

WOJCIECH KRZYŻANIAK  
Poznań

### POLITYKA WEWNĘTRZNA CHADECJI W REPUBLICIE FEDERALNEJ NIEMIEC W PIERWSZYM OKRESIE KANCLERSTWA HELMUTA KOHLA (1982-1987)

1 października 1982 r., po trzynastu latach przebywania w opozycji, rządy w RFN objęła chadecja. Dwa tygodnie wcześniej nastąpił rozpad sprawującej władzę koalicji *SPD/FDP* z powodu porzucenia przez wolnych demokratów swego dotychczasowego partnera. Rozpoczął się kolejny etap w dziejach Niemiec Zachodnich, zaś w wyniku wyborów z 6 marca 1983 r. zapewniona została jego kontynuacja. Partie Unii – *CDU* i *CSU* uzyskały społeczną legitymację dla realizacji swego programu, odnosząc zdecydowane zwycięstwo. Wynik był jedynie o 1,1% niższy od największego sukcesu wyborczego w 1957 r.

Zmiana rządu była nie tylko przejawem niezadowolenia społeczeństwa RFN z dotychczasowej władzy „małej koalicji” (*SPD/FDP*) i jej nieefektywności wobec narastających problemów gospodarczych, społecznych i politycznych, ale także dowiodła wzrostu tendencji neokonserwatywnych, dających się zauważyć już od połowy lat siedemdziesiątych<sup>1</sup>. Zaowocowało to m.in. tym, że *CDU* stała się partią masową, osiągając w 1984 r. liczbę 735 tys. członków, przy czym w 3/4 przyrost ten nastąpił w czasie, kiedy partia pozostawała w opozycji<sup>2</sup>.

Objęjąc władzę nowa koalicja deklarowała politykę „zwrotu”, „przełomu”, „rozpoczęcia od nowa” w najważniejszych dziedzinach funkcjonowania państwa. Zwrot miał swoje odniesienie zarówno do polityki wewnętrznej, jak i zewnętrznej, gdzie także nastąpiły istotne przewartościowania i zmiana priorytetów.

Wśród wielu elementów, składających się na całokształt polityki wewnętrznej nowego rządu, do najistotniejszych – moim zdaniem – należały problemy w sferach: 1) strukturalno-politycznej, 2) gospodarczej, 3) socjalno-społecznej i 4) psychologiczno-propagandowej.

<sup>1</sup> Zob. A. Wolff-Powęska, *Zachodnioniemiecka chadecja w rok po przejęciu władzy*. „Przeгляд Zachodni” nr 2/1984, s. 129 i nast.

<sup>2</sup> W. Menzel, *Czynniki rozwoju sytuacji wewnętrznej w RFN*. „Przeгляд Zachodni” nr 5-6/1985, ss. 21-22.

1. W ciągu trzynastu lat pozostawania w opozycji, chadecja zachowała przewagę w *Bundesracie*, dzięki czemu miała możliwość wpływania na działalność ustawodawczą socjal-liberałów. Po przejściu do opozycji socjaldemokracji takiej możliwości już nie mieli. Musiało to odbić na praktyce parlamentarnej i stworzyło korzystną sytuację dla nowej koalicji chadecko-liberalnej. Pamiętajmy wszakże trzeba, że występowały w niej różnego rodzaju rozbieżności, że nie był to monolit. Rozbieżności te miały przede wszystkim miejsce na obu biegunach koalicji, tj. między *CSU* i *FDP*. Pozwoliło to Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej i nowemu kanclerzowi usytuować się w centrum i spełniać rolę mediatora i arbitra, zarówno w parlamencie, jak i w rządzie, choć stwierdzić trzeba, iż w kwestiach podstawowych istniała zasadniczo zbieżność stanowisk trzech członów koalicji.

W kampanii wyborczej, a także później, chadecja wielokrotnie nawiązywała do czasów kanclerstwa Konrada Adenauera i Ludwiga Erharda, deklarując kontynuację polityki obu kanclerzy. Świadczyło to nie tylko o chęci łączenia idei demokratycznych, społecznych i chrześcijańskich – jak to wówczas miało miejsce – ale spełniało też rolę *stricte* funkcjonalną. Ekspozowanie koncepcji adenauerskich i utożsamianie się z nimi miało uwiarygodnić intencje Republiki Federalnej wobec partnerów zachodnich, zwłaszcza Stanów Zjednoczonych i Francji, nadwerężone rzekomo przez socjaldemokratów. Odwoływanie się do drugiego kanclerza obiecywać miało z kolei gospodarczą *prosperity*. Tak więc zwrot ilościowy w postaci zwiększenia liczby miejsc w parlamencie, miał być także zwrotem jakościowym, wyrażającym się w nowej strategii politycznej w myśl chadeckich pryncypiów. W gruncie rzeczy jednak chadecja nie rozpoczęła rządów opierając się na jakiejś spójnej, nowatorskiej koncepcji, ale podjęła się rozwiązania problemów, których nie udało się rozwiązać poprzednikom. Zwłaszcza w początkowym okresie – mniej więcej w pierwszym dwuleciu sprawowania władzy – jej działania były stosunkowo mało efektywne, co spotykało się z licznymi ocenami krytycznymi. „Wielka jest skłonność do krótkowzrocznego pragmatyzmu... Bierze górę krótkofalowa mechanika władzy, sterowana za pomocą nastrojów i interesów różnych grup”, pisał na łamach „Die Zeit” Rudolf Zundel we wrześniu 1984 r.<sup>3</sup> Jeszcze dalej posuwała się krytyka kanclerza Helmuta Kohla i jego gabinetu ze strony tygodników „Der Spiegel” i „Der Stern”. Pisano, że kanclerz jest bezsilny, niezdolny podejmować decyzje, rząd zaś skłócony i niekompetentny<sup>4</sup>.

Były to oceny zbyt pochopne i niesprawiedliwe. Nie uwzględniały one faktu, jak wiele nierozwiązanych problemów pozostawili po sobie w spadku socjaldemokraci. Nie bez znaczenia było też to, że na funkcjonowanie chadecji wpływ miały przyzwyczajenia z długiego okresu przebywania w opozycji. Lata następne

<sup>3</sup> „Die Zeit” z 21 IX 1984.

<sup>4</sup> Zob. „Der Spiegel” z 3 X 1983; „Der Stern” z 4 X 1984.



zdają się potwierdzać tę tezę. Władza wykazywała bowiem, że potrafi przeformować swoje zamierzenia mimo krytyki, oporu opozycji parlamentarnej i pozaparlamentarnej.

Wśród przykładów na to w sferze strukturalno-politycznej wymienić można kontrowersyjną ustawę o ochronie danych, służbach wywiadowczych i demonstracjach.

29 stycznia 1986 r. rząd podjął uchwałę o przekazaniu pięciu projektów ustaw do *Bundestagu*, który już dwa dni później zajął się czterema z nich: 1) ustawą o Federalnym Urzędzie Ochrony Konstytucji, 2) ustawą o kontrwywiadzie wojskowym (*MAD*), którego uprawnienia w dużym stopniu pokrywały się z uprawnieniami Federalnego Urzędu Ochrony Konstytucji, 3) zmianą regulaminu ruchu drogowego i Centralnym Rejestrze Drogowym (tzw. *Zewis*), 4) ustawą o dowodach osobistych i paszportach. Zarówno podczas prac nad ustawami, jak i podczas debaty parlamentarnej, były one ostro krytykowane, jako naruszające ducha Ustawy Zasadniczej. Zarzucano im, że maksymalizują funkcje kontrolne państwa i godzą w wolność osobistą obywateli. Wiceprzewodniczący frakcji *SPD* w *Bundestagu* Wilfrid Penner stwierdził m.in., że projekty rządowe ograniczają prawo do samostanowienia w sferze danych, tj. swobodnego dysponowania nimi, zaś pełnomocnik ds. ochrony danych Reinhold Baumann podkreślił ogólnikowość zadań poszczególnych służb i wyraził niepokój z powodu zniesienia informacyjnego rozdziału między nimi<sup>5</sup>.

Jeszcze w kwietniu 1949 r. gubernatorzy wojskowi zachodnich stref okupacyjnych w Niemczech, na podstawie tzw. listu policyjnego nakazali rozdzielenie policji i służb wywiadowczych, aby zapobiec powstaniu policji politycznej. Nakaz taki jest też zawarowany konstytucyjnie. *Zusammenarbeitsgesetz* – jak nazywano ustawę – jest więc niezgodna z Ustawą Zasadniczą, choć przedstawiciele Unii argumentowali, iż dotyczy ona tylko łączności informacyjnej. Jednakże „w warunkach nowej techniki informacyjnej – jak pisał Robert Leicht w »Die Zeit« – istotne znaczenie ma właśnie możliwość wzajemnego przekazywania sobie informacji przez policję i służby wywiadowcze. Jeśli ich komputery są połączone, to nie ma znaczenia, po jakim szyldem wszystko się odbywa”<sup>6</sup>. Mimo wszystkich zarzutów, 28 lutego 1986 r. *Bundestag* uchwalił powyższe ustawy.

Zażarte spory wywołała także ustawa o demonstracjach, zwana też ustawą o zwalczaniu terroryzmu. Daje ona bowiem możliwość dość swobodnej interpretacji czynu, np. za winnego stosowania przemocy może być uznany nie tylko ten, kto ją stosuje, ale także ten, kto na wezwanie policjanta nie oddali się z miejsca zamieszek. Szczególnej ochronie podlegają obiekty energetyczne, co np. „Zieloni” odebrali jako cios w ruch antyatombowy, domagając się m.in.

<sup>5</sup> „Die Zeit” z 17 I 1986.

<sup>6</sup> Tamże.

precyzyjnego określenia, co to jest „zamach”. 5 grudnia 1986 r. *Bundestag* uchwalił także tę ustawę, przy sprzeciwie posłów *SPD* i Partii Zielonych. Ustawy te poszerzały uprawnienia i możliwości służb porządkowych oraz wywiadowczych, a także zwiększały i usprawniały system kontrolny państwa. Stanowiły jeden z istotnych strukturalnych elementów zwrotu w kierunku silnego państwa i miały wydzźwięk polityczny.

2. Sytuacja gospodarcza państwa w chwili objęcia władzy przez chadecję nie była najlepsza. Znaczne zadłużenie Federacji, kłopoty eksportowe, wzrost stopy inflacji, spadek nakładów inwestycyjnych, to problemy, których rozwiązaniem zająć się musiała nowa koalicja. Ich lista była zresztą znacznie dłuższa. W deklaracji rządowej z października 1982 r. kanclerz Kohl przedstawił główne zamierzenia rządu w sferze finansowo-gospodarczej. Był to ogólnie mówiąc program oszczędności, cięć budżetowych, przywrócenia efektywności i konkurencyjności gospodarki zachodniemieckiej oraz jej stabilności.

Będąc jeszcze w opozycji, partie Unii wielokrotnie postulowały potrzebę reprivatyzacji lub przynajmniej ograniczenia udziału państwa poprzez sprzedaż akcji części, spośród ok. 900 przedsiębiorstw kontrolowanych przez Federację. Rzecznicy tej koncepcji – przewodniczący kontroli rachunkowości Bernhard Friedmann, ekspert ds. budżetu Michael Glos i inni argumentowali, że wiele przedsiębiorstw przynosi straty, a państwo nie musi się zajmować transportem, turystyką, produkcją maszyn, mebli, filmów itd.<sup>7</sup> W latach 1970-1982 wpływy z przedsiębiorstw, których akcje posiadała Federacja wynosiły niecałe 2,4 mld marek, zaś wydatki związane z tymi przedsiębiorstwami ok. 6,6 mld marek. Obciążenie Federacji, a więc podatników sięgało tym samym 4,2 mld marek. Uznano, że sytuacja taka jest na dłuższą metę nie do przyjęcia<sup>8</sup>. Z rachunków wynikałoby, że motywem reprivatyzacji były względy finansowe. Jednakże akcja ta w praktyce unaoczniała pozycję wielkiego kapitału – przede wszystkim finansowego, gdyż to banki przejęły większość oferowanych akcji.

Działalność gospodarcza rządu w początkowym okresie nie przynosiła widocznych i zdecydowanych efektów, chociaż już w 1983 r. koniunktura okazała się znacznie lepsza niż przewidywały to prognozy instytutów badań gospodarczych. Wzrost nastąpił zwłaszcza w dziedzinie inwestycyjnej. Zdecydowana poprawa sytuacji gospodarczej nastąpiła natomiast w 1985 r. Stopa inflacji obniżyła się do 2,2%, wobec 4,3% w roku poprzednim. Nadwyżki eksportowe wzrosły o ok. 13,5% (73,3 mld marek), ustabilizowały się ceny, dzięki czemu podniosły się płace realne i spożycie indywidualne. Wedle słów ówczesnego prezesa Niemieckiej Izby Przemysłowo-Handlowej Otto Wolfa von Ameron-

<sup>7</sup> „Capital” nr 8/1983.

<sup>8</sup> „Frankfurter Rundschau” z 10 XI 1984.



gena, jednym z ważniejszych czynników poprawy koniunktury był rządowy program oszczędnościowy, a także korzystna sytuacja gospodarcza w Stanach Zjednoczonych. Amerongen znany z otwartości sądów, przestrzegał jednak rząd przed niekonsekwencją w polityce oszczędnościowej obawiając się, że mając w niezbyt odległej perspektywie wybory, zechce kokietować wyborców i odejście od dotychczasowych zasad<sup>9</sup>.

Poprawę i stabilizację gospodarki próbowała dyskontować prasa chadecka. Np. „Bayernkurier” pisał w październiku 1985 r., iż rząd kanclerza Kohla

„skończył z polityką bezcelowego wydawania pieniędzy i przywrócił znowu zdrowe podstawy finansom państwa... Powstrzymał i przewyciężył staczenie się gospodarki po równi pochyłej. Od 1982 r., kiedy produkcja całej gospodarki spadła realnie o 14 mld marek, osiągnięto znowu jej przyrost o ogółem 100 mld marek, co stwarza realną perspektywę zwiększenia liczby miejsc pracy ... Przez ukierunkowaną pomoc rząd przyspieszył niezbędne zmiany strukturalne. Umocniono zdolność Republiki Federalnej do konkurowania na rynkach międzynarodowych, co wywarło pozytywny wpływ na sytuację na rynku pracy. Przewyciężono słabość w działalności inwestycyjnej, wywołującą redukcję miejsc pracy. W tym roku wartość inwestycji wyposażeniowych osiągnęła rekordową sumę 150 mld marek”<sup>10</sup>.

Ten optymistyczny obraz – prócz bezrobocia i polityki socjalnej, o czym niżej – mąciło jednak wiele w dalszym ciągu nie rozwiązanych problemów. Ożywienie nie objęło bowiem wielu dziedzin gospodarki i przebiegało nierównomiernie. Znacznie lepsze wyniki uzyskiwały kraje południowe, najmniej widoczna poprawa nastąpiła w Szlezwiku-Holsztynie i Dolnej Saksonii. Pogłębiło się jeszcze bardziej zróżnicowanie na „biedniejszych” i „bogatszych”. Trwał kryzys w przemyśle węglowym i stalowym. Ograniczano produkcję w Saarze i Zagłębiu Ruhry. Pociągało to za sobą redukcję miejsc pracy. Podobnie – mimo państwowych subwencji – rzecz się miała w przemyśle stoczniowym, którego zbyt wielki potencjał produkcyjny, wobec kryzysu światowego w tej dziedzinie, nie mógł być właściwie wykorzystany.

Skomplikowana sytuacja panowała także w rolnictwie. Złożyło się na to wiele czynników, spośród których na podkreślenie zasługują zmiany strukturalne oraz skutki uczestnictwa we Wspólnocie Europejskiej. Nasileniu uległ proces koncentracji ziemi. Tylko w 1983 r. zmniejszyła się o 22 tys. liczba gospodarstw o powierzchni do 40 ha, zaś przybyło 1600 gospodarstw powyżej tej wielkości. Był to wyraz nowej tendencji, gdyż nadal podstawę rolnictwa w RFN stanowiły gospodarstwa do 20 ha (średnia wielkość gospodarstwa wynosiła w 1983 r. 16,1 ha)<sup>11</sup>. Wysoka cena ziemi spowodowała, iż ponad 30% użytków rolnych w Niemczech Zachodnich było dzierżawionych. Co prawda, raport ministerstwa rolnictwa za rok 1984 stwierdzał, że średni dochód na osobę wzrósł w tym sektorze o 14,8%, nie uwzględniał on jednak rozpiętości dochodów w zależności od wielkości gospodarstwa.

<sup>9</sup> „Quick” z 27 VI 1985.

<sup>10</sup> „Bayernkurier” z 26 X 1985.

<sup>11</sup> „Horizont” nr 10/1984.

Decyzje Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej limitujące produkcję niektórych artykułów rolnych odbiły się niekorzystnie nie tylko na samym rolnictwie, ale spowodowały miliardowe obciążenie budżetu z tytułu rekompensat wypłacanych rolnikom. Dotyczyło to zwłaszcza produkcji mleka. Minister rolnictwa Ignaz Kiechle z CSU, który firmował decyzje EWG stał się obiektem ostrej krytyki ze strony organizacji chłopskich, w czym przodował – rzecz znamieną – Związek Chłopów z jego rodzinnej Bawarii. W kręgach CSU obawiano się nawet skutków politycznych tych wydarzeń, gdyż niepopularność Kiechlego mogła się odbić na całej partii. Franz Josef Strauss na zamkniętym posiedzeniu zarządu CSU stwierdził wręcz, że stał się on „balastem dla swej partii, gdyż utracił zaufanie chłopów i nigdy go nie odzyska”<sup>12</sup>.

Polityka rolna rządu, uwzględniając przyczyny obiektywne, była ogólnie mówiąc mało konsekwentna. Z jednej bowiem strony nowoczesna technika rolna, koncentracja ziemi, wzrost wydajności i konkurencyjności powodowały ruinę drobnych producentów, z drugiej zaś wielkie „fabryki rolne”, zwłaszcza w sektorze mlecznym, stały się ciężarem finansowym. W 1985 r. przyrost budżetu ministerstwa rolnictwa – w porównaniu z rokiem poprzednim – wyniósł 7,8%. Środki te przeznaczone zostały w znacznym stopniu nie na rozwijanie produkcji, lecz na jej ograniczanie.

3. Najbardziej kontrowersyjne w ocenie polityki wewnętrznej chadeków były działania w sferze socjalno-społecznej. W niej też najbardziej ujawnił się zwrot w porównaniu z poprzednimi rządami, wynikający z odmiennych koncepcji i metod rozwiązywania problemów socjalnych i społecznych. Docenić jednak trzeba skalę tych problemów i obciążenia Federacji w celu ich łagodzenia.

Na pierwsze miejsce wysuwa się tutaj niewątpliwie bezrobocie. Jego rozmiary obrazuje poniższa tabela:

Tabela

Bezrobotni w RFN w latach 1982-1986

Rok	1982	1983	1984	1985	1986
I	1,81	2,36	2,37	2,44	2,40
II	56	50	42	40	38
III	14	19	25	26	27
IV	30	31	33	34	35

I. Liczba (w mln); II. Korzystający z wynagrodzenia za okres pozostawania bez pracy (w %); III. Korzystający z zapomogi (w %); IV. Bez świadczeń (w %).

Źródło: „Die Zeit” z 20 VI 1984.

<sup>12</sup> „Die Welt” z 13 VIII 1984.



Wynagrodzenie za okres pozostawania bez pracy (tzw. *Arbeitslosengeld*) wypłacany był tylko w pierwszym roku bezrobocia (w przypadku osób starszych przez półtora roku). Jak wynika z powyższych danych, liczba uprawnionych do jego pobierania w latach 1982 – 1986 spadła o 18%. Znaczy to, że ludzie ci pozostawali bez pracy dłużej niż rok. Jednocześnie o 13% powiększyła się liczba korzystających z zapomogi dla bezrobotnych (tzw. *Arbeitslosenhilfe*), a o 5% tych, którzy utracili prawo do świadczeń. Wedle szacunków zachodnioniemieckich, liczbę bezrobotnych należało powiększyć o co najmniej 1,2 mln osób, nie rejestrowanych w urzędach pośrednictwa pracy. Tak więc rzeczywiste rozmiary bezrobocia wynosiły ponad 3,5 mln osób pozostających bez pracy.

Był to problem w równej mierze społeczny, jak gospodarczy i polityczny. Dłuższe pozostawanie bez pracy rodziło frustrację; brak perspektyw stwarzał podatną glebę dla hasła radykalnych. Zjawisko było tym bardziej niebezpieczne, gdyż dotyczyło w dużej mierze młodzieży. Ekipa rządząca zdawała sobie z tego doskonale sprawę, usiłując wyjaśnić małą skuteczność walki z bezrobociem względami obiektywnymi. Podczas debaty budżetowej w *Bundestagu* 26 listopada 1986 r. kanclerz Kohl powiedział m.in.:

„wiemy, że spadek bezrobocia postępuje wolniej niż wzrost zatrudnienia. Odpowiedź jest jasna, zgodnie z wyliczeniami Instytutu do spraw Rynku Pracy i Badań nad Pracą Zawodową (przy Federalnym Urzędzie Pracy) tzw. potencjał osób pracujących zarobkowo tylko w ciągu ostatnich trzech lat 1983-1985 wzrósł o około 500 tys.”<sup>13</sup>

Niewątpliwie na minimalną jedynie poprawę sytuacji wpływ miało osiągnięcie wieku produkcyjnego przez roczniki silne liczebnie, lecz zdecydowanie zbyt optymistyczne okazały się rachuby na tworzenie nowych miejsc pracy przez pracodawców, mimo ożywienia gospodarczego, ulg podatkowych i różnego rodzaju innych preferencji. Stąd też obciążenie budżetowe Federacji z tytułu bezrobocia było ogromne. W 1983 r. wynosiło 55 mld marek, aczkolwiek program oszczędnościowy chadecji, którego głównym rzecznikiem był minister finansów Gerhard Stoltenberg, niekorzystnie odbił się na sytuacji materialnej bezrobotnych. Nastąpiła bowiem redukcja świadczeń, tylko w ciągu jednego roku – od października 1983 do października 1984 r. przeciętne świadczenie za okres pozostawania bez pracy zmniejszyło się z 927 marek do 896. Program oszczędnościowy rządu w sferze socjalnej przejawiał się w szczególności w następujących dziedzinach: 1) ograniczono pomoc bezwrotną i zniżki w podatkach drogowych dla inwalidów, 2) podwyższono opłaty za leki wydawane na recepty oraz wprowadzono dofinansowanie ze środków własnych za pobyt w szpitalu i sanatorium, 3) ograniczono przyznawanie rent w przypadku niezdolności do wykonywania zawodu i pracy zarobkowej, 4) rozszerzono

<sup>13</sup> „Bulletin des Bundesregierung” z 28 XI 1986.

obowiązek alimentacyjny ze strony krewnych, 5) obniżono wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy przez młodocianych po ukończeniu nauki zawodu, 6) polecono w większym stopniu uwzględniać dodatkowe wynagrodzenia przy obliczaniu składek ubezpieczeniowych, 7) podniesiono składki ubezpieczeniowe dla bezrobotnych, 8) wprowadzono składki na ubezpieczenie chorobowe dla rencistów, 9) zmniejszono dotacje na renty dla rolników, 10) skrócono z czterech do trzech miesięcy okres wypłacania zasiłku macierzyńskiego oraz obniżono z 25 do 20 marek jego stawkę dzienną, 11) zmniejszono zasiłki rodzinne na dzieci, 12) wprowadzono stypendia zwrotne dla studentów, 13) skrócono z pięciu do dwóch lat okres wypłacania rent rodzinnych wdowom i wdowcom w przypadku ponownego zawarcia małżeństwa, 14) obniżono wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy przez bezdzietnych z 68% do 63% osiągniętych przed utratą pracy zarobków netto<sup>14</sup>. Powyższe ograniczenia spowodowały dalsze rozwarstwienie społeczeństwa i wywołały dyskusję na temat tzw. nowego ubóstwa. Było ono oczywiście w tak bogatym państwie, jak Republika Federalna pojęciem względnym, zależnym od kryteriów i nie oznaczało głodu, braku dachu nad głową, czy nawet zapewnienia minimum egzystencji. Chodziło natomiast o – jak się to określało – zapewnienie godnych warunków życia i jego odpowiedni standard<sup>15</sup>. Był to problem istotny, bowiem gdyby go odnieść tylko do bezrobotnych, to i tak dotyczył on mniej więcej co dwudziestego obywatela.

Wśród krytyków polityki socjalnej chadecji przede wszystkim znajdowały się związki zawodowe. Krytyka ta miała na celu nie tylko obronę dotychczasowych zdobyczy socjalnych, ale także zapobieżenie zmianom strukturalnym, planowanym przez chadeccko-liberalną koalicję. Jednocześnie pozycja związków zawodowych ulegała systematycznemu ograniczaniu. *DGB* przestał być dla władzy partnerem. Związki zawodowe borykały się z własnymi kłopotami, spadkiem wpływów, zanikiem solidarności, odpływem członków itd. Zwraçało uwagę widoczne odwrócenie się od związków zawodowych młodzieży, co próbowano tłumaczyć konfliktem pokoleń, wynikającym z właściwej młodzieży bezkompromisowości.

Tymczasem, w zmienionych warunkach związki zawodowe musiały zachować ostrożność i umiar. Najliczniej reprezentowany w radach pracowniczych *DGB* musiał się liczyć z tym, że w atmosferze niepewności, spowodowanej bezrobociem i propagowaną polityką wyrzeczeń, podczas wyborów do rad pracowniczych wystąpić może tendencja do głosowania na siły sprzyjające stabilizacji w miejscach pracy, niepopieranie ryzyka i konfliktów. Tendencja ta potwierdziła się wzrostem znaczenia chrześcijańskich związków zawodowych

<sup>14</sup> Podaję za: „Republika Federalna Niemiec. Berlin Zachodni”. Polska Agencja Prasowa, Warszawa nr 43 z 22 X 1983, ss. 35-36.

<sup>15</sup> Zob. np. „Frankfurter Rundschau” z 18 IX 1985.



w wielu zakładach pracy, by przykładowo wymienić tylko zakłady *Opla* w Kaiserslautern, czy *Daimler-Benz* w Woerth.

Wspomniany proces był niejako naturalny, ale stanowił także efekt konkretnych działań chadecji, mających na celu zwiększenie roli „swoich” związków zawodowych w zakładach pracy. Poprzez zmiany w ustawie z 1972 r. o statusie przedsiębiorstwa zwiększono znaczenie grup mniejszościowych w radach pracowniczych. Wedle słów wczesnego członka zarządu najbardziej wojowniczo nastawionego Związku Zawodowego Metalowców (*IG Metall*) Horsta Klausa, było to „wypowiedzeniem wojny związkom zrzeszonym w *DGB*... [i częścią – W.K.] szeroko zakrojonej strategii antyzwiązkowej”<sup>16</sup>.

Do kolejnego zaostrzenia stosunków między chadecją a *DGB* doszło w 1985 r. na tle projektowanej zmiany paragrafu 116 Ustawy o popieraniu pracy. Według nowego projektu, Federalny Urząd Pracy miał nie wypłacać zasiłków z powodu przestojów lub utraty pracy, spowodowanych strajkiem w innych zakładach (brak surowców, części zamiennych itp.). Dotąd koszty takich wypadków ponosiło państwo. Po zmianie paragrafu 116 do zapłaty zobowiązany miał być związek zawodowy, dotychczas płacący tylko strajkującym. Inicjatywa zmiany tego paragrafu zrodziła się w wyniku fali strajków w przemyśle metalowym – zwłaszcza samochodowym – w 1984 r. dla poparcia związkowych żądań 35-cio godzinnego tygodnia pracy. Federalny Urząd Pracy nie wypłacił wówczas świadczeń osobom pośrednio dotkniętym strajkami i dopiero w wyniku decyzji sądowej zmuszony został do wypłat. Dla uniknięcia na przyszłość podobnej sytuacji postanowiono zmienić przepisy.

Projekt ten był poważnym ciosem dla związków zawodowych, gdyż praktycznie ograniczał możliwości przeprowadzenia większych akcji strajkowych. Tak też został przez związki odebrany. Mimo spotkania kanclerza Kohla z przewodniczącym Związku Pracodawców Otto Esserem i przewodniczącym *DGB* Ernstem Breitem, 5 września 1985 r. nie doszło do porozumienia między władzą a związkami. W październiku tego roku *DGB* przeprowadził tzw. tydzień działania, gromadząc setki tysięcy ludzi na manifestacjach w wielu miastach Republiki Federalnej. Także w następnych miesiącach prowadzone były skoordynowane akcje związkowe przeciwko – jak twierdzono – „bońskiemu zamachowi na prawo strajkowe”. 20 marca 1986 r. po kilkugodzinnej debacie *Bundestag* uchwalił jednak nowy tekst paragrafu 116, zwanego potocznie paragrafem strajkowym. Kanclerz Kohl i federalny minister pracy Norbert Blüm ostro skrytykowali działalność *DGB* w okresie poprzedzającym zmianę paragrafu strajkowego i uzasadniali stanowisko rządu koniecznością uregulowania kwestii neutralności państwa oraz uniemożliwienia obchodzenia tej zasady. Minister Blüm zarzucił związkom zawodowym uleganie *SPD* w celu zmiany władzy. Z kolei przewodniczący frakcji *SPD* w *Bundestagu* Hans Jochen Vogel obarczył

<sup>16</sup> „Die Zeit” z 23 XI 1984.

rząd winą za rozpętanie „najcięższego konfliktu społecznego od 1949 r.” i działalność na rzecz „zmiany układu sił społecznych w Republice Federalnej na niekorzyść pracobiorców i ich związków zawodowych, a na korzyść pracodawców”<sup>17</sup>. Komentując finał sporu między rządem a związkami zawodowymi, prasa zachodnioniemiecka podkreślała jego ewentualne skutki polityczne w perspektywie przyszłych wyborów. Można zastanowić się dlaczego chadecja zdecydowała się na konfrontację na rok przed wyborami? Otóż wydaje się, że stanowisko to wynikało z przekonania o własnej sile i popularności oraz świadomości ich systematycznego spadku po stronie związków zawodowych.

Istotnym problem wewnętrzym RFN byli cudzoziemcy, których liczba w początkach rządów nowej koalicji zbliżała się do 5 mln. W polityce władz zachodnioniemieckich wobec cudzoziemców wyróżnić można kilka faz, w których kierowano się różnymi priorytetami i stawiano różne cele<sup>18</sup>. W chwili przejścia władzy przez chadecję polityka ta znajdowała się w czwartej fazie, zapoczątkowanej 3 lutego 1982 r. uchwaleniem zasad działania wobec cudzoziemców, obowiązujących do końca omawianego okresu.

W oświadczeniach rządowych z 13 października 1982 i 3 maja 1983 r. koalicja chadecko-liberalna zobowiązała się do: „1) integracji żyjących już od dawna w RFN robotników cudzoziemskich i ich rodzin, 2) ograniczenia dalszego napływu cudzoziemców do RFN, 3) wspierania gotowości do powrotu”<sup>19</sup>. Działania integracyjne, podejmowane także wcześniej, napotykały na opór nie tylko ze strony społeczeństwa zachodnioniemieckiego, ale i samych zainteresowanych. Najliczniejszą grupę, ok. 35% cudzoziemców, stanowili Turcy, którzy różniąc się wyglądem, religią i pochodzeniem z innego kręgu kulturowego, zachowywali swoją odrębność. Podobnie, choć w nieco innym wymiarze i z innych powodów rzecz wyglądała w przypadku „Europejczyków”: Jugosłowian, Włochów, Greków i Hiszpanów. Wśród przyczyn fiaska polityki integracyjnej wymienić trzeba jej niekonsekwencję. Integracja miała bowiem mieć charakter tymczasowy, nie stwarzała więc możliwości stabilizacji i była odbierana nieufnie. Mało skuteczne okazały się także zamierzenia, mające na celu ograniczenie napływu cudzoziemców. Mimo wszelkich restrykcji (niektóre projekty chadecji były na tyle drastyczne, że odrzucono je ze względów humanitarnych), znacznie większy przyrost naturalny wśród cudzoziemców niż wśród Niemców wyrównywał ubytki, związane z wyjazdami z Republiki Federalnej. Nie przyczyniła się do rozwiązywania problemu prowadzona od października 1983 do czerwca 1984 r. akcja zachęt finansowych do opuszczania

<sup>17</sup> „Republika Federalna Niemiec. Berlin Zachodni...” nr 13 z 29 III 1986, s. 19.

<sup>18</sup> Zob. M. Tomczak, *Problem robotników cudzoziemskich w RFN – próby rozwiązań politycznych*. „Przegląd Zachodni” nr 5-6/1986, ss. 363-372.

<sup>19</sup> Tamże, s. 370.



RFN. Podejmujący decyzję o wyjeździe wraz z rodzinami otrzymywali 10,5 tys. marek oraz po 1,5 tys. marek dodatkowo na każde dziecko. W efekcie tej akcji wyjechało z RFN ok. 300 tys. osób<sup>20</sup>. Nie była to wielkość waząca na skali problemu, ponadto obciążenia finansowe państwa z tytułu wypłat wywołały falę krytyki. Obawiano się, że uszczuplą one pulę socjalną budżetu.

Tak więc problem cudzoziemców w końcu pierwszej kadencji rządów kanclerza Kohla wyglądał podobnie, jak na początku. Rosła przy tym niechęć części społeczeństwa wobec „obcych”, przemieniając się czasem we wrogość. *Türken raus, Ausländer stop* i podobne hasła zaczęły się pojawiać coraz częściej. Trudności na rynku pracy powodowały, iż coraz więcej Niemców uznawało cudzoziemców za konkurentów. Zapominano przy tym, że

„*Gastarbeiterzy* stali się w Republice Federalnej nie tylko współtwórcami prosperity gospodarczej lat sześćdziesiątych, ale że ich obecność przyczyniła się również do przeobrażenia całego społeczeństwa zachodnioniemieckiego. To dzięki cudzoziemcom, wykonującym najcięższe i najniewdzięczniejsze prace, ale formalnie nie stanowiącym części społeczeństwa zachodnioniemieckiego powstało wrażenie, jakoby różnice społeczne w tym kraju wydatnie się zmniejszyły. Doprowadziło to do powstania wśród dużej części społeczeństwa przekonania o doskonałości istniejącego porządku społecznego”<sup>21</sup>.

4. Zapoczątkowany w 1982 r. „zwrot” dokonać się miał także w sferze psychologicznej. Miał on doprowadzić do „odnowy moralnej narodu”. Istotnym elementem tej odnowy były działania na rzecz rozbudzenia świadomości podzielonego na dwa państwa narodu, jako całości, a także przewyciężenie nazistowskiej przeszłości poprzez jej nowe naświetlenie. Problemy te uznane zostały za niezwykle ważne, gdyż już na początku lat osiemdziesiątych instytuty demoskopijne sygnalizowały, że liczba Niemców z RFN, uznających obywateli NRD za rodaków spadła poniżej 50%. Na początku lat osiemdziesiątych tylko 30% obywateli RFN pamiętało lata poprzedzające podział Niemiec. Co prawda większość społeczeństwa opowiadała się za zjednoczeniem Niemiec, ale coraz mniej wierzyło w jego urzeczywistnienie.

Ograniczenie świadomości narodowej tylko do Republiki Federalnej (świadomość państwowa), uznała chadecja za zjawisko niepokojące, któremu należy przeciwdziałać. W stosunku do NRD zaprzestano deprecjonujących określeń, podjęto wiele kroków mających doprowadzić do zbliżenia obu państw niemieckich. Nieprzypadkowo budżet ministerstwa do spraw stosunków wewnątrzniemieckich został w 1986 r. bardzo zwiększony. Był to nieporównywalny z żadnym innym resortem przyrost o 23,4% w porównaniu do roku poprzedniego<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> „Aus Politik und Zeitgeschichte” nr 32/1984.

<sup>21</sup> M. Tomczak, *Problem robotników cudzoziemskich...*, s. 372.

<sup>22</sup> „Republika Federalna Niemiec. Berlin Zachodni...” nr 49 z 7 XII 1985.

Wzrosło znaczenie organizacji przedsielniczych, gdyż to właśnie przesiedleńcy byli nosicielami idei całych Niemiec. Symbolicznym dowodem docenienia roli przesiedleńców w tej kwestii był udział kanclerza Kohla w zjeździe Ziomkostwa „Ślązaków” w Hanowerze w czerwcu 1985 r.

Zaplanowano budowę centralnego miejsca pamięci narodowej w Bonn oraz Niemieckiego Muzeum Historycznego w Berlinie Zachodnim i Historii RFN w Bonn. Przedsięwzięcia te pomóc miały w kształtowaniu świadomości i tożsamości narodowej w oparciu o narodową historię. Jej obraz mącił jednak hitleryzm i III Rzesza. Stąd też podjęta została szeroka dyskusja z udziałem wysokiej rangi działaczy politycznych i naukowców – zwłaszcza historyków, mająca na celu nową interpretację dziejów nazizmu. Zmobilizowano do tego znaczne środki propagandowe. Nie negując zbrodni hitlerowskich, przypominało także zbrodnie na Niemcach, Drezno, „wypędzenie” itd. Tego rodzaju działania miały na celu relatywizację zbrodni hitlerowskich, zaś ich intensyfikację obserwować można od jesieni 1986 r., kiedy to pojawiły się w prasie zachodni-niemieckiej liczne artykuły twierdzące, że aby coś ocenić, trzeba to widzieć. Nowe akcenty w dyskusji na temat najnowszej historii Niemiec dowartościować miały takie pojęcia, jak „ojczyzna”, „naród”, „patriotyzm”. Dostrzegać należy w tych przedsięwzięciach głębsze motywy, a mianowicie chęć konsolidacji społeczeństwa wykorzystując – jak twierdzono – deprecjonowane dotychczas wartości, aby zdolne było ono rozumieć i popierać wysiłki rządu na rzecz rozwiązania problemu niemieckiego.

Ocena pierwszego okresu rządów w RFN koalicji chadecko-liberalnej nie jest łatwa. Nie jest ona bowiem jednoznaczna. Nastąpiły niekorzystne zmiany w sferze socjalnej. Nieprzewidywany został konflikt ze związkami zawodowymi, nie poprawiła się też w sposób widoczny sytuacja na rynku pracy. Jednakże Republika Federalna nie przestała być państwem bezpieczeństwa socjalnego. Ministerstwo pracy i spraw socjalnych posiadało największy budżet, który osiągnął w 1986 r. prawie 58,5 mld marek. Duże sukcesy odnotowano w gospodarce, nieprzypadkowo ministrowie gospodarki Martin Bangemann i finansów Gerhard Stoltenberg należeli do najpopularniejszych postaci w rządzie. Płace realne, dzięki ustabilizowaniu cen wzrosły o 4,5% w 1986 r. Był to największy przyrost od 16 lat, choć sytuacja najsłabszych ekonomicznie pogorszyła się. Korzystny trend w gospodarce zachodni-niemieckiej, według zgodnych ocen instytutów gospodarczych i banków, utrzymać się miał także w latach następnych<sup>23</sup>. Stan gospodarki był największym atutem koalicji chadecko-liberalnej i w mniejszym lub większym stopniu determinował oceny w innych dziedzinach.

Wydaje się, że chadecja nie w pełni na bieżąco potrafiła dyskutować własne sukcesy. Świadczą o tym wyniki wyborów w poszczególnych krajach federacji

<sup>23</sup> „Capital” nr 2/1986.



w latach 1983 - 1986, kiedy to partie Unii traciły wyborców<sup>24</sup>. Generalnie jednak udało im się realizować własną politykę konsekwentnie i przeforsować zmiany – także ustawowe – składające się na zainicjowany w 1982 r. zwrot polityczny w RFN. Zostały one w skali ogólnopaństwowej zaakceptowane przez społeczeństwo, czego dowodem było zwycięstwo chadecji w wyborach w 1987 r., otwierające kolejny, niezwykle burzliwy okres rządów kanclerza Kohla, w którym dokonano się zjednoczenie Niemiec.

<sup>24</sup> Straty chadecji w wyborach krajowych w latach 1983 - 1986: Brema (1983) – 0,9%; Hesja (1983) – 4,9%; Badenia-Wirtembergia (1984) – 0,7%; Saara (1985) – 6,7%; Nadrenia-Północna Westfalia (1985) – 8,7%.

Znaczne straty ponieśli także chadecy w wyborach komunalnych. Przykładowo w Hesji (1985) – 6%, czy Szlezwiku-Holsztynie (1986) – 5,9%.

## INWESTYCJE NIEMIECKIE W ZACHODNICH WOJEWÓDZTWACH PRZYGRANICZNYCH POLSKI

Praca zbiorowa pod red. Piotra Kalki

Stron 259

Niniejsza publikacja jest najobszerniejszym dotychczas opracowaniem poświęconym problematyce inwestycji niemieckich na terenie Polski. Prezentuje bowiem wyniki badań nie tylko nad gospodarczo-prawnymi aspektami inwestycji niemieckich w województwach: gorzowskim, jeleniogórskim, poznańskim, szczecińskim i zielonogórskim. Istotnym novum jest interesujące poznawczo przedstawienie opinii mieszkańców terenów objętych analizą na temat inwestycji zagranicznych oraz ukazanie związków tych inwestycji ze środowiskiem przyrodniczym. Badania powyższe prowadzone były w Instytucie Zachodnim na zlecenie Wojewody Poznańskiego w ramach realizowanego w latach 1994-1997 projektu badawczego, finansowanego przez Komitet Badań Naukowych.

Dokonująca się od 1989 r. w Polsce restrukturyzacja i modernizacja gospodarki powoduje, iż kraj nasz jest szczególnie zainteresowany przyciągnięciem poważniejszych inwestycji zagranicznych, mogących znacznie przyspieszyć ten proces. Zwłaszcza ważne jest ściągnięcie dużych inwestycji z Niemiec z uwagi na ogromny potencjał finansowy i bardzo wysoki poziom technologiczny gospodarki tego państwa. Również zawarty przez RP i RFN 17 czerwca 1991 r. traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaźni kładzie nacisk na rozwój współpracy gospodarczej między obu krajami. Współpraca regionów przygranicznych, jaką jest lokowanie obcych inwestycji, stanowi więc realizację przyjętych przez oba państwa zobowiązań.

Książka, oprócz jej walorów naukowych, przydatna będzie zapewne dla osób i instytucji promujących zachodnie pogranicze Polski dla inwestycji zagranicznych. Z uwagi jednak na zgromadzenie wielu obserwacji o charakterze uniwersalnym może być także pomocna przy prowadzeniu podobnych badań na innych terenach.

### DO NABYCIA:

- w księgarniach naukowych
- w Instytucie Zachodnim, 61-772 Poznań, Stary Rynek 78/79 (także za zaliczeniem pocztowym)
- w księgarni, Poznań Ratuszowa 25/27 (domki budnicze)