu emerytalnego; próby uelastyczniania rynku pracy - Ustawa o pracy w częściowym wymiarze godzin i umowach na czas określony, Ustawa o wspieraniu zatrudnienia (1985).	cele magicznego czworokąta; stosowanie środków pobudzających popyt w 1987 roku.

Lata 1990- -1998 Polityka gospodarcza Zjednoczonych Niemiec	Umowa Zjednoczeniowa (1990) - zawierająca zapis, ustanawiający społeczną gospodarkę rynkową jako wspólny ład gospodarczy obu części Niemiec; prywatyzacja gospodarki wschodnioniemieckiej poprzez Urząd Powierniczy - <i>Treuhandgesetz</i> (1990); uwolnienie większości cen w NRD i zaprzestanie subwencjonowania części dóbr pierwszej potrzeby; wprowadzenie w NRD zachodnioniemieckich przepisów prawa, w tym Ustawy Zasadniczej RFN umożliwiających swobodę zawierania umów, wyboru zawodu, miejsca zatrudnienia, odpowiedzialność za wyniki działalności gospodarczej; próby prywatyzacji i deregulacji gospodarki RFN.	cele magicznego czworokąta; transfery finansowe ze starych landów do nowych wydatkowane m.in. na restrukturyzację, inwestycje infrastrukturalne, w tym inwestycje społecznie użyteczne czy konsumpcję powodujące gwałtowny wzrost zadłużenia i zmiany stanu niemieckich finansów publicznych; aktywna polityka rynku pracy - tworzenie nowych miejsc pracy dzięki inwestycjom; aktywna polityka płac w nowych landach; łagodzenie bieżących trudności wyrażająca się m.in. złagodzeniem polityki pieniężnej DBB w wyniku pojawienia się recesji i stosowaniu fiskalnych środków polityki antycyklicznej.
Lata 1998- -2005 „Trzecia droga”	reformy mające na celu liberalizację gospodarki, uelastycznienia rynku pracy poprzez redukcję deficytu budżetowego, udziału wydatków w PKB, obniżenie podatków dla ludności; zmiany w polityce rodzinnej; próba liberalizacji służby zdrowia; Agenda 2010; mechanizm restrykcji w reformach Hartza; wprowadzenie przepisów prawa europejskiego w zakresie zakazu karteli i nadużywania pozycji dominującej.	cele magicznego czworokąta; w pierwszych latach tego okresu próbowano wdrożyć pewne elementy polityki neokeynesowskiej; stosowanie środków dyskrecjonalnej polityki fiskalnej w fazie osłabienia tempa wzrostu gospodarczego.

Lata 2005- -2015	reformy mające na celu obniżenie wydatków oraz konsolidację po stronie przychodów budżetowych czy uelastycznienie rynku pracy.	wzrost zadłużenia państwa wskutek realizacji celów magicznego czworokąta i zwiększonego zakresu interwencji państwa; akty prawne zwiększające zakres interwencji państwa i stabilizację rynków finansowych, w tym w skali międzynarodowej <i>Finanzmarktstabilisierungsergänzungsgesetz</i> (2009), <i>Rettungsübernahmengesetz</i>, druga nowelizacja ustawy StWG (2006), uchwalenie budżetu antycyklicznego (Ustawa Zasadnicza, art. 109, ustęp 3, 2009); polityka antycykliczna w postaci pakietów koniunkturalnych (2008-2009); możliwość udzielania kredytów dla zadłużonej Grecji - Ustawa o przejęciu zobowiązań w celu podtrzymania wymaganej w unii walutowej płynności finansowej Republiki Greckiej (2010); polityka dyskrecjonalna, skierowana na łagodzenie bieżących trudności.
-----------------------------	---	---

Źródło: opracowanie własne.

W pierwszych dwóch fazach rozwoju modelu społeczno-gospodarczego RFN uwi-
doczniły się następujące po sobie wyraźne przewagi działań z zakresu jednej
spośród obu rodzajów polityk. W latach 1948-1966/67 dominowały posunięcia
należące do polityki ładu, chociaż w zakresie tak istotnego dla ordoliberalizmu
prawodawstwa, gwarantującego funkcjonowanie wolnej konkurencji zaistniała ko-
nieczność wypracowania kompromisu z przedstawicielami niemieckiego przemy-
słu. Kompromis ten zaowocował wprowadzeniem listy wyjątków od zakazu karteli,
który z czasem osłabił oddziaływanie ustawy na praktykę życia gospodarczego
i umożliwił wzrost koncentracji w przemyśle. Zapoczątkowane tym samym zmia-
ny wskazywały na możliwość stopniowego odchodzenia w realizacji celów polityki
konkurencji od ordoliberalnego modelu konkurencji pełnej. Zewnętrzne i we-
wnętrzne wymagania, przed którymi stanęła gospodarka niemiecka w tamtym okre-
sie wymusiły ponadto stopniowe rozszerzanie przewidywanego w ordoliberalizmie
zakresu interwencji państwa i konieczność rozwiązywania bieżących trudności,
związanych chociażby ze zrównoważeniem budżetu poprzez stosowanie środków
polityki procesu - dyskrecjonalnej polityki fiskalnej.

W kolejnej fazie, przypadającej na lata 1967-1982 pojawiły się usankcjonowane prawnie elementy polityki procesu w postaci konieczności realizacji celów „magicznego czworokąta”. Polityka ładu straciła swoją uprzywilejowaną pozycję. Do 1974 roku nastąpił znaczący spadek autonomii polityki pieniężnej, która została podporządkowana celom polityki stabilizacyjnej. W 1973 roku weszła w życie pierwsza nowelizacja ustawy GWB, w wyniku której model konkurencji pełnej przestał być wzorem dla prowadzenia polityki ładu wolnokonkurencyjnego. Zamiast tego przyjęto amerykański model konkurencji dynamicznej. Akceptacja pogłębiającego się procesu koncentracji w gospodarce niemieckiej spowodowała nadanie Urzędowi Kartelowemu nowych kompetencji - kontrolę fuzji. Prowadzenie polityki antycyklicznej pogorszyło sytuację finansów publicznych, doprowadzając do wzrostu wydatków i zadłużenia państwa, a tym samym do stopniowej erozji ładu wolnokonkurencyjnego.

W latach 1982-1990 polityka gospodarcza znalazła się pod wpływem polityki podaży, która z polityką ładu ma zasadniczo jedynie kilka wspólnych punktów - znaczenie polityki konkurencji dla rozwoju gospodarczego, prowadzenie polityki pieniężnej zorientowanej na utrzymywanie stabilności monetarnej oraz zachowywanie w polityce gospodarczej stałości, co do kierunku podejmowanych decyzji. W tym okresie próbowano przeprowadzić reformy mające na celu konsolidację finansów publicznych, poprawę konkurencyjności zachodnioniemieckich przedsiębiorstw czy prywatyzację i deregulację gospodarki. Zamierzenia te nie zostały w pełni zrealizowane, a wskutek rozbudowy sfery socjalnej i keynesowskiej polityki procesu nastąpił wzrost zadłużenia państwa. W zakresie prawa konkurencji nastąpiły niekorzystne zmiany, które ograniczyły kompetencje Urzędu Kartelowego w kwestii zapobiegania większym fuzjom. W 1987 roku, w wyniku pojawienia się oznak osłabienia tempa wzrostu gospodarczego, zastosowano dyskrejonalne środki polityki antycyklicznej. W odniesieniu do analizowanego okresu nie ma podstaw do odrzucenia hipotezy badawczej wskazującej na ekspansję polityki procesu i osłabienie znaczenia działań z zakresu polityki ładu.

Kolejna faza rozwoju niemieckiego modelu gospodarczego obejmowała pierwsze lata zjednoczenia Niemiec do 1998 roku. W tym okresie ustanowiono fundamenty prawne pod rozwój społecznej gospodarki rynkowej w byłej NRD, prywatyzowano wschodnioniemieckie przedsiębiorstwa państwowe, ale polityka gospodarcza zdominowana przez próbę osiągnięcia celów magicznego czworokąta, koncentrowała się na rozwiązywaniu bieżących problemów. Wskutek pojawienia się recesji gospodarczej w 1993 roku podjęto decyzję o zastosowaniu dyskrejonalnych instrumentów antycyklicznej polityki pieniężnej (*DBB* obniżył poziom stóp procentowych) oraz antycyklicznej polityki fiskalnej. Polityka fiskalna wykorzystywała jako swoje narzędzia zmianę niektórych stawek podatkowych i do 1995 roku wzrost wydatków.

Transfery finansowe z zachodnich landów do wschodnich stanowiły obciążenie dla finansów publicznych, w rezultacie czego nastąpił wzrost udziału wydatków państwa w PKB oraz jego zadłużenia. Okres ten nie dostarczył zatem argumentów przemawiających za falsyfikacją hipotezy badawczej.

W następnym okresie, przypadającym na lata 1998-2005, polityka gospodarcza pozostawała pod wpływem idei „Trzeciej drogi”. W pierwszych latach jej realizacji próbowano wdrożyć pewne elementy polityki neokeynesowskiej, ale opór społeczny uniemożliwił jej kontynuację. Wprowadzono szereg reform mających na celu liberalizację gospodarki i uelastycznienie rynku pracy. Nie były to *sensu stricte* przejawy prowadzenia polityki ładu, a raczej wpływ polityki podażowej. Można je jednak potraktować jako punkt wyjścia do prowadzenia tej pierwszej. Niektóre z posunięć rządu Schrödera kwalifikują się do zaliczenia ich w poczet posunięć o charakterze ordoliberalnym. W szczególności dotyczyło to polityki rodzinnej, w ramach której zwiększono wysokość dodatku na pierwsze i drugie dziecko. Do tego nurtu można przypisać także działania związane z próbą liberalizacji systemu opieki zdrowotnej. W zakresie kształtowania wolnej konkurencji nastąpił szereg zmian, które można odczytywać jako zapowiedź odnowy fundamentów ordoliberalnego ładu wolnokonkurencyjnego. Zmiany te wynikały z jednej strony z wprowadzenia przez Urząd Kartelowy nowych instrumentów mających na celu skuteczniejszą walkę z nielegalnymi kartelami oraz rozszerzenie jego kompetencji na obszar kontroli zamówień publicznych. Z drugiej strony od 2005 roku zaczęto stosować w RFN przepisy prawa europejskiego w zakresie zakazu karteli i nadużywania pozycji dominującej (art. 81 i 82 TWE), które inspirowane były doktryną ordoliberalną¹¹⁵³. Rozszerzenie obszarów działania prawa europejskiego spowodowało uchylene listy niemieckich legalnych karteli (§§ 2-7 GWB) i zwiększenie własnej odpowiedzialności przedsiębiorstw w zakresie oceny legalności ich powiązań z innymi podmiotami. Urząd Kartelowy stał się częścią większego systemu - Europejskiej Sieci Konkurencji (ECN), której celem będzie uzgadnianie działań i ścisła współpraca w celu zapewnienia skutecznego stosowania reguł konkurencji w Unii Europejskiej.

Osiągnięto pewną poprawę kondycji finansów publicznych, ale nie udało się doprowadzić do zmian na rynku pracy. Natomiast w momencie wejścia gospodarki niemieckiej w fazę osłabienia dynamiki tempa wzrostu gospodarczego, a potem recesji (lata 2001-2003), w celu pobudzenia popytu krajowego, zastosowano środki antycyklicznej polityki keynesowskiej. Do środków tych zaliczyć można wzrost wydatków budżetowych i stopniowe obniżenie stawek podatków dochodowych. Pomimo podjętych środków, nierozwiązanym problemem pozostało zwiększające się bezrobocie, a wzrost poziomu zadłużenia państwa do 68% PKB wskazuje na zbyt dużą ingerencję państwa w gospodarkę, która z jednej strony jest konsekwencją keynesowskiej polityki procesu, a także polityki socjalnej. Polityka ładu, pomimo deklaracji i podejmowanych działań, odgrywała mniejszą rolę niż polityka procesu, co pozwala utrzymać w mocy hipotezę badawczą.

Ostatnia faza rozwoju tego modelu rozpoczyna się w 2005 roku. Znaczącą zmianą, która została wprowadzona w 2006 roku, była nowelizacja keynesowskiej ustawy StWG. Wprowadzenie do niej § 13 (ust. 1) spowodowało rozszerzenie obowiązku utrzymywania ogólnogospodarczej równowagi (wymaganej przez § 1 StWG) oraz postanowień wynikających z § 5 oraz § 6, ustęp 1 i 2 na *ERP-Sondervermögen*. W praktyce umożliwiało to zaliczanie tych środków finansowych do Funduszu Stabilizacji Koniunktury i wykorzystywanie ich w sytuacjach zagrażających ogólnogospodarczej równowadze.

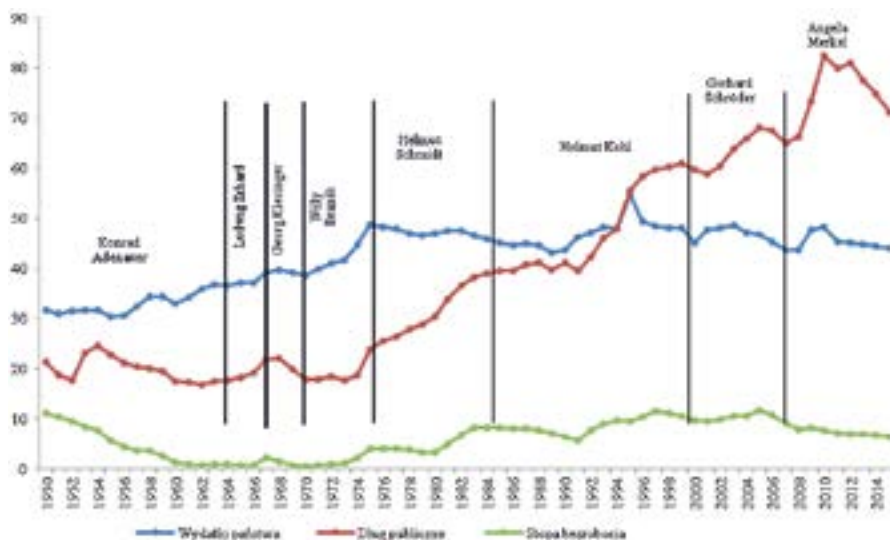
1153 Na ten temat patrz szerzej: K. Kamińska, *Wpływ ordoliberalizmu ...*, s. 233-243.

W tej fazie doszło do wybuchu kryzysu finansowego, który dotknął także RFN. Potrzeba przeciwdziałania jego rozprzestrzenianiu i ochrony niemieckiej gospodarki, silnie uzależnionej od eksportu, wpłynęły na zwrot w kierunku keynesowskiej polityki gospodarczej. Nastąpiło uruchomienie pakietów stabilizujących koniunkturę, rozszerzono także ustawowo możliwość interwencji państwa w celu stabilizacji rynków finansowych, w tym również rynku greckiego. Na szczególną uwagę w tym zakresie zasługuje wprowadzenie w 2009 roku do Ustawy Zasadniczej (art. 109, ust. 3) pozwolenia na prowadzenie przez państwo niemieckie budżetu antycyklicznego. W sytuacji pojawienia się recesji gospodarczej, klęsk żywiołowych lub zagrożenia zezwala się na uruchomienie deficytu strukturalnego powyżej dozwolonego progu wynoszącego 0,35% PKB.

Podejmowano kolejne próby uelastyczniania rynku pracy i naprawy finansów publicznych. Nastąpił jednak dalszy wzrost zadłużenia państwa wskutek zwiększonego zakresu jego interwencji, w tym prowadzonej polityki antycyklicznej. Na podstawie przeprowadzonej analizy należy zatem stwierdzić, że i w tej fazie rozwoju modelu społeczno-gospodarczego RFN nie odnaleziono faktów przemawiających za odrzuceniem przyjętej w pracy hipotezy.

Prowadzone badanie pokazuje ponadto, że w sytuacji wystąpienia okresów osłabienia tempa wzrostu gospodarczego oraz recesji, każdorazowo stosowano środki dyskrecjonalnej polityki antycyklicznej. Ich dobór zależał od oceny powagi danej sytuacji. Dwukrotnie w historii RFN zastosowano specjalne programy pobudzania koniunktury (recesja 1967/1968 oraz kryzys 2008/2009). Fakt ten świadczy o tym, że zalecenia StWG odnośnie do działań rządu w sytuacji zmian w wielkości popytu globalnego były nadal obowiązujące. Konsekwencjami stosowania polityki procesu było rosnące zadłużenie państwa, co obrazuje wykres 5.1.

Wykres 5.1. Zadłużenie państwa i wydatki państwowe w relacji do PKB oraz stopa bezrobocia w RFN w latach 1950-2015 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Deutsche Bundesbank, Statistisches Bundesamt, http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php#finanzen (stan na 8.04.2011) oraz danych opublikowanych w *Gemeinschaftsdiagnose* Herbst 2010, 2011, 2013, 2016.

Przyspieszenie tempa wzrostu zadłużenia państwa miało miejsce w drugiej połowie lat 70. w okresie rządów H. Schmidta. Natomiast największy jego przyrost przypadł na okres rządów H. Kohla. Wynikał on z rozbudowy systemu socjalnego oraz wiązał się z kosztami zjednoczenia Niemiec. Dalszy, znaczący przyrost długu publicznego miał miejsce w ostatnich latach, jako konsekwencja kryzysu finansowego. Jego poziom w 2012 roku przekroczył 81,2% PKB. Wskutek podjętych przez rząd niemiecki działań udało się znacząco obniżyć jego poziom do 71,6% w 2015 roku.

Niemiecki model gospodarczy od samego początku swojego istnienia nie odzwierciedlał w pełni zaleceń ordoliberalizmu. Postępujące procesy koncentracji, zmiany warunków gospodarowania, silna pozycja koncernów niemieckich, lobbying oraz międzynarodowy kapitał uniemożliwiły realizację tej doktryny w Niemczech w takim zakresie, w jakim zalecali to ekonomiści ordoliberalni.

Stworzenie ładu opartego na zasadzie wolnej konkurencji wymagałoby od państwa prowadzenia polityki ograniczającej się jedynie do tworzenia podstaw ładu gospodarczego i warunków dla funkcjonowania wolnej konkurencji. Nie powinna mieć miejsca prowadzona na szeroką skalę polityka socjalna. Potrzebna byłaby efektywna deregulacja na rynku pracy, poprawa stanu finansów publicznych i systemu socjalnego. Przeszkodą w tym zakresie są rozbudowane procedury biurokratyczne, skomplikowane i nieprzejrzyste regulacje. Ponadto opór grup interesów i społeczeństwa przy próbach liberalizacji niemieckiego modelu gospodarczego

uniemożliwia prowadzenia stałej, co do kierunku, polityki gospodarczej. Historia gospodarcza Niemiec pokazuje, że w sytuacji pojawienia się osłabienia czy recesji gospodarczej, polityka ordoliberalna może zostać odrzucona ze względu na swoje wymagania¹¹⁵⁴. Niezbędnym warunkiem jej urzeczywistnienia jest bowiem polityczna i społeczna akceptacja. Stosowanie ordoliberalizmu w praktyce oznacza konieczność konfrontowania podjętych działań na gruncie polityki gospodarczej z budzącą wiele dyskusji ideą ładu gospodarczego czy określonym systemem wartości. Niezbędna jest ponadto analiza wpływu zachodzących w nim zmian na inne łądy (polityczny, prawny, społeczny, kulturowy, etc.).

W Republice Federalnej Niemiec nie udało się w pełni urzeczywistnić modelu społecznej gospodarki rynkowej, dlatego zapis w polskiej konstytucji odnośnie do wyboru tego modelu dla Polski czy w dokumentach Unii Europejskiej wydaje się być jedynie deklaracyjny. Znaczący prawa konstytucyjnego zauważają, że definicja polskiego ustroju gospodarczego z art. 20 Konstytucji RP, wskazująca społeczną gospodarkę rynkową jako jego podstawę, nawiązuje z jednej strony do dorobku ordoliberalizmu (szczególnie we fragmencie dotyczącym wolności działalności gospodarczej i własności prywatnej, a więc podstaw wolnej konkurencji). Z drugiej strony nawiązuje do polskich doświadczeń (we fragmencie dotyczącym solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych), wzywając i zobowiązując do budowy rodzimej odmiany społecznej gospodarki rynkowej, dostosowanej do realiów naszego kraju¹¹⁵⁵.

Na poziomie Parlamentu Europejskiego również podkreśla się potrzebę znalezienia europejskiej wizji społecznej gospodarki rynkowej. Krytycznie ocenia się wystąpienia niemieckich eurodeputowanych, którzy pojęcie społecznej gospodarki rynkowej zazwyczaj ograniczają do bardzo specyficznych warunków niemieckich¹¹⁵⁶. Wspomniany problem związany z definicją społecznej gospodarki rynkowej, jaki występuje na gruncie nauk ekonomicznych i prawnych, powoduje, że jej realizacja w praktyce może być utrudniona i rodzić wiele niejasności: w szczególności mogą one dotyczyć interpretacji niektórych przepisów czy wykorzystywania tej koncepcji do celów politycznych. Rozstrzygnięcie tych problemów i wątpliwości wymagałoby podjęcia dalszych badań określających możliwość i kierunek rozwoju tego modelu w praktyce.

1154 W czasie trwania w Niemczech pierwszej po II wojnie światowej recesji nastąpiło odejście od ordoliberalnej polityki L. Erharda w kierunku keynesowskiej polityki sterowania globalnym popytem.

1155 Zob. T. Przybyciński, *Ordoliberalizm a kształtowanie rynkowego ładu gospodarczego w Polsce*, Warszawa 2009, ss. 8-9, 223, M. Mazuryk, *Ordoliberalizm a społeczna gospodarka rynkowa w Konstytucji RP*, „Myśl Ekonomiczna i Prawna” 2008, nr 2, s. 42-43.

1156 K. von Wogau, *Soziale Marktwirtschaft in der Europäischen Union*, tekst opublikowany na stronie Fundacji Konrada Adenauera, <http://www.kas.de/wf/de/71.10271/> (stan na 12.04.2013).

Wykaz cytowanej literatury

1. Abelhauser W., *Die Stabilisierung Westeuropas*, [w:] H. H. Holzamer, M. Hoch (red.), *Der Marshall-Plan. Geschichte und Zukunft*, G. Olzog Verlag, Landsberg am Lech 1997,
2. Adamczyk A., Włodarczyk R. W., *Analiza gospodarki otwartej. Model IS-LM-BP*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2006,
3. *Aktuelle Konjunktur- und strukturpolitische Fragen der Finanzpolitik*, „Biulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung”, 1970, nr 13,
4. *Die Aktualität Euckens, Ein Gespräch zwischen Ernst-Joachim Mestmäcker und Walter Oswalt*, [w:] W. Eucken, *Die Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Mohr Siebeck, Tübingen 2004,
5. Albert M., *Kapitalizm kontra kapitalizm*, Signum, Kraków 1994,
6. Allen Ch. S., *From Social Market to Meso-Corporatism: The Politics of West German Economic Policy*, „German Studies Review”, vol. 13, DAAD Special Issue (1990),
7. Allen Ch. S., „Ordo-Liberalism” Trumps Keynesianism: Economic Policy in the Federal Republic of Germany and EU, [w:] B. Moss (red.), *Monetary Union in Crisis: The European Union as a Neoliberal Construction*, Palgrave, London 2005,
8. Allen Ch. S., *The underdevelopment of Keynesianism in the Federal Republic of Germany*, [w:] P. A. Hall (red.), *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations*, Princeton University Press, Princeton 1989,
9. Altmann R., *Wirtschaftspolitik und Staatskunst. Wirkungen Ludwig Erhards. Aus Anlaß seines achtzigsten Geburtstages*, Ludwig Erhard Stiftung, Bonn 1977,
10. Ambrosius G., *Das Wirtschaftssystem*, [w:] W. Benz (red.), *Die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 2, Frankfurt 1989,
11. Ambrosius G., *Die Durchsetzung der Sozialen Marktwirtschaft in Westdeutschland 1945-1949*, Stuttgart: Dt. Verl.-Anst., 1977,
12. Ammon A., *Keynes Allgemeine Theorie des Beschäftigung*, „Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik”, nr 147 (1-2), 1938,
13. Anderson von U. (red.), *Soziale Marktwirtschaft*, Wochenschau Verlag, Schwalbach 2004,
14. Arendt H., *To nie ja to system*, „Gazeta Wyborcza”, 15.02.1997,
15. Bach S., Vesper D., *Finanzpolitik und Wiedervereinigung*, „Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung” 2000, nr 2,
16. Backhouse R. E., Salanti A. (red.), *Macroeconomics and the Real World: Keynesian Economics, Unemployment and Policy*, vol. 2, Oxford University Press, Oxford 2001.
17. Backhaus J. G., *Keynesianism in Germany* [w:] T. Lawson, H. Pesaran (red.), *Keynes' economics: methodological issues*, Croom Helm Ltd., Provident House, Burrells Row, London & Sydney 1985,

18. Backhaus J. G., *Keynes's German Contenders 1932-1944: On the Sociology of Multiple Discoveries in Economics*, no 17, Research Memoranda, Maastricht Research School of Economics of Technology and Organization, Maastricht 1997, <http://econpapers.repec.org/paper/dgrumamet/1997017.htm>., tekst dostępny na stronie: <http://edocs.ub.unimaas.nl/loader/file.asp?id=466> (stan na 16.12.2009),
19. Backhaus J. G., *Keynes's German Contenders 1932-1944: On the Sociology of Multiple Discoveries in Economics*, <http://arno.unimaas.nl/show.cgi?fid=612> (stan na 16.12.2009),
20. Balcerowicz L., *Wolność i rozwój: ekonomia wolnego rynku*, Wydawnictwo Znak, Kraków 1995,
21. Barkain A., *Nazi Economics: Ideology, Theory, and Policy*, „The Journal of Political Economy. Keynes and the Economic Activists of Pre-Hitler Germany”, Yale University Press and George Garvey 1975,
22. Bartlett B., *Supply-side economics: „Voodoo economics” or lasting contribution?*, „Supply-side Investment Research”, Laffer Associates, San Diego, California, November 11/2003,
23. Batistat F., *Co widać i czego nie widać*, DEXTRA, Lubin, Rzeszów 2003,
24. Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur (red.), *Grundgesetz und Soziale Marktwirtschaft. Ordnung der Freiheit, der sozialen Gerechtigkeit und der Zukunft*, Symposium am 28. Juli 2009, Ludwig Auer GmbH, München, Dezember 2009,
25. Begg D., Fischer S., Dornbusch R., *Ekonomia. Makroekonomia*, Wydanie II zmienione, PWE, Warszawa 1997,
26. Behrends S., *Neue Ökonomie: systematische Darstellung und kritische Beurteilung ihrer Entwicklungslinien*, Vahlen Verlag, München 2001,
27. Behrends S., *Znaczenie zasad ordoliberalnych Waltera Euckena dla społecznej gospodarki rynkowej*, „Optimum. Studia ekonomiczne”, nr 4(52), Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2011,
28. Belka M., Wojtyła A. (red.), *Współczesny keynesizm*, PAN Instytut Nauk Ekonomicznych, Warszawa, „Studia i materiały” 42/1993,
29. Benz W., *Geschichte des Dritten Reiches*, Bundeszentrale für politische Bildung, München 2000,
30. Benz W., *Von der Besatzungsherrschaft zur Bundesrepublik. Stationen einer Staatsgründung 1946-1949*, Fischer-Taschenbuch-Verl., Frankfurt am Main 1985,
31. Berg H., *Wettbewerbspolitik*. [w:] *Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik. Band 2.*, 7. Auflage, Vahlen-Verlag, München 1999,
32. Berg H., Cassel D., Hartwig K. H., *Theorie der Wirtschaftspolitik*, [w:] *Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik*, Bd. 2. Verlag Vahlen, München 2003,
33. Berger H., *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, Beiträge zur Finanzwissenschaft, Bd. 2, Mohr Siebeck, Tübingen 1997,
34. Berghahn V. R., *Ludwig Erhard, die Freiburger Schule und das Amerikanische Jahrhundert*, „Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik”, Walter Eucken Institut, Freiburg 2010, 1/10,
35. Berndt A., Goldschmidt N., *Wettbewerb als Aufgabe - Leonard Mikschs Beitrag zur Ordnungstheorie und - politik*, „ORDO“ nr 51/2000,

36. Beveridge W. B., *Social insurance and Allied Services*, HMSO, London 1942,
37. Bibow J., *Investigating the Intellectual Origins of Euroland's Macroeconomic Policy Regime: Central Banking Institutions and Traditions in West Germany After the War*, „Working Paper” no. 406, The Levy Economics Institute, May 2004,
38. Bieńkowski W., Radło M. J. (red.), *Amerykański model rozwoju gospodarczego. Istota, efektywność i możliwość zastosowania*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2006,
39. Bieńkowski W., *Reaganomika i jej wpływ na konkurencyjność gospodarki amerykańskiej*, *Ekonomia XX wieku*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995,
40. Bischof G., *Der Marshall-Plan in Europa 1947-1952*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” B 22-23/97,
41. Blair T., *Trzecia Droga. Nowa polityka na nowe stulecie*, [w:] T. Kowalik (red.), *Spory wokół Nowej Trzeciej Drogi*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2001,
42. Blaug M., *Metodologia ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995,
43. Bliersch G., *Deregulierung und Wettbewerbsstrategie. Eine empirische Analyse*, LIT Verlag, Berlin 2007,
44. Blumenberg-Lampe Ch., *Das wirtschaftspolitische Programm der Freiburger Kreise*, Duncker & Humblot, Berlin 1973,
45. Blumenberg-Lampe Ch., *Der Weg in die Soziale Marktwirtschaft*, Klett-Cotta, Stuttgart 1986,
46. Blümle G., Goldschmidt N., *Berühmte Ökonomen. Walter Eucken - Vordenker einer freiheitlichen Ordnung*, tekst artykułu opublikowano na stronie: <http://www.wiwi.uni-muenster.de> (stan na 13.03.2006),
47. Boianovsky M., *The IS-LM Model and the Liquidity Trap Concept: From Hicks to Krugman*, „The IS-LM Model: It's Rise, Fall and Strange Persistence”, Duke University 2003,
48. Bokajto J., *Alfreda Müllera-Armacka styl: Społeczna Gospodarka Rynkowa*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Ordoliberalizm i społeczna gospodarka rynkowa wobec wyzwań współczesności*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2013,
49. Borowsky P., *Sozialliberale Koalition und innere Reformen*, „Informationen zur Politische Bildung”, Heft 258, Bonn 2002,
50. Boss A., Müller H. Ch., Schrinner A., *Einkommensteuertarife in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Folgen für die Belastung ausgewählter Haushaltstypen*, „Working Paper”, Kiel März 2013,
51. Böhm F., *Das Problem der privaten Macht*, [w:] E. J. Mestmäcker (red.), *Reden und Schriften. Über die Ordnung einer freien Gesellschaft, einer freien Wirtschaft und über die Wiedergutmachung*, Verlag C. F. Müller, Karlsruhe 1960,
52. Böhm F., *Die Bedeutung der Wirtschaftsordnung für die politische Verfassung*, [w:] E. J. Mestmäcker (red.), *Reden und Schriften. Über die Ordnung einer freien Gesellschaft*, Verlag C. F. Müller, Karlsruhe 1960,
53. Böhm F., *Die Idee des ORDO im Denken Walter Eucken*, „Ordo”, t. III, Helmut Küpper Verlag, Godesberg 1950,
54. Böhm F., *Die Ordnung der Wirtschaft als geschichtliche Aufgabe Und rechtsschöpferische Leistung*, Kohlhammer, Stuttgart-Berlin 1937,

55. Böhm F., *Left Wing and Wright Wing Approaches to the Market Economy*, [w:] H. F. Wünsche (red.), *Standard Text on the Social Market Economy*, Gustav Fisher Verlag, Stuttgart and New York 1982,
56. Böhm F., *Wettbewerb und Monopolkampf. Eine Untersuchung zur Frage des wirtschaftlichen Kampfrechts und zur Frage der rechtlichen Struktur der geltenden Wirtschaftsordnung*, Carl Heymann, Berlin 1933,
57. Bönker F., Wagener H. J., *Hayek and Eucken on the State and Market Economy*, [w:] A. Labrousse, J. D. Weisz (red.), *Institutional Economics in France and Germany. Ordoliberalismus versus the French Regulation School*, Springer Verlag, Berlin-Heidelberg-New York 2001,
58. Braun H. J., *German economy in the twentieth century. The German Reich and the Federal Republic*, Routledge, London 2002,
59. Brawand L. (red.), *Wohin steuert die deutsche Wirtschaft?*, Verlag Kurt Desch, Munich 1971,
60. Brinkmann C., *Grundlagen der Nationalökonomie: Bemerkungen zu Walter Euckens Buch, „Finanzarchiv“ N.F. 7, 1940*,
61. Brinkmann Ch., Caliendo M., Hujer R., Jahn E. J., Thomsen S., *Dreifache Heterogenität von ABM und SAM und der Arbeitslosigkeitsstatus der Teilnehmer sechs Monate nach Programm-Ende*, „IAB Werkstatt“ nr 18/2002,
62. Brocka-Palacz B., *Bilans transformacji w gospodarce Niemiec Wschodnich*, [w:] W. Małachowski (red.), *Gospodarka Niemiec współczesnych*, Kolegium Gospodarki Światowej SGH, Warszawa 2001,
63. Brocka-Palacz B., *Dostosowania strukturalne w gospodarce Niemiec i implikacje dla Polski*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 1996,
64. Brocka-Palacz B., *Zjednoczenie i transformacja gospodarki Niemiec Wschodnich*, [w:] „Prace i materiały” 1993, nr 87, IGS SGH, Warszawa 1993,
65. Budnikowski T., *Niemiecki rynek pracy w epoce przemian strukturalnych i ustrojowych*, Studium Niemcoznawcze Instytutu Zachodniego nr 65, Instytut Zachodni, Poznań 1993,
66. Budnikowski T., *Tworzenie instytucjonalnego rynku pracy*, [w:] P. Kalka, J. Kiwerska (red.), *Zjednoczone Niemcy. Bilans przemian ekonomicznych, społecznych i politycznych*, Studium Niemcoznawcze nr 79, Instytut Zachodni, Poznań 2004,
67. Budnikowski T., *Wpływ zjednoczenia Niemiec na rynek pracy w nowych krajach federacji*, [w:] L. Janicki, B. Koszela, W. Wilczyński (red.), *Zjednoczenie Niemiec. Studia politologiczno-ekonomiczno-prawne*, Instytut Zachodni, Poznań 1996,
68. Buchstab G., Kleinmann H. O., Küsters H. J., *Die Ära Kohl im Gespräch. Eine Zwischenbilanz*, Böhlen Verlag GmbH, Köln, Weimar, Wien 2011,
69. Carroué L., Odent B., *Allemagne: état d’alerte?*, L’Harmattan, Paris 1999,
70. Caspari V., Schefold B. (red.), *Franz Oppenheimer und Adolf Lowe. Zwei Wirtschaftswissenschaftler der Frankfurter Universität*, Metropolis-Verl., Marburg 1996,
71. Chaufen A. A., *Chrześcijananie za wolnością. Ekonomia późnoscholastyczna*, Arcana, Kraków 2002,
72. Clausen S., Zöttl I., *America Forever*, „Financial Times Deutschland”, wydanie z dnia 30.01.2009,

73. Commun P., *Erhards Bekherung zum Ordoliberalismus: Die grundlegende Bedeutung des wirtschaftspolitischen Diskurses in Umbruchszeiten*, „Freiburg Discussion Paper on Constitutional Economics“, 04/4,
74. Cyburt P., *Rok niespełnionych nadziei*, [w:] „Życie Gospodarcze” 18.01.1987, nr 3,
75. Czech A., Zagóra-Jonszta U., *Niemiecki neoliberalizm jako teoretyczny fundament społecznej gospodarki rynkowej*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Spółeczna gospodarka rynkowa. Idee i możliwości praktycznego wykorzystania w Polsce*, PTE, Warszawa 2003,
76. Czech A., *Rudolf Eucken - filozoficzne podłoże koncepcji Waltera Euckena*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz, *Idee ordo i społeczna gospodarka rynkowa*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2010,
77. Czech-Rogosz J., *Ewolucja społecznej gospodarki rynkowej w RFN*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamieckiego, Katowice 2005,
78. Czech-Rogosz J., *Niemiecka polityka gospodarcza na początku XXI wieku - skuteczna czy bezskuteczna próba rewitalizacji społecznej gospodarki rynkowej?*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idee ordo i społeczna gospodarka rynkowa*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2010,
79. Cziomer E., *Wyzwania światowego kryzysu finansowo-gospodarczego dla polityki Niemiec*, [w:] M. Lasoń (red.), *Między kryzysem a współpracą gospodarczą*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2010,
80. Cziomer E., *Zarys historii Niemiec powojennych 1945-1995*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Kraków 1997,
81. Dahrendorf R., *Rozważania nad rewolucją w Europie*, Niezależna Oficyna Wydawnicza, Warszawa 1991,
82. Dausen M. A., *Prawo gospodarcze Unii Europejskiej*, C. H. Beck, Warszawa 1999,
83. Dietz R., *The impact of the Unification on the East German Economy*, „Forschungsberichte”, Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleich (WIW), May 1991, nr 172, Wien 1991,
84. Draheim H. G., Janke D. (red.), *Legitimationskrise des Neoliberalismus - Chance für eine neue politische Ökonomie?*, Rosa-Luxemburg Stiftung, Sachsen, Leipzig 2007,
85. Eatwell J., *Keynes, Keynesians, and British Economic Policy*, [w:] H. L. Wattel (red.), *The Policy Consequences of John Maynard Keynes*, Sharpe, Armonk 1986,
86. Erhard L., *Das Ordnungsdenken in der Marktwirtschaft*, [w:] K. von Hohmann (red.), *Gedanken aus fünf Jahrzehnten. Reden und Schriften*, Econ Verlag, Düsseldorf-Wien-New York 1988,
87. Erhard L., *Die Prinzipien der deutschen Wirtschaftspolitik*, „Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik” 2005,
88. Erhard L., *Die Soziale Marktwirtschaft: Ein nach einheitlichen Prinzipien geordnetes Wirtschaftssystem*, [w:] Ludwig Erhard Stiftung (red.), *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft. Band 2. Das Soziale in der Sozialen Marktwirtschaft*, Gustav Fischer Verlag, Stuttgart-New York 1988,
89. Erhard L., *Demokratie heißt Freiheit, Recht und Ordnung*, [w:] L. Erhard, K. Brüß, B. Hagemeyer (red.), *Grenzen der Demokratie? Probleme und Konsequenzen der Demokratisierung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft*, Düsseldorf, Wien 1973,

90. Erhard L., *Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft*, Econ Verlag, Düsseldorf/Wien 1962,
91. Erhard L., *Dobrobyt dla wszystkich*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2012,
92. Erhard L., *Europäische Weichenstellung*, [w:] K. von Hohmann (red.), *Gedanken aus fünf Jahrzehnten. Reden und Schriften*, Econ Verlag, Düsseldorf-Wien-New York 1988,
93. Erhard L., *Franz Böhm Einfluss auf die Politik*, [w:] H. Sauermann, E. J. Mestmacker (red.), *Wirtschaftsordnung Und Staatsverfassung Festschrift für Franz Böhm zum 80 Geburtstag*, Tübingen 1975,
94. Erhard L., *Franz Oppenheimer, dem Lehrer und Freund*, [w:] L. Erhard, *Gedanken aus fünf Jahrzehnten*, Düsseldorf, Wien, New York 1988,
95. Erhard L., *Freiheit und Verantwortung*, [w:] L. Erhard, *Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft*, Eine Gemeinschaftsproduktion der Verlage Econ-Knapp, Düsseldorf-Wien, Frankfurt am Main 1962,
96. Erhard L., *Kriegsfinanzierung und Schuldenkonsolidierung*, Faksimilendruck der Denkschrift von 1943/44, Frankfurt a. M.,
97. Erhard L., *Politik der Mitte und der Verständigung*, [w:] K. von Hohmann (red.), *Gedanken aus fünf Jahrzehnten. Reden und Schriften*, Econ Verlag, Düsseldorf-Wien-New York 1988,
98. Erhard L., *The Economic Needs of Postwar Germany*, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Standard Texts on the Social Market Economy. Two Centuries of Discussion*, Stuttgart, New York, 1982,
99. Erhard L., *Wirtschaftspolitik als Teil der Gesellschaftspolitik*, [w:] K. von Hohmann (red.), *Gedanken aus fünf Jahrzehnten. Reden und Schriften*, Econ Verlag, Düsseldorf-Wien-New York 1988,
100. Erhard L., *Wohlstand für Alle*, Econ Verlag, Düsseldorf 1957, Jubiläumsausgabe 2000,
101. Erhard L., *Wohlstand für Alle*, Econ Verlag, Düsseldorf 2000,
102. Erhard L., *Zehn Thesen zur Verteidigung der Kartellverbotsgesetzgebung*, [w:] L. Erhard, *Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft*, Econ und Knapp Verlag, Düsseldorf-Wien 1962,
103. Esping-Andersen G., *Trzy światy kapitalistycznego państwa dobrobytu*, Difin, Warszawa 2010,
104. Eucken W., *Czemu służy ekonomia polityczna?*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idee ordo i społeczna gospodarka rynkowa*, PTE, Warszawa 2010,
105. Eucken W., *Die Entwicklung des ökonomischen Denkens*, [w:] *Wirtschaftsmacht und Wirtschaftsordnung. Londoner Vorträge zur Wirtschaftspolitik und zwei Beiträge zur Antimonopolpolitik*, Lit-Verlag, Muenster 2001,
106. Eucken W., *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, Springer-Verlag, Berlin-Goettingen-Heidelberg 1950,
107. Eucken W., *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, 9. Auflage, Springer-Verlag, Berlin-Heidelberg-New York-London-Paris-Tokyo-Hong Kong 1989,
108. Eucken W., *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, 8. Aufl., Springer Verlag, Berlin-Heidelberg-New York 1965,
109. Eucken W., *Die Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Mohr Siebeck, Tübingen 2004,

110. Eucken W., *Die soziale Frage*, Edgar Salin, Synopsis, wydanie okolicznościowe dla Alfreda Webera, Heidelberg 1948,
111. Eucken W., *Nationalökonomie wozu?*, II wydanie, Helmut Küpper Verlag, Godesberg 1947,
112. Eucken W., *Nationalökonomie wozu?*, Klett-Cotta, 5. Auflage, Stuttgart 2005,
113. Eucken W., *Podstawy polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2005,
114. Eucken W., *Wirtschaftsmacht und Wirtschaftsordnung, Londoner Vorträge zur Wirtschaftspolitik und zwei Beiträge zur Antimonopolpolitik*, Lit Verlag, Münster 2001,
115. Eucken W., *Vom Radikalismus sozialistischer und Euckenscher Prägung*, Jg. 3 (Jan.-März) 1927,
116. Eucken W., *Zwangsläufigkeit der wirtschaftspolitischen Entwicklung?*, [w:] W. Eucken, *Wirtschaftsmacht und Wirtschaftsordnung, Londoner Vorträge zur Wirtschaftspolitik und zwei Beiträge zur Antimonopolpolitik*, Lit Verlag, Münster 2001,
117. Evers M., *Die institutionelle Ausgestaltung von Wirtschaftsordnungen. Eine dogmengeschichtliche Untersuchung im Lichte des Ordoliberalismus und der Neuen Institutionenökonomik*, Duncker & Humblot Verlag, Berlin 2003,
118. „E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit” 41, 2000, no. 4, April, „DSE-Workshop zum Weltentwicklungsbericht 2001: Institutionen und Wirtschaftliche Entwicklungen”,
119. Fassman H., *Are the two things that belong together coming together? Labour market and jobs in the new and old Länder.*, [w:] A. Mayr, W. Taubmann (red.), *Germany Ten Years after Reunification*, Institut für Länderkunde, Leipzig 2000,
120. Feldmann H., *Ordnungstheoretische Aspekte der Institutionenökonomik*, Druckner & Humblot, Berlin 1999,
121. Fels G., *Angebotspolitik aus unserer Sicht*, [w:] H. Giersch (red.), *Wie es zu schaffen ist. Agenda für die deutsche Wirtschaftspolitik*, Stuttgart 1983,
122. Fels J., *1966/67 - Anatomie einer Rezession*, Arbeitspaper nr. 320, IfW, Kiel, März 1988,
123. Fichte J. G., *Zamknięte państwo handlowe i inne pisma*, Fundacja Aletheia, Warszawa 1996,
124. Filek J., *Odpowiedzialność jednostki, przedsiębiorstwa i biznesu*, [w:] A. Węgrzecki (red.), *Etyczne fundamenty gospodarowania* Akademia Ekonomiczna, Kraków 1999,
125. Folz W. J., *Das Geldtheoretische und Geldpolitische Werk Walter Eucken*, Duncker & Humblot, Berlin 1970,
126. Foot R., *A substitute for a victory. The politics of peacemaking at the Korean Armistice talks*, Cornell University, New York 1990,
127. Forstmann A., *Neue Wirtschaftslehre*, Duncker & Humblot, Berlin 1954,
128. Forstmann A., *Arbeit oder Beschäftigung? Kritische Betrachtungen zu J. M. Keynes' Allgemeiner Theorie der Beschäftigung*, Finanzarchiv N. F. 5, 1938,
129. Friedman M., *John Maynard Keynes*, „The Laissez Faire City Times”, vol. 3, no. 10, 8 March 1999,
130. Föse W., Jansen P., *Die Konsensfähigkeit der Sozialen Marktwirtschaft. Eine theoretische und empirische Analyse der Wirtschaftsordnung in Deutschland*, Campus Verlag, Frankfurt-New York 1999,

131. Furubotn E. G., Richter R., *Institutions and Economic Theory*, The University of London Press, London 1976,
132. Gabriel K., Große Kracht H. J., *Joseph Höffner (1906-1987). Soziallehre und Sozialpolitik*, Paderborn 2006,
133. Galbraith J. K., *Ekonomia a cele społeczne*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1979,
134. Galbraith J. K., *Ekonomia w perspektywie. Krytyka historyczna*, Warszawa 1992,
135. Galbraith J. K., *Keynes, Roosevelt, and the Complementary Revolutions*, „Challenge”, January-February 1984,
136. Galbraith J. K., *Pieniądz. Pochodzenie i losy*, PWE, Warszawa 1982,
137. Gaul C. M., *Konjunkturprogramme in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland: Einordnung und Bewertung der Globalsteuerung von 1967 bis 1982*, Deutscher Bundestag 2008, WD 5-3010/009/09,
138. Geiß F., Meyer F. (red.), *Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur. Festgabe für Alfred Müller-Armack zum 60. Geburtstag*, Berlin 1961,
139. Gerber D. J., *Constitutionalizing the Economy: German Neo-Liberalism, Competition Law and the „New Europe”*, 41 Am. J. Comp. L. 1994, t. 4,
140. Giersch H., Paque K. H., Schmieding H., *The fading miracle: four decades of market economy in Germany*, Cambridge University Press, Cambridge 1992,
141. Goldschmidt N., *Alfred Müller-Armack and Ludwig Erhard: Social Market Liberalism*, „Freiburg Discussion Paper on Constitutional Economics“, 04/12,
142. Goldschmidt N., Zweynert J., *Die Renaissance der Ordnungspolitik*, „Standpunkt” 12.05.2009 Ordnungspolitik, HWWI, Hamburg 2009,
143. Goldschmidt N., *Entstehung und Vermächtnis ordoliberalen Denkens. Walter Eucken und die Notwendigkeit einer kulturellen Ökonomik*, „Kulturelle Ökonomik”, Band 2, Lit Verlag, Münster-Hamburg-London 2001,
144. Goldschmidt N., *Spór o element społeczny gospodarki rynkowej*, „Raporty Fundacji Konrada Adenauera”, Numer 7, Warszawa 2008,
145. Goldschmidt N., Wegner G., Wohlgemuth M., Zweynert J., *Was ist und kann Ordnungsökonomik*, „Standpunkt” 22.06.2009 Wirtschaftswissenschaft, HWWI, Hamburg 2009,
146. Górski J., Kowalik T., Sierpiński W., *Historia powszechnej myśli ekonomicznej 1870-1950*, PWE, Warszawa 1967,
147. Grabowska A., *Zasada subsydiarności w społecznej gospodarce rynkowej - odniesienia do polskiej transformacji*, [w:] S. Lis (red.), *Spółeczna gospodarka rynkowa. W poszukiwaniu modelu rozwoju gospodarczego krajów postso-cjalistycznych*, Studia i Prace Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie nr 4, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2009,
148. Grabowski T., *Rola państwa w gospodarce RFN*, Warszawa 1976,
149. Grabska W., *Nowa strategia gospodarcza NRF*, „Sprawy Międzynarodowe” 1970, nr 23, zeszyt 7,
150. Graham E. M., Richardson J. D. (red.), *Global Competition Policy*, Institute for International Economics, Washington 1997,
151. Greiss F., Meyer F. W. (red.), *Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur. Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur. Festgabe für Alfred Müller-Armack zum 60. Geburtstag*, Duncker & Humblot, Berlin 1961,

152. Grosser D., Lange T., Müller-Armack A., Neuss B., *Soziale Marktwirtschaft. Geschichte-Konzept-Leistung*, Verlag W. Kohlhammer, Berlin-Köln-Mainz 1988,
153. Gröbl-Gschwendtner I., *Główne paradygmaty w teorii ekonomii*, [w:] B. Polszakiewicz (red.), *Wybrane problemy ekonomii*, tom I, Wydanie II, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1996,
154. Haber A., *Mity ekonomiczne w NRF*, Wrocław-Warszawa-Kraków 1963,
155. Habermann G., *Ordnungsdenken-eine geistesgeschichtliche Skizze*, „Ordo-Jahrbuch für die Ordnung der Wirtschaft Und Gesellschaft”, t. 53, Lucius & Lucius, Stuttgart 2002,
156. Hahn A., *Ende der Ära Keynes? Edgar Salin zum 75. Geburtstag*, *Kyklos*, vol. XX,
157. Hall P. A. (red.), *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations*, Princeton University Press, Princeton 1989,
158. Hamel H., *Erläuterungen zum „deutschen Wirtschaftswunder”*, [w:] C. Herrmann-Pillath, O. Schlecht, H. F. Wünsche (red.), *Marktwirtschaft als Aufgabe: Wirtschaft und Gesellschaft im Übergang vom Plan zum Markt. Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft. Band 3*, Gustav Fisher Verlag, Jena, New York 1994,
159. Hampe P., *Währungsreform und Soziale Marktwirtschaft. Rückblicke und Ausblicke*, Akademiebeiträge zur politischen Bildung, Band 23, Olzog Verlag, München 1989,
160. Hancap J., Heimeshoff U., Schultz L. M., *Legal and illegal Cartels in Germany between 1958 and 2004*, „Discussion Paper”, Heinrich-Heine-Universität, DICE, Düsseldorf, no 8, September 2010,
161. *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, T. IX, Fischer Verlag, Stuttgart-Göttingen 1956,
162. Harrod R., *The Life of John Maynard Keynes*, Macmillan, London 1951,
163. Haselbach D. *Franz Oppenheimer's Theory of Capitalism and of a Third Path*, [w:] P. Koslowski (red.), *The theory of Capitalism in the German Economic Tradition* Springer Verlag, Berlin-Heidelberg-New York 2001,
164. Hayek von F. A., *Droga do zniewolenia*, Wydawnictwo Acana, Kraków 2003,
165. Hayek von F. A., *Konstytucja wolności*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006,
166. Hayek von F. A., *Recht, Gesetzgebung Und Freiheit*, Bd. 1, Landsberg am Lech 1980,
167. Hayek von F. A., *Zgubna pycha rozumu. O błędach socjalizmu*, Wydawnictwo Arcana, Kraków 2004,
168. Hayek von F. A., *Was ist und was heißt „sozial”?*, [w:] A. Hunold (red.), *Masse und Demokratie*, Erlenbach Zürich Stuttgart 1957,
169. Heering W., *Der Marshall-Plan und die ökonomische Spaltung Europas*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” B 22-23/97,
170. Hegner J., Rüstow A., *Ordnungspolitische Konzeption und Einfluss aus das wirtschaftspolitische Leitbild der Nachkriegszeit in der Bundesrepublik Deutschland*, Stuttgart 2000,
171. Henderson D., *German Economic Miracle*, [w:] D. Henderson, *The concise encyclopedia of economics*. Tekst opublikowany na stronie *Library of Economics and Liberty*, <http://www.econlib.org/library/Enc/GermanEconomicMiracle.html> (stan na 08.03.2011),

172. Hensel K. P., *Grundformen der Wirtschaftsordnung. Marktwirtschaft-Zentralverwaltungswirtschaft*, Verlag C. H. Beck, München 1978,
173. Hentschel V., *Ludwig Erhard. Ein Politikerleben*, München, Landsberg am Lech 1996,
174. Herder-Dorneich Ph., *Konkurrenzdemokratie-Verhandlungsdemokratie. Politische Strategien der Gegenwart*, Stuttgart 1979,
175. Herrmann-Pillath C., Schlecht O., Wünsche H. F. (red.), *Marktwirtschaft als Aufgabe: Wirtschaft und Gesellschaft im Übergang vom Plan zum Markt. Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft. Band 3*, Gustav Fisher Verlag, Jena, New York 1994,
176. Hesse K. *Grundzüge des Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Müller Verlag, Karlsruhe 1993,
177. Hetzel R. L., *German Monetary History in the Second Half of the Twentieth Century: From the Deutsch Mark to the Euro*, „Economic Quarterly”, Federal Reserve Bank of Richmond, Volume 88/2, Spring 2002,
178. Hicks J. R., *Mr Keynes and the Classics; A Suggested Interpretation*, „Econometrica”, vol. 5, no. 2. (Apr., 1937),
179. Hildebrand D., *The European School in EC Competition Law*, W. Comp. 2002, t. 25, nr 1,
180. Hilger S., *Deutschland: Amerykanisierung durch den Marshall-Plan?*, „Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik” 112, nr 2/2007,
181. Hirschel D., *Ludwig Erhard wollte keinen korporatistischen Sozialstaat*, Welt am Sonntag, nr. 31, 5 August 2007,
182. Hoch W., *Rede und Antwort. 21 Reden und viele Diskussionbeiträge aus den Jahren 1932 bis 1962*, Martin Hoch Verlag, Ludwigsburg 1963,
183. Hockerts H. G., *Sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegsdeutschland. Alliierte und deutsche Sozialversicherungspolitik 1945 bis 1957*, Stuttgart 1980,
184. Hohmann K., *Begrüßung*, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Ludwig Erhard und seine Politik*, Bd. 13, Gustav Fischer Verlag, Stuttgart-New York 1985,
185. Hohmann K., *Ludwig Erhard (1897-1977). Eine Biographie*, ST Verlag, Düsseldorf 1997,
186. Hohmann K., *Ludwig Erhard. Gedanken aus fünf Jahrzehnten*, ECON Verlag, Düsseldorf/Wien/New York 1988,
187. Holzamer H. H., Hoch M., *Der Marshall-Plan. Geschichte und Zukunft*, G. Olzog Verlag, Landsberg am Lech 1997,
188. Hook van J. C., *Rebuilding Germany. The Creation of the Social Market Economy 1945-1957*, Cambridge University Press, Cambridge 2004,
189. Horodecka A., *Ewolucja celów polityki gospodarczej. Rola zmian otoczenia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008,
190. Horstmann W., *Globalsteuerung und Mittelstand: Zu den Auswirkungen staatlicher Konjunkturprogramme auf kleine und mittlere Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland während des Zeitraums von 1967 bis 1982*, Nomos Universitatsschriften, Baden-Baden 1991,
191. Höffner J., *Soziale Sicherheit und Eigenverantwortung. Der personale Faktor in der Sozialpolitik*, [w:] K. Gabriel, H. J. Große Kracht (red.), *Joseph Höffner (1906-1987). Soziallehre und Sozialpolitik*, Paderborn 2006,
192. Hultberg N., Hoppe H. H., Rothbard M. N., Salerno J. T., *Jak zrujnować gospodarkę, czyli Keynes wiecznie żywy*, Fijor Publishing, Warszawa 2004,

193. Hunold A. (red.), *Masse und Demokratie*, Erlenbach Zürich Stuttgart 1957,
194. Hunold A. (red.), *Wirtschaft ohne Wunder*, Erlenbach-Zürich 1953,
195. Husson E., *Inne Niemcy*, Wydawnictwo Dialog, Warszawa 2008,
196. Hutchinson T. W., *Economics and Economy Policy in Britain 1946-1966*, George Allen and Unwin Ltd., Routledge 1968,
197. Hutchinson T. W., *Institutionalist Old and New*, „Journal of Institutional and Theoretical Economics”, 1984, no 140,
198. Hutchison T. W., *Notes on the Effects of Economic Ideas on Policy: the Example of the German Social Market Economy*, „Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft”, no. 135, 1979,
199. Jakimowicz A., *Od Keynesa do teorii chaosu. Ewolucja teorii wahań koniunkturalnych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003,
200. Jan Paweł II, *Pamięć i tożsamość*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2005,
201. Jarausch K. J., Jones L. E. (red.), *In Search of a Liberal Germany. Studies in the History of German Liberalism from 1789 to the Present*, New York, Oxford, Munich 1990,
202. Jaspers K., *Wolność i komunikacja*, [w:] L. Kołakowski, K. Pomian (red.), *Filozofia egzystencjalna*, Warszawa 1965,
203. Johnson E., Johnson H., *The Shadow of Keynes*, Oxford, Basil Blackwell, 1978,
204. Junker D., *The United States and Germany in the area of the Cold War 1945-1963*, Volume 1, The German Historical Institute, Cambridge University Press, London 2004,
205. Kaczmarek T. T., Pysz P., *Ludwik Erhard i społeczna gospodarka rynkowa*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2004,
206. Kaczmarek T. T., *Zasady porządku w gospodarce rynkowej. Rola państwa*, Diffin, Warszawa 2004,
207. Kalina-Prasznica U. (red.), *Regulowana gospodarka rynkowa*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003,
208. Kalka P., *Proces restrukturyzacji i modernizacji majątku byłej NRD*, [w:] B. Koszela (red.), *Zjednoczenie Niemiec. Studia politologiczno-ekonomiczno-prawne*, Instytut Zachodni, Poznań 1996,
209. Kalka P., Kiwerska J. (red.), *Zjednoczone Niemcy. Bilans przemian ekonomicznych, społecznych i politycznych*, Studium Niemcoznawcze nr 79, Instytut Zachodni, Poznań 2004,
210. Kamińska K., *Etyczny wymiar ekonomii w ordoliberalizmie*, [w:] B. Polszakiewicz, J. Boehlke (red.), *Zawodności rynku - zawodności państwa - etyka zawodowa, część 1*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2009,
211. Kamińska K., *Institutional and legal conditions for the German stabilization policy during the economic crisis 2008/2009*, „Law and Economics”, Volume 15, Issue 4, December 2016, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu,
212. Kamińska K., *Krytyka keynesizmu w pracach W. Euckena i W. Röpkego*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2011/Nr 4(52), Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2011,
213. Kamińska K., *Podstawy etyczne ładu konkurencyjnego w ujęciu Waltera Euckena*, „Annales. Etyka w Życiu Gospodarczym”, vol. 20, nr 2, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2017,

214. Kamińska K., *Wpływ ordoliberalizmu na rozwój polityki konkurencji w RFN i Unii Europejskiej*, [w:] B. Polszakiewicz, J. Boehlke (red.), „Ekonomia i prawo”, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń, Tom XII, nr 2/2013,
215. Kamińska K., Trybuchowicz M., *Współzależność ładu gospodarczego i prawnego w RFN*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2011/Nr 6(54), Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2011,
216. *Kernthema: Produktive Kreditschöpfung. Im Laufe der Jahre erschienen in Neue Solidarität zahlreiche Hintergrundartikel über unorthodoxe Möglichkeiten zur Finanzierung öffentlicher Infrastrukturmassnahmen*, „Neue Solidarität - Sonderdruck”, Wiesbaden, <http://www.solidaritaet.com> (stan na dzień 16.08.2007),
217. Keynes J. M., *A Short View of Russia*, [w:] J. M. Keynes, *Essays in Persuasion*, Harcourt Brace, New York 1932,
218. Keynes J. M., *Essays in Biography. The Collected Writings of John Maynard Keynes*, vol. X. London (1951)1972 Macmillan,
219. Keynes J. M., *Essays in Persuasion*, Harcourt Brace, New York 1932,
220. Keynes J. M., *Essays in Persuasion*, W.W. Norton & Company, New York 1963,
221. Keynes J. M., *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1985,
222. Keynes J. M., *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003,
223. Keynes J. M., *Sir Oswald Mosley's Manifesto*, „Nation and Atheneum” 13.12.1930,
224. Keynes J. M., *The Economic Consequences of the Peace*, New York: Harper & Row [1920] 1971,
225. Keynes J. M., *The General Theory and After*, [w:] D. Moggridge, *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, London, Macmillan and Cambridge University Press 1973: XXVI,
226. Kiwak W., *O tym, co widać i czego nie można zobaczyć w modelu Keynesa*, [w:] U. Zagóra-Jonszta (red.), *Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej - keynesizm wobec współczesnych problemów gospodarczych i społecznych*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej, Katowice 2008,
227. Kleer J., *Drogi do gospodarki rynkowej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003,
228. Kleer J., *Na garnuszku Zachodu? Przemiany społeczno-gospodarcze na obszarze byłej NRD*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 1999,
229. Kleer J., *Z teorii rozwoju skokowego: czas i koszty integracji Niemiec*, [w:] W. Małachowski (red.), *Gospodarka Niemiec współczesnych*, Kolegium Gospodarki Światowej SGH, Warszawa 2001,
230. Klimczak B., *Etyka gospodarcza*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2006,
231. Klimczak B., *Wybrane problemy i zastosowania ekonomii instytucjonalnej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2006,
232. Kloten N., *Makroökonomische Stabilisierungspolitik- Erhards Positionen Und Vorbehalte*, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Soziale Marktwirtschaft*

- als historische Weichenstellung - Bewertungen und Ausblicke, Düsseldorf, ST Verlag, 1996,
233. Klump R., *Soziale Marktwirtschaft: Geistige Grundlagen, ethischer Anspruch, historische Wurzeln*, [w:] O. Schlecht, G., Stoltenberg (red.), *Soziale Marktwirtschaft. Grundlagen, Entwicklungslinien, Perspektiven*, Herder Verlag, Freiburg-Basel-Wien 2001,
 234. Klump R., *Wege zur Sozialen Marktwirtschaft - Die Entwicklung ordnungspolitischer Konzeptionen in Deutschland vor der Währungsreform*, [w:] E. W. Streissler (red.), *Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie XVI: Die Umsetzung wirtschaftspolitischer Grundkonzeptionen in die kontinentaleuropäische Praxis des 19. und 20. Jahrhunderts*, Berlin 1997,
 235. Klump R., *Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden 1985,
 236. Kohutek K., *Praktyki wykluczające przedsiębiorstw dominujących. Prawidłowość i stosowalność reguł prawa konkurencji*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012,
 237. Kołakowski L., Pomian K., *Filozofia egzystencjalna*, Warszawa 1965,
 238. Kowalik T., *Spory wokół Nowej Trzeciej Drogi*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2001,
 239. Kowitz R., *Alfred Müller-Armack. Wirtschaftspolitik als Berufung. Zur Entstehungsgeschichte der Sozialen Marktwirtschaft und dem politischen Wirken des Hochschullehrers*, Köln 1998,
 240. Kosłowski P. (red.), *The theory of Capitalism in the German Economic Tradition*, Springer Verlag, Berlin-Heidelberg-New York 2001,
 241. Kostrzębski K., *Partie polityczne w RFN - między kontynuacją a zmianą*, [w:] K. A. Wojtaszczyk (red.), *Współczesne Niemcy*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1999,
 242. Koszel B., *Zjednoczenie Niemiec. Studia politologiczno-ekonomiczno-prawne*, Instytut Zachodni, Poznań 1996,
 243. Koszel B., *Niemcy wobec kryzysu finansowego strefy euro państw Unii Europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 5/2011, Wydawnictwo UAM, Poznań 2011,
 244. Kotz H. H., Menkhoff L., Kempa B., *Internationale Finanzkrise und Imre Folgen*, „Wirtschaftsdienst” 2008, nr 5,
 245. Köhrsen J. O., *Paradigmenwechsel in der wirtschaftswissenschaftlichen Politikberatung? Der Wandel wirtschaftspolitischer Diskurse in Deutschland zwischen 1990 und 2009*, IfM, Study 2/2011, Düsseldorf,
 246. Körfer D., *Kampf ums Kanzleramt. Erhard und Adenauer 1948-1963*, Stuttgart 1987,
 247. Krawczewski A., *Antykeynesizm neoliberalizmu niemieckiego*, „Ekonomista” 1962, nr 1,
 248. Krapiec M., *Powszechna Encyklopedia Filozofii*, Polskie Towarzystwo Tomasza z Akwinu, Lublin 2002,
 249. Kremer J., *Reform der Sozialen Marktwirtschaft*, Verlag Wissenschaft Und Politik, Bielefeld 1993,
 250. Kresge S., Wenar L. (red.), *Hayek on Hayek. An autobiographical Dialogue*, The University of Chicago Press, Chicago 1994,

251. Kromphardt J., *Ewolucja keynesowskiej strategii polityki gospodarczej*, [w:] M. Belka, A. Wojtyna (red.), *Współczesny keynesizm*, PAN Instytut Nauk Ekonomicznych, Warszawa, „Studia i materiały” 42/1993,
252. Kropiwnicki J., *Teoria automatycznych stabilizatorów koniunktury gospodarczej*, PWN, Warszawa 1976,
253. Krupa A., *Wachstumspolitik. Wachstumsrisiken und die Möglichkeit stabiler Wirtschaftsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland*, R. Oldenbourg Verlag, München-Wien 1976,
254. Kulińska-Sadłocha E., *Idea zrównoważonego rozwoju a ordoliberalna koncepcja społecznej gospodarki rynkowej*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2011/nr 4(52), Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2011,
255. Kundera E., *Ład społeczny i gospodarczy w doktrynie ordoliberalizmu niemieckiego*, [w:] U. Kalina-Prasznic (red.), *Regulowana gospodarka rynkowa*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003,
256. Kühn K., *Germany*, [w:] E. M. Graham, J. D. Richardson (red.), *Global Competition Policy*, Institute for International Economics, Washington 1997,
257. Labrousse A., Weisz J. D. (red.), *Institutional Economics in France and Germany. Ordoliberalismus versus the French Regulation School*, Springer Verlag, Berlin-Heidelberg-New York 2001,
258. Lafontaine O., *Das Herz schlägt links*, Econ Verlag, München 1999,
259. Lampert H., *Die Soziale Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 1988, nr B 17,
260. Lampert H., *Lehrbuch der Sozialpolitik*, Springer Verlag, 5 Auflage, Berlin/Heidelberg/New York 1998,
261. Lampert H., *Porządek gospodarczy i społeczny w RFN*, „Kontrast” Wydawnictwo Fundacji Akademii Teologii Katolickiej, Warszawa 1993,
262. Landreth H., Colander D. C., *Historia myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998,
263. Landreth H., Colander D. C., *Historia myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005,
264. Lange T., *Sozialpolitik*, [w:] D. Grosser, T. Lange, A. Müller-Armack, B. Neuss (red.), *Soziale Marktwirtschaft. Geschichte - Konzept-Leistung*, Verlag W. Kohlhammer, Berlin -Köln-Mainz 1988,
265. Lasoń M., *Między kryzysem a współpracą gospodarczą*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2010,
266. Lautenbach W., *Produktive Kreditschöpfung als Notmassnahmen gegen die Depression*, [w:] *Kernthema: Produktive Kreditschöpfung. Im Laufe der Jahre erschienen in Neue Solidarität zahlreiche Hintergrundartikel über unorthodoxe Möglichkeiten zur Finanzierung öffentlicher Infrastrukturmassnahmen*, „Neue Solidarität-Sonderdruck”,
267. Lautenbach W., *Zins, Kredit und Produktion*, Mohr Siebeck, Tübingen 1952,
268. Lawson T., Pesaran H., *Keynes' economics: methodological issues*, Croom Helm Ltd., Provident House, Burrells Row, London & Sydney 1985,
269. Leifels A., Moog S., Raffelhüschen B., *Auswirkungen der Konjunkturpakete auf die öffentlichen Haushalte in 2009 und 2012*, Forschungszentrum Generationenverträge, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, März 2009,
270. Lewandowski J., *Neoliberalowie wobec współczesności*, Atext, Gdynia 1991,

271. Lis S. (red.), *Spółeczna gospodarka rynkowa. W poszukiwaniu modelu rozwoju gospodarczego krajów postsocjalistycznych*, Studia i Prace Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie nr 4, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2009,
272. Lityńska A., *Keynes a Friedman - odmienne programy rozwoju gospodarczego*, [w:] U. Zagóra-Jonszta (red.), *Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej - keynesizm wobec współczesnych problemów gospodarczych i społecznych*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej, Katowice 2008,
273. Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Die Korea-Krise als ordnungspolitische Herausforderung der deutschen Wirtschaftspolitik. Texte und Dokumente*, Stuttgart/New York 1986,
274. Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Ludwig Erhard und seine Politik*, Gustav Fischer Verlag, Stuttgart-New York 1985,
275. Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung. Bewertung und Ausblicke*, ST-Verlag, Bonn, 1996,
276. *Ład gospodarczy jako efekt działalności państwa w społecznej gospodarce rynkowej*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział Warszawski, Warszawa 2005,
277. Majka J., *Etyka życia gospodarczego*, Wydawnictwo Wrocławskiej Księgarni Archidiecezjalnej, Wrocław 1992,
278. Małachowski W., *Gospodarka Niemiec współczesnych*, Kolegium Gospodarki Światowej SGH, Warszawa 2001,
279. Małachowski W., *Kapitalizm współczesnych Niemiec*, Wydawnictwo CeDeWu.pl, Warszawa 2013,
280. Marris R., *Reconstructing Keynesian Economics with Imperfect Competition. A Desk-top Simulation*, Edward Elgar, Aldershot 1991,
281. Mattfeldt H., *Keynes. Eine kommentierte Werkauswahl*, VSA-Verlag, Hamburg 1985,
282. Marx R., *Kapitał. Mowa w obronie człowieka*, Wydawnictwo Homo Dei, Kraków 2009,
283. Mączyńska E., Pysz P. (red.), *Idee ordo i społeczna gospodarka rynkowa*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2010,
284. Mączyńska E., Pysz P. (red.), *Ordoliberalizm i społeczna gospodarka rynkowa wobec wyzwań współczesności*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2013,
285. Mączyńska E., „Ład gospodarczy. Pochwała ordo”, www.pte.pl/250_starsze-pozycje.html/ (20.08.2008),
286. Mączyńska E., *Spółeczna gospodarka rynkowa - pleonazm, czy użyteczna w praktyce koncepcja?*, [w:] Polzakiewicz B., Boehlke J. (red.), *Ład instytucjonalny w gospodarce t. II*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2006,
287. Mączyńska E., Pysz P. (red.), *Spółeczna gospodarka rynkowa. Idee i możliwości praktycznego wykorzystania w Polsce*, PTE, Warszawa 2003,
288. Merkel A., *Regierungserklärung*, Plenarprotokolle des Deutschen Bundestages Wahlperiode, 4. Sitzung, 30.11.2005,
289. Mestmäcker E. J. (red.), *Reden und Schriften. Über die Ordnung einer freien Gesellschaft, einer freien Wirtschaft und über die Wiedergutmachung*, Verlag C. F. Müller, Karlsruhe 1960,
290. Metz A., *Die ungleichen Gründerväter. Adenauers und Erhards langer Weg an die Spitze der Bundesrepublik*, Konstanz 1998,

291. Mierzejewski A. C., *Water in the desert? The influence of Wilhelm Röpke on Ludwig Erhard and the social market economy*, „The Review of Austrian Economics” Volume 19, nr 4/2006,
292. Miksch L., *Wettbewerb als Aufgabe. Grundsätze einer Wettbewerbsordnung*, Helmut Küpper Verlag, Godesberg 1947,
293. Miksch L., *Zur Theorie des Gleichgewichts*, „ORDO” nr 1/1948,
294. Misala J., *Socjalna gospodarka rynkowa a uczestnictwo Niemiec w międzynarodowym podziale pracy*, [w:] W. Małachowski (red.), *Współczesna społeczna gospodarka rynkowa. Doświadczenia w Niemczech. Implikacje dla Polski*, VI Forum Gospodarcze Polska-Niemcy. Spotkania 2000 „Polityka i Gospodarka”, SGH Kolegium Gospodarki Światowej, Warszawa 2001,
295. Misses von L., *Le socialisme. Étude économique et sociologique*, Éditions M.-Th. Génin-Librairie de Médecis-Paris (1938),
296. Moggridge D., *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, London, Macmillan and Cambridge University Press 1973: XXVI,
297. Molitor B., *Deregulierung in Europa*, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1996, Walter Eucken Institut, Vorträge und Aufsätze 150,
298. Moss B. (red.), *Monetary Union in Crisis: The European Union as a Neoliberal Construction*, Palgrave, London 2005,
299. Moszyński M., *Nietypowe formy zatrudnienia w Republice Federalnej Niemiec*, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2004,
300. Möller H., *Die Währungsreform von 1948 und die Wiederherstellung marktwirtschaftlicher Verhältnisse*, [w:] P. Hampe (red.), *Währungsreform und Soziale Marktwirtschaft. Rückblicke und Ausblicke*, Akademiebeiträge zur politischen Bildung, Band 23, Olzog Verlag, München 1989,
301. Murach-Brand L., *Antitrust auf Deutsch. Der Einfluß der amerikanischen Allienten auf das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen nach 1945*, „Beiträge zur Rechtsgeschichte des 20. Jahrhunderts” nr 43, Mohr Siebeck, Tübingen 2004,
302. Müller-Armack A., *Das Jahrhundert ohne Gott. Zur Kulturosoziologie unserer Zeit*, Münster 1948,
303. Müller-Armack A., *Die Wirtschaftsordnung, sozial gesehen*, [w:] W. Stützel, Ch. Watrn, H. Willgerot, K. Hohmann (red.), *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft. Zeugnisse aus 200 Jahren ordnungspolitischer Diskussion*, G. Fisher Verlag, Stuttgart 1947/1981,
304. Müller-Armack A., *Religion und Wirtschaft. Geistesgeschichtliche Hintergründe unserer europäischen Lebensform*, Bern-Stuttgart 1950,
305. Müller-Armack A., *Soziale Irenik*, Weltwirtschaftliches Archiv, t. 64, Wiederabdruck, [w:] A. Müller-Armack, *Religion und Wirtschaft. Geistesgeschichtliche Hintergründe unserer europäischen Lebensform*, Bern-Stuttgart 1950,
306. Müller-Armack A., *Soziale Marktwirtschaft*, [w:] *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, t. IX, Fischer Verlag, Stuttgart-Göttingen 1956,
307. Müller-Armack A., *Soziale Marktwirtschaft*, [w:] A. Müller-Armack, *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration*, Verlag Rombach, Freiburg im Breisgau 1966,
308. Müller-Armack A., *Soziale Marktwirtschaft. Ordnung der Zukunft*, Frankfurt am Main-Berlin-Wien 1972,

309. Müller-Armack A., *Stil und Ordnung der Sozialen Marktwirtschaft*, [w:] A. Müller-Armack, *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration*, Verlag Rombach, Freiburg im Breisgau 1966,
310. Müller-Armack A., *The Social Market Economy as an Economic and Social Order*, „Review of Social Economy” no 36/1978,
311. Müller-Armack A., *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*, Verlag für Wirtschaft und Sozialpolitik, Hamburg 1947,
312. Müller-Armack A., *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration*, Verlag Rombach, Freiburg im Breisgau 1966,
313. Müller-Armack A., *Zur Diagnose unserer wirtschaftlichen Lage*, [w:] A. Müller-Armack, *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration*, Verlag Rombach, Freiburg im Breisgau 1966,
314. Müller-Armack A., *Zur Diagnose unserer wirtschaftlichen Lage*, [w:] E. von Dürr, H. Hoffmann, E. Tuchtfeld, Ch. Watrin (red.), *Genalogie der Sozialen Marktwirtschaft. Frühschriften und weiterführende Konzepte*, Verlag Paul Haupt, Bern-Stuttgart 1981,
315. Neuhaus R. J., *Biznes i Ewangelia. Wyzwanie dla chrześcijanina-kapitalisty*, Wydawnictwo „W drodze”, Poznań 1993,
316. Nicholls A. J., *Freedom with responsibility: the social market economy in Germany 1918-1963*, Oxford University Press 1994,
317. Nicholls A. J., *Ludwig Erhard and German Liberalism - An Ambivalent Relationship?*, [w:] K. J. Jarausch, L. E. Jones (red.), *In Search of a Liberal Germany. Studies in the History of German Liberalism from 1789 to the Present*, New York, Oxford, Munich 1990,
318. Nörr K. W., *Republik der Wirtschaft*, t. II, *Von der sozial-liberalen Koalitionen bis zur Wiedervereinigung*, Mohr Siebeck, Tübingen 2007,
319. Okoń-Horodyńska E., *Spółeczna gospodarka rynkowa*, Wydawnictwo AE w Katowicach, Katowice 1991,
320. Ortega y Gasset J., *Bunt Mas*, Wydawnictwo MUZA, Warszawa 2002,
321. Ortwein E., *Das Bundeskartellamt. Eine Politische Ökonomie deutscher Wettbewerbspolitik*, 1 Auflage, Nomos Verlag, Baden Baden, 1998,
322. Papier H. J., *Grundgesetz und Soziale Marktwirtschaft*, [w:] Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft und Infrastruktur, *Grundgesetz und Soziale Marktwirtschaft. Ordnung der Freiheit, der sozialen Gerechtigkeit und der Zukunft*, Symposium am 28. Juli 2009, Ludwig Auer GmbH, München, Dezember 2009,
323. Pasch W., Storz K (red.), *Wirkung und Wandel von Institutionen. Das Beispiel Ostasien*, „Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft“, Band 77, Lucius & Lucius, Stuttgart 2005,
324. Paulsen A., *Neue Wirtschaftslehre. Einführung in die Wirtschaftstheorie von John Maynard Keynes und die Wirtschaftspolitik der Vollbeschäftigung*, Verlag für Rechtswissenschaft vormals Franz Vahlen, Berlin 1950,
325. Pätzold J., Baade D, *Stabilisierungspolitik. Grundlage der nachfrage- und angebotsorientierten Wirtschaftspolitik*, 7. Aufl., Verlag Franz Vahlen, München 2008,

326. Peters H. R., *Wirtschaftssystemtheorie und Allgemeine Ordnungspolitik*, 4. Auflage, Oldenbourg, München 2002,
327. Polszakiewicz B., *Długofalowa i antycykliczna polityka interwencyjna państwa w gospodarce Republiki Federalnej Niemiec po II wojnie światowej*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici”, Nauki Polityczne VIII. Nauki humanistyczno-społeczne, Zeszyt 78/1976,
328. Polszakiewicz B., Boehlke J., *Ład instytucjonalny w gospodarce t. II*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2006,
329. Polszakiewicz B., *Periodyzacja współczesnego cyklu koniunkturalnego jako przesłanka efektywnej polityki stabilizacji*, [w:] B. Polszakiewicz, J. Boehlke (red.), *Ład instytucjonalny w gospodarce*, t. I, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2005,
330. Polszakiewicz B., *Podstawowe prawidłowości cyklicznego rozwoju gospodarki kapitalistycznej*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1989,
331. Polszakiewicz B., *Wybrane problemy ekonomii*, tom I, Wydanie II, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1996,
332. Polszakiewicz B., Boehlke J. (red.), *Zawodności rynku - zawodności państwa - etyka zawodowa*, część 1, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2009,
333. Prześlaska G., *Rola państwa w gospodarce w ujęciu szkół ekonomicznych*, [w:] U. Kalina-Prasznica (red.), *Regulowana gospodarka rynkowa*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003,
334. Przybylska-Kapuścińska W., *Polityka antycykliczna Francji i Włoch: (studium porównawcze)*, Zakład Badań Statystyczno-Ekonomicznych GUS i PAN, Warszawa 1993,
335. Pszczółkowski T. G., *Ordoliberalizm. Społeczno-polityczna i gospodarcza doktryna neoliberalizmu w RFN*, PWN, Warszawa, Kraków 1990,
336. Ptak R., *Vom Ordoliberalismus zur Sozialen Marktwirtschaft. Stationen des Neoliberalismus in Deutschland*, Leske + Budrich, Opladen 2004,
337. Puślecki Z. W., *Polska w okresie transformacji a zjednoczone Niemcy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Poznań 1996,
338. Pysz P., *Co to jest społeczna gospodarka rynkowa?*, [w:] Cz. Skowronek (red.), *Regionalne aspekty społecznej gospodarki rynkowej*, PTE Oddział Warszawski, Warszawa 2006,
339. Pysz P., *Ordoliberalna myśl ekonomiczna a problemy współczesności*, tekst opublikowano na stronie Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego: www.pte.pl/319_materiały_kongresowe.html (26.08.2008),
340. Pysz P., *Komplementarność i synteza koncepcji polityki gospodarczej Waltera Euckena i Ludwiga Erharda*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idee ordo i społeczna gospodarka rynkowa*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2010,
341. Pysz P., *Sens społecznej gospodarki rynkowej*, „Nowe Życie Gospodarcze”, 2005 nr 4,
342. Pysz P., *Społeczna gospodarka rynkowa. Ordoliberalna koncepcja polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008,
343. Pysz P., *Wprowadzenie. Klasycy niemieckiego liberalizmu*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Społeczna gospodarka rynkowa. Idee i możliwości praktycznego wykorzystania w Polsce*, PTE, Warszawa 2003,

344. Radbruch G., *Filozofia prawa*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2009,
345. Radermacher F., Beyers B., *Welt mit Zukunft. Überleben im 21. Jahrhundert. Bericht an die Global Marshall Plan Initiative*, Murmann Verlag, Hamburg 2007,
346. Radwański R., *Socjalne państwo prawne w doktrynie RFN 1949-1969*, Instytut Śląski, Opole 1985,
347. Raupach A., *Neues Unternehmenssteuerrecht*, [w:] M. Rose (red.), *Integriertes Steuer- und Sozialsystem*, Physica-Verlag, Heidelberg 2003,
348. Rāth N., *Rezessionen in historischer Betrachtung*, Statistisches Bundesamt, „Wirtschafts und Statistik” 3/2009,
349. Reichel R., *Soziale Marktwirtschaft, Sozialstaat und liberale Wirtschaftsordnung*, Aufklärung und Kritik, Sonderheft 1998, nr. 2,
350. Reinert B., Schmidt G., *Mehr Arbeitsplätze durch Dienstleistungen?*, [w:] „Wirtschaftsdienst” 1990, nr 3,
351. Reuff J., *Natürliche Erklärung eines Wunders*, [w:] A. Hunold (red.), *Wirtschaft ohne Wunder*, Erlenbach-Zürich 1953,
352. Rick E., Grierschman T., Gunsemheimer G., Schneider J., Kremer T. (red.), *Lehrbuch Einkommensteuer*, Neue Wirtschafts-Briefe Verlag, Auflage 19, Herne 2013;
353. Ritterhausen J. R. B., *The Postwar West German Economic Transition: From Ordoliberalism to Keynesianism*, „IWP Discussion Paper” no 2007/1, January 2007, Köln,
354. Robinson J., *Economic Philosophy*, Penguin Books, Harmondsworth 1970,
355. Rose M., *Integriertes Steuer- und Sozialsystem*, Physica-Verlag, Heidelberg 2003,
356. Rothbard M. N., *Keynes - portret człowieka*, [w:] N. Hultberg, H. H. Hoppe, M. N. Rothbard, J. T. Salerno (red.), *Jak zrujnować gospodarkę, czyli Keynes wiecznie żywy*, Fijor Publishing, Warszawa 2004,
357. Röper H., *Geschichte der D-Mark*, Frankfurt am Main-Hamburg, 1968,
358. Röpke W., *A humane economy. The social Framework of The Free Market*, Henry Regenery Company, Chicago 1960,
359. Röpke W., *Civitas humana. Grundfragen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform*, Eugen Rentsch Verlag, Erlenbach-Zürich 1949,
360. Röpke W., *Czy niemiecka polityka gospodarcza jest prawidłowa?*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Spółeczna gospodarka rynkowa. Idee i możliwości praktycznego wykorzystania w Polsce*, PTE, Warszawa 2003,
361. Röpke W., *Das Kulturideal des Liberalismus*, Schulte-Bulmke Verlag, Frankfurt am Main, 1947,
362. Röpke W., *Die Lehre von der Wirtschaft*, Julius Springer, Vienna 1937,
363. Röpke W., *Die politische Dimension der Wirtschaftspolitik*, Schriftenreihe der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft 1960, nr 4,
364. Röpke W., *Economics of the free society*, Henry Regenery Company, Chicago 1963,
365. Röpke W., *Front Lines Old and New in Economic Policy, Conference: An International Forum*, v. 7, n. 1, Spring 1958,
366. Röpke W., *Gefahren des Wohlfahrtsstaates*, [w:] *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft*. Band 2. *Das Soziale in der Sozialen Marktwirtschaft*, Gustav Fischer Verlag, Stuttgart-New York 1988,

367. Röpke W., *Gegen die Brandung. Zeugnisse eines Gelehrtenlebens unserer Zeit*, Eugen Rentsch Verlag, Erlenbach-Zürich-Stuttgart 1959,
368. Röpke W., *Gesellschaftskrisis der Gegenwart*, Eugen Rentsch Verlag, Erlenbach-Zürich 1942,
369. Röpke W., *Główne kierunki liberalnego programu polityki gospodarczej*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idee ordo i społeczna gospodarka rynkowa*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2010,
370. Röpke W., *Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig? Analyse und Kritik*, Stuttgart 1950,
371. Röpke W., *Jenseits von Angebots und Nachfrage*, Eugen Rentsch Verlag, Erlenbach-Zürich-Stuttgart 1961,
372. Röpke W., *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, wyd. 4, Eugen Rentsch Verlag, Erlenbach-Zürich-Stuttgart 1966,
373. Röpke W., *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, wyd. 5, Haupt Verlag, Bern-Stuttgart 1979,
374. Röpke W., *Marktwirtschaft ist nicht genug*, „Wort und Wirkung”, Ludwigsburg 1964,
375. Röpke W., *The social crisis of our time*, The University of Chicago Press, Chicago 1950,
376. Röpke W., *Wirtschaftlicher Liberalismus und Staatsgedenke*, [w:] *Gegen die Brandung*, Eugen Rentsch Verlag, Erlenbach-Zürich-Stuttgart 1959,
377. Rüstow A., *Die staatspolitische Krise unserer Gesellschaft*, [w:] W. Hoch (red.), *Rede und Antwort. 21 Reden und viele Diskussionbeiträge aus den Jahren 1932 bis 1962*, Martin Hoch Verlag, Ludwigsburg 1963,
378. Rüstow A., *Ortsbestimmung der Gegenwart*, t. 3., Hoch Verlag, Erlenbach-Zürich 1950,
379. Rüstow A., *Liberalny interwencjonizm państwowy*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idee ordo i społeczna gospodarka rynkowa*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2010,
380. Rüstow A., *Paläoliberalismus, Kommunismus und Neoliberalismus*, [w:] F. Geiß, F. Meyer (red.), *Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur. Festgabe für Alfred Müller-Armack zum 60. Geburtstag*, Duncker & Humblot, Berlin 1961,
381. Rüstow A., *Redebeitrag. Deutschland und die Weltkrise*, „Verhandlung des Vereins für Sozialpolitik. Schriften des Vereins für Sozialpolitik”, Dresden 1932, t. 187,
382. Rüstow A., *Rede und Antwort*, Ludwigsburg 1963,
383. Rüstow A., *Zwischen Kapitalismus und Kommunismus*, „ORDO-Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft“, Bd. 2, Helmut Küpper Verlag, Godesberg 1949,
384. Robinson J., *Economic Philosophy*, Penguin Books, Harmondsworth 1970,
385. Romer D., *Makroekonomia keynesistowska bez krzywej LM*, „Gospodarka Narodowa” nr 5-6/2011,
386. Rymarczyk J., *Globalny kryzys finansowy*, [w:] M. Lasoń (red.), *Między kryzysem a współpracą gospodarczą*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2010,
387. Samuelson P. A., *Economics*, 7th edition, McGraw-Hill, New York 1967,
388. Samuelson P. A., *Lord Keynes and the General Theory*, [w:] „Econometrica” lipiec 1946,

389. Sartre J. P., *Wolność i odpowiedzialność*, [w:] L. Kołakowski, K. Pomian (red.), *Filozofia egzystencjalna*, Warszawa 1965,
390. Sauermann H., Mestmacker E. J. (red.), *Wirtschaftsordnung Und Staatsverfassung Festschrift für Franz Böhm zum 80 Geburtstag*, Tübingen 1975,
391. Schickling W., *Entscheidung in Frankfurt. Ludwig Erhards Durchbruch zur Freiheit*, Stuttgart 1978,
392. Schiller K., *Aufgaben und Versuche: Zur Neuen Ordnung von Gesellschaft und Wirtschaft*, Hansischer Gildenverlag, Hamburg 1953,
393. Schiller K., *Artikel: Wirtschaftspolitik*, [w:] *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, Band 12, Tübingen/Göttingen 1962,
394. Schiller K., *Gespräch*, [w:] L. Brawand (red.), *Wohin steuert die deutsche Wirtschaft?*, Verlag Kurt Desch, Munich 1971,
395. Schiller K., *Konjunkturpolitik auf dem Wege zu einer Affluent Society. Kieler Vorträge*, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Folge 54, Kiel 1968,
396. Schiller K., *Preisstabilität durch globale Steuerung der Marktwirtschaft*, Vorträge und Aufsätze. Walter Eucken Institut, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1966,
397. Schiller K., *Sozialismus und Wettbewerb. Die veröffentlichungen der Akademie für Gemeinwirtschaft*, Verlagsgesellschaft deutscher Konsumgenossenschaften, Hamburg 1955,
398. Schiller K., *Scheinprobleme und Existenzfrage: Vier wirtschaftliche Hauptaufgaben der deutsche Gegenwart*, „Sonderschrift des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung“, n. 14, München 1951,
399. Schlecht O., *Das Bundesministerium für Wirtschaft und die deutsche Ordnungspolitik der Nachkriegszeit*, [w:] „ORDO-Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft“, Band 48 (1997),
400. Schlecht O., *Wohlstand für ganz Europa. Mit marktwirtschaftlicher Offensive*, Bouvier Verlag, Bonn 1995,
401. Schlesinger H., *Vierzig Jahre Währungsreform*, [w:] P. Hampe (red.), *Währungsreform und Soziale Marktwirtschaft. Rückblicke und Ausblicke*, Akademiebeiträge zur politischen Bildung, Band 23, Olzog Verlag, München 1989,
402. Schmidt I., *Wettbewerbspolitik und Kartellrecht*, 8. Auflage, Lucius & Lucius, Stuttgart 2005,
403. Schmidt J., *Wohlfahrtstaaten im Vergleich. Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistung und Probleme*, 3 Auflage, VS-Verlag, Wiesbaden 2010,
404. Schmidt M. G., *Das politische Systeme Deutschlands. Institutionen, Willensbildung und Politikfelder*, Verlag C. H. Beck, München 2007,
405. Schmidt M. G., Zohlnhöfer R. (red.), *Regieren in der Bundesrepublik Deutschland. Innen- und Außenpolitik seit 1949*, VS Verlag, Wiesbaden 2006,
406. Schmoeckel R., Kaiser B., *Die vergessene Regierung. Die große Koalition 1966-1969 und ihre langfristigen Wirkungen*, Bouvier Verlag, Bonn 2005,
407. Schneider E., *Einführung in die Wirtschafts theorie. Teil III: Geld, Kredit, Volkseinkommen und Beschäftigung*, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1952,

408. Schreiber W., *Sozialpolitik in der Sozialen Marktwirtschaft*, [w:] F. Greiss, F. W. Meyer (red.), *Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur. Festgabe für Alfred Müller-Armack*, Duncker & Humblot, Berlin 1961,
409. Schröder H. J., *50 Jahre Marshall-Plan in Deutschland*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” B 22-23/97,
410. Schumpeter J., *Gustav von Schmoller und die Probleme von heute*, „Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung Verwaltung und Volkswirtschaft“ no. 50, 1926,
411. Schüller A., *Soziale Marktwirtschaft als ordnungspolitische Baustelle. Die Verbindung von Freiburger Imperativ und Keynesianische Botschaft - ein nationalökonomischer Irrweg*, „ORDO-Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft“, Band 56, Stuttgart 2005, Schwalbach J., Schwerk A., *Stability of German Cartels*, Humboldt-Universität zu Berlin, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, nr 98-2, April 1998,
412. Schweiger Ch., *The Reform of the German Economy: The Agenda 2010 and beyond*, Paper for the 54th Annual PSA conference, Panel Continuities and Discontinuities in German Politics 2, University of Lincoln, 7 April 2004,
413. Sekuła J., *Uprawomocnienie etyki biznesu*, [w:] A. Węgrzecki (red.), *Etyczne fundamenty gospodarowania*, Akademia Ekonomiczna, Kraków 1999,
414. Sinclair P., *Preface*, [w:] P. Sinclair (red.), *Prices, Quantities and Expectations. Keynes and Macroeconomics Since the Publication of the „General Theory”*, Clarendon, Oxford, 1987,
415. Sinclair P. (red.), *Prices, Quantities and Expectations. Keynes and Macroeconomics Since the Publication of the „General Theory”*, Clarendon, Oxford, 1987,
416. Skarzyński R., *Państwo i społeczna gospodarka rynkowa. Główne idee polityczne ordoliberalizmu*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1994,
417. Skidelsky R., *John Maynard Keynes: Hopes Betrayed 1883-1920*, New York 1983, Viking Press,
418. Skidelsky R., *Oswald Mosley*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1975,
419. Snowdon B., Vane H., Wynarczyk P., *Współczesne nurty teorii makroekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998,
420. Sombart W., *Die deutsche Volkswirtschaft im 19. Jahrhundert und im Anfang des 20. Jahrhunderts*, Wissenschaftliche Buchgemeinschaft, 8. Aufl. als photo-mechanischer Nachdruck der 7. Aufl., Darmstadt 1954,
421. Spychalski G. B., *Zarys historii myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999,
422. Stackelberg von H. F., *Möglichkeiten und Grenzen der Wirtschaftslenkung*, „ORDO-Jahrbuch für die Ordnung der Wirtschaft und Gesellschaft”, Bd. 2 Helmut Küpper Verlag, Godesberg 1949
423. Stankiewicz W., *Historia myśli ekonomicznej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2000,
424. Steffen J., *Sozialpolitische Chronik. Die wesentlichen Änderungen in der Arbeitslosen-, Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung sowie bei der Sozialhilfe - von den siebziger Jahren bis heute*, Arbeitsnehmerkammer, Bremen 2003,
425. Steingart G., *Deutschland. Der Abstieg lines Superstars*, Verlag Piper, München 2004,

426. Stoltenberg G., *Ludwig Erhard und Karl Schiller, Gegensätze und Gemeinsamkeiten*, [w:] *Ludwig Erhard (1897-1977), Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung. Bewertungen und Ausblicke. Eine Festschrift zum hundertsten Geburtstag von Ludwig Erhard*, Düsseldorf 1997,
427. Stoltenberg G., „Die wirtschaftliche Gesamtentwicklung war ermutigend...” *Eine Bilanz der Wirtschafts- und Finanzpolitik 1982-1990*, [w:] G. Buchstab, H. O. Kleinmann, H. J. Küsters (red.), *Die Ära Kohl im Gespräch. Eine Zwischenbilanz*, Böhlen Verlag GmbH, Köln, Weimar, Wien 2011,
428. Stoltenberg G., *Wendepunkte. Stationen deutscher Politik 1947 bis 1990*, Berlin 1997,
429. Stötzel G., Wengeler M., Böke K., *Kontroverse Begriffe: Geschichte des öffentlichen Sprachgebrauchs in der Bundesrepublik Deutschland*, Walter de Gruyter & Co, Berlin 1994,
430. Streissler E. W. (red.), *Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie XVI: Die Umsetzung wirtschaftspolitischer Grundkonzeptionen in die kontinentaleuropäische Praxis des 19. und 20. Jahrhunderts*, Berlin 1997,
431. Streit M. E., Wegner G., Kasper W., Voigt S., *Freiburger Beiträge zur Ordnungsökonomik*, Tübingen 1995,
432. Streit M. E., Wohlgemuth M., *The market economy and the state*, [w:] P. Koslowski (red.), *The theory of Capitalism in the German Economic Tradition*, Springer Verlag, Berlin-Heidelberg-New York 2001,
433. Stützel W., *Sicherung der Sozialen Marktwirtschaft durch konsequente Ordnungspolitik*, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Fundamentalkorrektur statt Symptomtherapie*, Stuttgart 1978,
434. Stützel W., Watrn Ch., Willgerot H., Hohmann K. (red.), *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft. Zeugnisse aus 200 Jahren ordnungspolitischer Diskussion*, G. Fisher Verlag 1947/1981,
435. Szulczewski G., *Etyczna ekonomia w ujęciu Petera Koslowskiego, oraz Projekt etycznej ekonomii w kontekście sporu o sens pojęcia: rozumu i racjonalności*, referaty opublikowane na stronie Centrum Etyki Biznesu, <http://www.cebi.pl> (stan na 25.04.2008),
436. Tatarkiewicz W., *Historia filozofii*, t. 2, Warszawa 1993,
437. Thieme M. J., *Spółeczna gospodarka rynkowa*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 1995,
438. Tietmeyer H., *60 Jahre Soziale Marktwirtschaft in Deutschland - Entwicklungen, Erfahrungen, Lehren*, [w:] Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, *Grundgesetz und Soziale Marktwirtschaft. Ordnung der Freiheit, der sozialen Gerechtigkeit und der Zukunft*, Symposium am 28. Juli 2009, Ludwig Auer GmbH, München, Dezember 2009,
439. Tobin J., *Policies for Prosperity. Essays in a Keynesian Mode*, MIT Press, Cambridge, Mass 1987,
440. Torój A., *Przegląd doświadczeń innych państw związanych z wprowadzeniem euro: wypełnienie kryterium stabilności kursowej*, „Europracowania” nr 4/2011,
441. Tuchtfeldt E., *Soziale Marktwirtschaft und Globalsteuerung*, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Band 1: Zeugnisse aus zweihundert Jahren ordnungspolitischer Diskussion*, Stuttgart/ New York 1981,

442. Vanberg V. J., *The Constitution of Markets: Essays in Political Economy*, Routledge Foundation of the Market Economy, London 2001,
443. Vercelli A., *The Evolution of IS-LM Models: Empirical Evidence and Theoretical Presuppositions*, [w:] R. E. Backhouse, A. Salanti (red.), *Macroeconomics and the Real World: Keynesian Economics, Unemployment and Policy*, vol. 2, Oxford University Press, Oxford 2001,
444. Vesper D., *Vom Stabilitäts- und Wachstumsgesetz zum Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt*, Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, „WISO Diskurs“ Juni 2007,
445. Voelklein, Ludwig Erhard - Trümmer, Traume und ein Mann der Tat. *Ein Portrait*, Düsseldorf 1997,
446. Von Stackelberg H. F., *Möglichkeiten und Grenzen der Wirtschaftslenkung*, „Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft“, Bd. 2, Helmut Kuepper Verlag, Godesberg 1949,
447. Watrin Ch., *Alfred Müller-Armack. Rede anlässlich der Akademischen Gedenkfeier für Professor Dr. rer. pol. Dr. iur. h.c. Alfred Müller-Armack Staatssekretär a. D. am 25. Juni 1979*, Kölner Universitätsreden, 56, Krefeld 1980,
448. Watrin Ch., *Die Tradition freiheitlicher und sozialer Politik*, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung. Bewertung und Ausblicke*, ST-Verlag, Bonn, 1996,
449. Wattel H. L. (red.), *The Policy Consequences of John Maynard Keynes*, Sharpe, Armonk 1986,
450. Weber M., *Etyka protestancka a duch kapitalizmu*, Wydawnictwo Test, Lublin 1994,
451. Weiss K. G., *Wahrheit und Wirklichkeit. Der Weg aus den Weltkriegen in die Soziale Marktwirtschaft und eine künftige Weltordnung*, Homburg 1996,
452. Wengst U., *Der Marshall-Plan und der Wiederaufbau Westeuropas*, „Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik“ 112, nr 2/2007,
453. Wewer G., *Vom „Model Deutschland zur Standortdebatte“*, [w:] G. Wewer (red.), *Bilanz Ära Kohl. Christlich - liberale Politik in Deutschland 1982-1998*, Leske + Budrich, Opladen 1998,
454. Wewer G., *Bilanz Ära Kohl. Christlich - liberale Politik in Deutschland 1982-1998*, Leske+Budrich, Opladen 1998,
455. Węgrzecki A. (red.), *Etyczne fundamenty gospodarowania*, Akademia Ekonomiczna, Kraków 1999,
456. Williamson O., *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, Free Press, New York 1975,
457. Wilczyński W., *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia epoki transformacji*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2005,
458. Wilczyński W., *Scalenie gospodarcze*, [w:] R. Zwierzycka (red.), *Raport o zjednoczeniu Niemiec*, Instytut Zachodni, Poznań 1992,
459. Winiarski B., *Polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Wydanie III zmienione, Warszawa 2006,
460. Winkel H., *Die Wirtschaft im geteilten Deutschland 1945-1970*, Wiesbaden 1974,
461. *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration*, Verlag Rombach, Freiburg im Breisgau 1966,

462. Wiśniewski Z., *Polityka zatrudnienia i rynku pracy w Republice Federalnej Niemiec*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 1994,
463. Wojtaszczyk K. A. (red.), *Współczesne Niemcy*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1999,
464. Wojtyna A., *Ewolucja keynesizmu a główny nurt ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000,
465. Wojtyna A., *Nowoczesne państwo kapitalistyczne a gospodarka rynkowa. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 1990,
466. Wünsche H. F., *Ausgangspunkte und Perspektiven ernsthafter Erhard-Forschung*, [w:] „Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik“, Heft 76 (2/1998),
467. Wünsche H. F., *Czym jest a czym nie jest „Spółeczna gospodarka rynkowa”*. *Meandry interpretacyjne*, Biuletyn PTE, Warszawa 2007, nr 1,
468. Wünsche H. F., *Der Einfluß Oppenheimers auf Erhard und dessen Konzeption von der Sozialen Marktwirtschaft*, [w:] V. Caspari, B. Schefold (red.), *Franz Oppenheimer und Adolf Lowe. Zwei Wirtschaftswissenschaftler der Frankfurter Universität*, Metropolis-Verl., Marburg 1996,
469. Wünsche H. F., *Die Verklichung der Sozialen Marktwirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg und ihr Verfall in den sechziger und siebziger Jahren*, [w:] Konrad-Adenauer-Stiftung/Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Soziale Marktwirtschaft. Grundlagen, Entwicklungslinien, Perspektiven*, Freiburg 2001,
470. Wünsche H. F., *Ekonomiczne i socjalne dysproporcje rozwoju gospodarczego*, [w:] *Regionalne aspekty społecznej gospodarki rynkowej*, PTE, Warszawa 2006,
471. Wünsche H. F., *Erhards Soziale Marktwirtschaft: von Eucken programmiert, von Müller-Armack inspiriert?*, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung - Bewertungen und Ausblicke*, Düsseldorf, ST Verlag, 1996,
472. Wünsche H. F., *Erhards Soziale Marktwirtschaft: von Eucken programmiert, von Müller-Armack inspiriert?*, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung - Bewertungen und Ausblicke*, Düsseldorf, ST Verlag, 1997,
473. Wünsche H. F., *Ludwiga Erharda negacja polityki koniunkturalnej i akceptacja polityki antykrzysowej J. M. Keynesa*, [w:] E. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idee ordo i społeczna gospodarka rynkowa*, PTE, Warszawa 2010,
474. Wünsche H. F., *Ludwig Erhards Gesellschafts- und Wirtschaftskonzeption*, Stuttgart, Verlag Bonn Aktuell GmbH 1968,
475. Wünsche H. F., *Ludwig Erhard- Über Wachsen und Werden der Sozialen Marktwirtschaft*, [w:] Ludwig-Erhard-Stiftung (red.), *Ludwig Erhard (1897-1977). Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung. Bewertungen und Ausblicke. Eine Fotodokumentation zum 100. Geburtstag von Ludwig Erhard*, Düsseldorf 1997,
476. Wünsche H. F., *Rola państwa w społecznej gospodarce rynkowej - lekcja ekonomii w ujęciu Ludwiga Erharda*, [w:] *Ład gospodarczy jako efekt działalności państwa w społecznej gospodarce rynkowej*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział Warszawski, Warszawa 2005,
477. Wünsche H. F. (red.), *Standard Text on the Social Market Economy*, Gustav Fisher Verlag, Stuttgart and New York 1982,

478. Wünsche H. F., „Was ist eigentlich „Soziale Marktwirtschaft“? Inspektion eines Begriffswirrwarrs, [w:] „Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik“, Heft 87 (1/2001),
479. Zabieglik S., *Adam Smith*, Wiedza Powszechna, Warszawa 2003,
480. Zagóra-Jonszta U. (red.), *Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej - keynesizm wobec współczesnych problemów gospodarczych i społecznych*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej, Katowice 2008,
481. Zagóra-Jonszta U. (red.), *Ordoliberalizm a społeczna gospodarka rynkowa Niemiec. Możliwości jej realizacji w Polsce*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej, Katowice 1999,
482. Zagóra-Jonszta U., *System gospodarczy ordoliberalizmu a ekonomia klasyczna i keynesizm. Próba porównania*, [w:] E. Okoń-Horodyńska (red.), *Spółeczna gospodarka rynkowa*, Katowice 1991,
483. Załęski P., *Typy idealne w socjologii Maxa Webera: Analiza struktury kategoryzującej pole religijne*, „Kultura i Społeczeństwo” nr 224, Warszawa 2003,
484. Zeil M., *Einführung*, [w:] Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur *Grundgesetz und Soziale Marktwirtschaft. Ordnung der Freiheit, der sozialen Gerechtigkeit und der Zukunft*, Symposium am 28. Juli 2009, Ludwig Auer GmbH, München, Dezember 2009,
485. Zembura W., *Keynesowskie i neokenesowskie podejście do polityki fiskalnej*, [w:] U. Zagóra-Jonszta, *Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej - keynesizm wobec współczesnych problemów gospodarczych i społecznych*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej, Katowice 2008,
486. Zieliński E., *Konstytucyjne zasady ustrojowe*, [w:] K. A. Wojtaszczyk (red.), *Współczesne Niemcy*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1999,
487. Zinn K. G., *Grundzüge und Besonderheiten des Neoliberalismus in Deutschland*, [w:] H. G. Draheim, D. Janke (red.), *Legitimationskrise des Neoliberalismus - Chance für eine neue politische Ökonomie?*, Rosa-Luxemburg Stiftung, Sachsen, Leipzig 2007,
488. Zinn K. G., *Soziale Marktwirtschaft. Idee, Entwicklung und Politik der bundesdeutschen Wirtschaftsordnung*. Bd. I, Taschenbuchverlag, Mannheim-Leipzig-Wien-Zürich 1992,
489. Zohlnhöfer R., „Koalition der neuen Möglichkeiten” oder *Interregnum auf dem Weg zu passenden Mehrheiten? Eine Bilanz der Politik der Großen Koalition unter Angela Merkel, 2005-2009*, „GWP - Gesellschaft. Wirtschaft. Politik - Sozialwissenschaften für politische Bildung” 28 (2009), nr 2,
490. Zohlnhöfer W., Zohlnhöfer R., *Die Wirtschaftspolitik der Ära Kohl 1982-1989/90. Eine Wende im Zeichen der Sozialen Marktwirtschaft?*, [w:] G. Buchstab, H. O. Kleinmann, H. J. Küsters (red.), *Die Ära Kohl im Gespräch. Eine Zwischenbilanz*, Böhlen Verlag GmbH, Köln, Weimar, Wien 2011,
491. Zorde K., *Metafizyczne wątki w ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004,
492. Zweig K., *The Origins of the German Social Market Economy: The leading ideas and their intellectual roots*, Adam Smith Institute, London, Virginia 1980, <http://www.adamsmith.org/images/uploads/publications/social-market-economy.pdf>.

Akty prawne

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483,
2. *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Deutscher Bundestag-Verwaltung-Referat Öffentlichkeitsarbeit, Berlin 2001, http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_01.html,
3. Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 310, Tom 47, 16 grudnia 2004,
4. *Gesetz über die Deutsche Bundesbank* vom 26 July 1957, <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bbankg/gesamt.pdf>,
5. Gesetz nr 61 *Erstes Gesetz zur Neuordnung des Geldwesens (Währungsgesetz)* vom 20. Juni 1948,
6. Gesetz nr 60 *Errichtung der Bank deutscher Länder* vom 1 März 1948 www.verfassungen.de/de/de45-49/bizone-gesetz48-1.html,
7. *Tarifvertragsgesetz*, <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/tvg/gesamt.pdf> (stan na 13.07.2013),
8. *Bundesversorgungsgesetz*, <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bvg/gesamt.pdf> (stan na 13.05.2011),
9. *Lastenausgleichsgesetz*, <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/lag/gesamt.pdf> (stan na 13.05.2011),
10. *Kündigungsschutzgesetz*, <http://www.gesetze-im-internet.de/kschg/BJNR004990951.html> (stan na 13.05.2011),
11. *Mutterschutzgesetz*, <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/muschg/gesamt.pdf> (stan na 13.05.2011),
12. *Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb*, http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/uwg_2004/gesamt.pdf (stan na 8.03.2011),
13. *Wohnungseigentumsgesetz* vom 15 März 1951,
14. *Wohnungsbau-Prämiengesetz* vom 17 März 1952,
15. *Kindergeldgesetz* vom 13 November 1954,
16. *Zweite Wohnungsbau-und Familiengesetz* vom 27 Juni 1956, *Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie* <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/montanmitbestg/gesamt.pdf>,
17. *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* vom 27 July 1957 <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/gwb/gesamt.pdf>,
18. *Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung* vom 14 August 1963,
19. *Rentenreformgesetz*, <http://www.gesetze-im-internet.de/rrg/BJNR019659972.html> (stan na 8.03.2011),
20. *Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft*, <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/stabg/gesamt.pdf>,
21. *Arbeitsförderungsgesetz* vom 25. Juni 1969, „Bundesgesetzblatt” 1969, nr 51,

22. *Gesetz zur Neustrukturierung des Post- und Fernmeldewesens und der Deutschen Bundespost vom 08. Juni 1989*, „Bundesgesetzblatt“ 1989 I S. nr 1026,
23. *Beschäftigungsförderungsgesetz vom 26.04.1985*, „Bundesgesetzblatt“ 1985,
24. *Gesetz zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern*, vom 28. November 1983,
25. *Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz) vom 17 Juni 1990*,
26. *Gesetz zur Neuordnung des Energiewirtschaftsrechts vom 28 April 1998*
27. *Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge vom 1 Januar 2001*,
28. *Gesetz zur Förderung von Familien und haushaltsnahen Dienstleistungen vom 22.12.2008*, http://www.rechtliches.de/info_Familienleistungsgesetz.html.

Inne źródła i materiały

1. *Spółeczne nauczanie kościoła. Zbiór dokumentów*, „Znak”, 1982, nr 332/334,
2. Düsseldorfser Leitsätze vom 15. Juli 1949, tekst tego programu dostępny na stronie Fundacji Konrada Adenauera, <http://www.kas.de/wf/de/33.814/> (stan na 15.03.2011),
3. *Godesberger Programm*, http://www.hdg.de/lemo/html/dokumente/DieZuspitzungDesKaltenKrieges_programmGodesbergerProgramm/index.html (stan na 13.05.2011).

Raporty

1. Bundeskartellamt, *Das Bundeskartellamt in Bonn. Organisation, Tasks and Activity*, Bonn 2011,
2. Bundeskartellamt, *Erfolgreiche Kartellverfolgung. Nutzen für Wirtschaft und Verbraucher*, Bonn, August 2011, http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Brosch%C3%BCren/Informationsbrosch%C3%BCre%20-%20Erfolgreiche%20Kartellverfolgung.pdf?__blob=publicationFile&v=8 (stan na 30.03.2014),
3. Bundeskartellamt, *Our Activities in 2001 and 2002*, http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/download/pdf/03_TB_Kurz-E.pdf (stan na 23.11.2013),
4. Bundeskartellamt, *Our Activities in 2003 and 2004*, http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/download/pdf/05_TB_Kurz_e.pdf (stan na 23.11.2013),
5. Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA za okres 1991/1992*, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/12/052/1205200.pdf> (stan na 23.11.2013),
6. Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA za okres 1993/1994*, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/13/016/1301660.pdf> (stan na 23.11.2013),
7. Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA za okres 1997/ 1998*, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/011/1401139.pdf> (stan na 23.11.2013),
8. Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA za okres 1999/2000*, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/063/1406300.pdf> (stan na 23.11.2013),
9. Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA za okres 2001/2002*, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/012/1501226.pdf> (stan na 23.11.2013),
10. Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA za okres 2005/2006*, http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Taetigkeitsberichte/Bundeskartellamt%20-%20T%C3%A4tigkeitsbericht%202006.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (stan na 04.12.2013),
11. Bundeskartellamt, *Tätigkeitsbericht des BKartA za okres 2011/2012*, http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Taetigkeitsberichte/Bundeskartellamt%20-%20T%C3%A4tigkeitsbericht%202012.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (stan na 04.12.2013),
12. Bundeskartellamt, *Annual Report 2015*, May 2016, Bonn,
13. Bundeskartellamt, *Effective cartel prosecution. Benefits for the economy and consumers*, December 2016, Bonn,
14. Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, *Jahreswirtschaftsbericht 2003 der Bundesregierung: Allianz für Erneuerung - Reformen gemeinsam voranbringen*, Berlin 2003,
15. Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, *Jahreswirtschaftsbericht 2004 der Bundesregierung: Leistung, Innovation, Wachstum*, Berlin 2004,
16. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, *Jahreswirtschaftsbericht 2009 der Bundesregierung Konjunkturgerechte Wachstumspolitik*, Berlin 2009,

17. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, *Jahreswirtschaftsbericht 2011 der Bundesregierung Deutschland im Aufschwung - den Wohlstand von morgen sichern*, Berlin 2011,
18. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, *Jahreswirtschaftsbericht 2013 der Bundesregierung Wettbewerbsfähigkeit - Schlüssel für Wachstum und Beschäftigung in Deutschland und Europa*, Berlin 2013,
19. Gemeinschaftsdiagnose, *Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 1992*, München 1992,
20. Gemeinschaftsdiagnose, *Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 1992*, München 1992,
21. Gemeinschaftsdiagnose, *Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 1993*, München 1993,
22. Gemeinschaftsdiagnose, *Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 1993*, München 1993,
23. Gemeinschaftsdiagnose, *Zögerliche Belebung - steigende Staatsschulden im Herbst 2009*, Essen,
24. *Gospodarka światowa i gospodarka polska w 1988 roku*, JGS SGPiS, Warszawa 1989,
25. *Gospodarka światowa i gospodarka polska w 1989 roku*, JGS SGPiS, Warszawa 1990,
26. OECD, *Annual report on competition policy development in Germany - 2011*, tekst dostępny na stronie: <http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/AR%282012%2924&docLanguage=En> (stan na 4.12.2013),
27. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Vollbeschäftigung für morgen*, „Jahresgutachten 1974/1975, Verlag W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart und Mainz 1975, http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/jg74_75.pdf,
28. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Zeit zum Investieren*, „Jahresgutachten 1976/1977”, Verlag Dr Hans Heger, Bonn 1977, <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/0705902.pdf>,
29. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Für Wachstumsorientierung - Gegen lähmenden Verteilungsstreit*, „Jahresgutachten 1992/93”, Verlag Dr Hans Heger, Bonn 1993 <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/1203774.pdf>,
30. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wachstum, Beschäftigung, *Währungsunion - Orientierungen für die Zukunft*, „Jahresgutachten 1997/98”, Verlag Metzler-Poeschel, Stuttgart 1998, <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/1309090.pdf>,
31. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Chancen auf einen höheren Wachstumspfad*, „Jahresgutachten 2000/01”, Verlag Metzler-Poeschel, Stuttgart 2000, http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/00_ges.pdf,

32. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), *Widerstreitende Interessen - Ungenutzte Chancen*, „Jahresgutachten 2006/07“, Metzler-Poeschel, Stuttgart 2006,
33. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), *Das Erreichte Nicht Verspielen*, „Jahresgutachten 2007/08“, Metzler-Poeschel, Stuttgart 2008,
34. Sachverständigenrat, *Die Finanzkrise meistern - Wachstumskräfte stärken*, „Jahresgutachten 2008/09“, Bonifatius GmbH Buch-Druck-Verlag, Paderborn 2008,
35. Sachverständigenrat, *Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen*, Jahresgutachten 2009/10, Bonifatius GmbH Buch-Druck-Verlag, Paderborn 2009,
36. *Sozialbudget 2000. Tabellenauszug*, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn 2001,
37. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Statistisches Bundesamt, Kohlhammer Verlag, Stuttgart und Mainz 1960,
38. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Statistisches Bundesamt, Kohlhammer Verlag, Stuttgart und Mainz 1970,
39. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Statistisches Bundesamt, Kohlhammer Verlag, Stuttgart und Mainz 1980,
40. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Statistisches Bundesamt, Kohlhammer Verlag, Stuttgart und Mainz 1991,
41. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Statistisches Bundesamt, Kohlhammer Verlag, Stuttgart und Mainz 2001,
42. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Statistisches Bundesamt, Kohlhammer Verlag, Stuttgart und Mainz 2012,
43. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, TFUE, Dz. Urz. U.E.C 306 z 17.12.2007, wersja skonsolidowana Dz. Urz. U. E. C 83 z 30.03.2010.

Wykaz skrótów

ABM	<i>Arbeitsbeschaffungsmassnahmen</i> - przedsięwzięcia stwarzające nowe miejsca pracy
AFG	<i>Arbeitsförderungsgesetz</i> - Ustawa o popieraniu pracy
ALG I- II	<i>Arbeitslosengeld</i> - zasiłek dla bezrobotnych
BDI	<i>Bundesverband der deutsche Industrie</i> - Federalny Związek Przemysłu Niemieckiego
BdL	<i>Bank der deutscher Länder</i> - Bank Niemieckich Landów
BfA	<i>Bundesagentur für Arbeit</i> - Federalna Agencja Pracy
BKartA	<i>Bundeskartellamt</i> - Urząd Antymonopolowy
BMG	<i>Beteiligungs-Management-Gesellschaft</i> - Spółka dla Zarządu Udziałami
BVS	<i>Bundesanstalt für vereinigung-bedingtes Sondervermögen</i> - Federalny Zakład dla Uwarunkowanego Zjednoczeniem Majątku Specjalnego
CDU	<i>Christlich Demokratische Union</i> - Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna
CSU	<i>Christlich Soziale Union</i> - Unia Chrześcijańsko-Socjalna
DBB	<i>Deutsche Bundesbank, Bundesbank</i> - Niemiecki Bank Federalny
DGB	<i>Deutscher Gewerkschaftsbund</i> - Niemiecki Związek Zawodowy
DM	<i>Deutsche Mark</i> - marka niemiecka
ERP	<i>European Recovery Program, ERP-Sondervermögen</i> - Plan Marshalla
FDP	<i>Freie Demokratische Partei</i> - Wolna Partia Demokratyczna
FMS	<i>Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung</i> - Federalny Urząd Stabilizacji Rynku Finansowego
GG	<i>Grund Gesetz</i> - Ustawa Zasadnicza
GWB	<i>Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen</i> - Ustawa przeciw ograniczeniom konkurencji
KfW	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i> - Bank Kredytowy dla Odbudowy
OEEC	<i>Organization for European Economic Co-operation</i> - Organizacja Europejskiej Współpracy Gospodarczej
RAF	<i>Rote Armee Fraktion</i> - Frakcja Czerwonej Armii
RM	<i>Reichsmark</i> - marka rzeszy niemieckiej (hist.)
SED	<i>Sozialistische Einheitspartei Deutschlands</i> - Socjalistyczna Partia Niemiec
SPD	<i>Sozialdemokratische Partei Deutschlands</i> - Socjaldemokratyczna Partia Niemiec

StWG	<i>Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft, Stabilitätsgesetz</i> - Ustawa o Wspieraniu Stabilizacji i wzrostu gospodarczego
SVR	<i>Sachverständigerat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Sachverständigenrat</i> - Rada Niemieckich Ekspertów Ekonomicznych
VEB	<i>Volkseigener Betrieb</i> - zakład państwowy w byłej NRD

Spis tabel

Tabela 1.1. Podstawowe odmienności ordoliberalizmu i keynesizmu	6
Tabela 3.1. Wybrane wskaźniki makroekonomiczne Niemiec w latach 1950-1966	173
Tabela 3.2. Struktura dochodów budżetu federalnego w latach 1951-1965 (w %).....	174
Tabela 3.3. Stan finansów publicznych Niemiec w latach 1950-1966.....	176
Tabela 3.4. Udział poszczególnych rodzajów wydatków w budżecie federalnym w latach 1950-1966 (w %)	177
Tabela 3.5. Udział wybranych wydatków w budżecie socjalnym RFN w latach 1950-1966	178
Tabela 3.6. Polityka dyskontowa i lombardowa <i>Deutsche Bundesbanku</i> w latach 1950-1966	193
Tabela 3.7. Wybrane wskaźniki makroekonomiczne Niemiec w latach 1967-1982	202
Tabela 3.8. Programy koniunkturalne Niemiec w latach 1967-1982	205
Tabela 3.9. Polityka dyskontowa i lombardowa <i>Deutsche Bundesbanku</i> w latach 1967-1982	207
Tabela 3.10. Udział poszczególnych rodzajów wydatków w budżecie federalnym w latach 1967-1982 (w %)	208
Tabela 3.11. Udział wybranych wydatków w budżecie socjalnym RFN w latach 1967-1982.....	209
Tabela 3.12. Struktura dochodów budżetu federalnego w latach 1967-1982 (w %)	212
Tabela 3.13. Stan finansów publicznych Niemiec w latach 1967-1982	213
Tabela 4.1. Główne obszary krytyki keynesowskiej polityki gospodarczej	231
Tabela 4.2. Propozycja Rady Ekspertów Ekonomicznych w zakresie nowego podziału odpowiedzialności w polityce gospodarczej	238
Tabela 4.3. Wybrane wskaźniki makroekonomiczne RFN w latach 1982-1993***	241
Tabela 4.4. Stan finansów publicznych RFN w latach 1983-1990 (w % PKB)	248
Tabela 4.5. Struktura dochodów budżetu federalnego w latach 1983-1990 (w %).....	248
Tabela 4.6. Udział poszczególnych rodzajów wydatków w budżecie federalnym w latach 1983-1990 (w %)	250
Tabela 4.7. Udział wybranych wydatków w budżecie socjalnym RFN w latach 1983-1990 (w %)...	251
Tabela 4.8. Zadłużenie państwa w 1980 i 1989 roku (w mld DM, stan na koniec roku).....	252
Tabela 4.9. Wybrane wskaźniki makroekonomiczne Niemiec w latach 1991-1998	261
Tabela 4.10. Polityka dyskontowa i lombardowa <i>Deutsche Bundesbanku</i> w latach 1991-1998	262
Tabela 4.11. Udział zjednoczonych Niemiec w handlu światowym w latach 1990-1998 (w %)	264
Tabela 4.12. Wartość obrotów globalnych i obrotów na 1 mieszkańca w Niemczech w latach 1990-1998	264
Tabela 4.13. Zatrudnienie w Niemczech w 1996 roku i jego procentowa zmiana w latach 1990-1996 (w %)	268
Tabela 4.14. Wybrane wskaźniki gospodarcze wschodnioniemieckiego rynku pracy w latach 1991-1998 (poziom zachodnioniemiecki = 100).....	269

Tabela 4.15. Stopa bezrobocia w Niemczech w latach 1991-1998 (w %)	270
Tabela 4.16. Zadłużenia państwa w latach 1990-1998 (mld DM, stan na koniec roku).....	281
Tabela 4.17. Stan finansów publicznych Niemiec w latach 1991-1998 (w % PKB).....	282
Tabela 4.18. Udział poszczególnych rodzajów wydatków w budżecie federalnym w latach 1991-1998 (w %)	283
Tabela 4.19. Udział wybranych wydatków w budżecie socjalnym RFN w latach 1991-1998 (w %)	284
Tabela 4.20. Struktura dochodów budżetu federalnego w latach 1991-1998 (w %)	286
Tabela 4.21. Wybrane wskaźniki makroekonomiczne Niemiec w latach 1999-2005.....	295
Tabela 4.22. Stan finansów publicznych Niemiec w latach 1999-2005 (w % PKB).....	296
Tabela 4.23. Udział poszczególnych rodzajów wydatków w budżecie federalnym w latach 1999-2005 (w %)	297
Tabela 4.24. Udział wybranych wydatków w budżecie socjalnym RFN w latach 1999-2005 (w %)	298
Tabela 4.25. Struktura dochodów budżetu federalnego w latach 1999-2005 (w %)	299
Tabela 4.26. Wybrane wskaźniki rozwoju gospodarczego Niemiec w latach 2005-2015.....	310
Tabela 4.27. Stan finansów Niemiec w latach 2005-2015	311
Tabela 4.28. Udział poszczególnych rodzajów wydatków w budżecie federalnym w latach 2005-2008* (w %)	312
Tabela 4.29. Udział wybranych wydatków w budżecie socjalnym RFN w latach 2005-2015 (w %)	313
Tabela 4.30. Struktura dochodów budżetu federalnego w latach 2005-2010* (w %)	314
Tabela 4.31. Obszary finansowane przez Pakiet Koniunkturalny I.....	322
Tabela 4.32. Obszary finansowane przez Pakiet Koniunkturalny II.....	325
Tabela 5.1. Rozwój modelu społeczno-gospodarczego RFN w latach 1948-2015.....	337

Spis wykresów

Wykres 3.1. Dynamika wzrostu PKB, produkcji przemysłowej, nakładów inwestycyjnych na urządzenia oraz dochodów brutto z działalności eksploatacyjnej i majątku w RFN w latach 1950-1982 (w %)	203
Wykres 3.2. Dynamika wzrostu przeciętnego wynagrodzenia brutto, przeciętnej emerytury brutto, CPI oraz salda budżetowego w relacji do PKB w Niemczech w latach 1967-1978 (w %).....	222
Wykres 3.3. Dynamika wzrostu PKB, CPI oraz wybranych wskaźników stanu finansów Niemiec w relacji do PKB w latach 1967-1982 (w %).....	223
Wykres 4.1. Dynamika wzrostu PKB, eksportu towarów oraz inwestycji w urządzenia w RFN w latach 2005-2015 (w %)	321
Wykres 5.1. Zadłużenie państwa i wydatki państwowe w relacji do PKB oraz stopa bezrobocia w RFN w latach 1950-2015 (w %)	344

Spis rysunków

Rysunek 2.1. Równowaga na rynku dóbr w modelu Keynesa	104
Rysunek 2.2. Model IS-LM	107
Rysunek 3.1. Dynamika wzrostu produktu narodowego, popytu krajowego i eksportu RFN w latach 1964-1968 (w %)	204
Rysunek 4.1. Krzywa Laffera	234
Rysunek 4.2. Stopa bezrobocia w Niemczech w lutym 2004 roku (w %)	302

Wydawnictwo powstało w ramach serii „Biblioteka UOKiK”. Publikacja zwyciężyła w konkursie Prezesa UOKiK na najlepszą pracę doktorską poświęconą ochronie konkurencji w 2015 roku.

Katarzyna Kamińska - doktor nauk ekonomicznych, absolwentka Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Autorka prac z zakresu ekonomii niemieckiej, w tym ordoliberalizmu i społecznej gospodarki rynkowej, a także polityki gospodarczej powojennych Niemiec oraz ekonomicznej analizy prawa w zakresie ochrony konkurencji i konsumentów. Adiunkt w Instytucie Gospodarki Światowej w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie.

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

pl. Powstańców Warszawy 1 < 00-950 Warszawa

tel. 22 55 60 800 < uokik@uokik.gov.pl

www.uokik.gov.pl

ISBN 978-83-64681-12-7