

Zbigniew A. Maciąg

POLITYKA TARYFOWA ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH W REPUBLICE FEDERALNEJ NIEMIEC

W pierwszym, uchwalonym w 1949 r. programie Niemiecka Federacja Związków Zawodowych (DGB) zakładała, że wiele istotnych dla świata pracy kwestii rozwiązanych zostanie w drodze przejęcia władzy przez lewicę i wprowadzenia odpowiednich regulacji ustawowych. Dlatego też swe główne żądania kierowała pod adresem ustawodawcy. Chodziło zwłaszcza o takie postulaty, jak określenie minimalnego poziomu płac i minimalnego urlopu, równości płacy za wykonywanie jednakowo wydajnej pracy, zapewnienie wyboru miejsca pracy i jego zmiany oraz ochrony stosunku pracy przed nieuzasadnionym wypowiedzeniem. Akcentowała ona jednocześnie potrzebę zagwarantowania nieograniczonej wolności koalicji, w tym zwłaszcza prawa pracodawców i związków zawodowych, do regulowania warunków pracy i płacy, a także prawa do prowadzenia walki w sferze stosunków pracy¹.

Przejęcie władzy w 1949 r. przez partie burżuazyjne oraz umocnienie ich pozycji w wyniku wyborów w 1953 r. do parlamentu federalnego sprawiły, że te założenia programowe nie mogły liczyć w pełni na urzeczywistnienie. Poprawa warunków socjalno-bytowych mas pracujących stała się zasadniczo możliwa głównie w drodze umów taryfowych i walki strajkowej. Dlatego też polityka taryfowa związków zawodowych wymagała koordynacji i współdziałania poszczególnych ich struktur. Zadanie to powierzone zostało Komisji Taryfowej DGB, która określała główne zasady tej polityki, przygotowywała odpowiednie wytyczne, przedstawiane następnie do akceptacji Zarządowi Federalnemu, Komisji Federalnej lub Kongresowi.

¹ Sozialpolitische Grundsätze des Deutschen Gewerkschaftsbundes 1949, art. III, IV, VIII. Por. też W. Góralski, *Związki zawodowe w RFN*, Warszawa 1982, s. 159—173.

Pierwsze masowe o znacznym zasięgu strajki przeprowadzone zostały przez Przemysłowy Związek Zawodowy Metalu (IG Metall) w 1951 r. w Hesji, w których uczestniczyło 80 tys., i w 1954 r. w Bawarii z udziałem 100 tys. pracujących. Celem ich było osiągnięcie wyższego poziomu wynagrodzeń. W uchwalonym zaś już w 1955 r. programie akcyjnym DGB, będącym wiążącą wytyczną dla poszczególnych zrzeszonych w niej związków zawodowych, za najważniejsze uznano dążenie do: skrócenia czasu pracy do 5 dni w tygodniu z zachowaniem 8-godzinnego dnia roboczego, podwyższenia zarobków, równych wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za równą pracę, zagwarantowania dodatku z okazji Bożego Narodzenia, dodatku urlopowego i zasiłku chorobowego na poziomie pobieranego wynagrodzenia za pracę².

W ramach tych mieściły się także żądania członków Przemysłowego Związku Zawodowego Metalu (IG Metall) w Szlezwiku-Holsztynie, którzy dla przeforsowania ich zorganizowali jak dotychczas najdłuższy, bo trwający 16 tygodni, strajk na przełomie 1956/57 r. Uczestniczyło w nim ok. 30 tys. zatrudnionych. Zmusił on pracodawców do częściowych ustępstw oraz skłonił interweniujące władze państwowe³ do rozważenia w przyszłości możliwości ustawowej regulacji spornych kwestii, zwłaszcza podniesienia wysokości zasiłku chorobowego do poziomu, jaki osiągnęli już pracownicy umysłowi. Zasadniczo walka strajkowa związków zawodowych w drugiej połowie lat pięćdziesiątych koncentrowała się głównie wokół problematyki wyższych zarobków, skrócenia czasu pracy oraz wysokości i okresu wypłaty zasiłku chorobowego. Nie brak jednak również w tym okresie strajków i akcji protestacyjnych wychodzących poza zagadnienia taryfowe, a przybierających dość jednoznacznie charakter polityczny. Przykładowo wymienić można demonstracyjny strajk drukarzy w 1952 r. przeciw uchwaleniu ustawy o organizacji zakładu (Betriebsverfassungsgesetz) czy też strajk protestacyjny 800 tys. pracowników przemysłu górniczego w 1956 r. przeciw niekorzystnym dla nich rozwiązaniom w sferze współdecydowania w towarzystwach holdingowych.

Z końcem lat pięćdziesiątych i z początkiem sześćdziesiątych dochodzi do przewartościowania w dotychczasowych założeniach programowych związków zawodowych oraz zmiany metod i taktyki działania. Wpłynęło na to, z jednej strony, umocnienie się gospodarki kapitalistycznej, z drugiej zaś, pomimo w jej ramach stale towarzyszącego rozwojowi bezrobocia, osiągnięcie widocznej poprawy sytuacji materialnej mas pracujących. Zaczęło zatem coraz szerzej upowszechniać się przekonanie, że skoro istniejącego systemu ekonomicznego zmienić nie można, należy

² H. Limmer, *Die deutsche Gewerkschaftsbewegung*, München 1973, s. 95.

³ W konflikcie tym uczestniczyli w charakterze mediatorów próbujących pogodzić strony: premier Szlezwika-Holsztyna von Hassel i kanclerz federalny K. Adenauer.

w jego ramach osiągać możliwie korzystne dla świata pracy rezultaty. Dla upowszechnienia tego właśnie sposobu myślenia istotne znaczenie miało przyjęcie przez SPD w 1959 r. na zjeździe w Bad-Godesberg programu zasadniczego akceptującego gospodarkę kapitalistyczną. Dotychczas głoszone koncepcje marksistowskich przeobrażeń systemu zastąpiono bardziej przydatnymi w tych warunkach w praktyce założeniami ekonomii Keynesa⁴. Oczywiście, że nie dało się uniknąć kontrowersji, które szczególnie uwidoczniły się podczas 6 Kongresu DGB w 1962 r. Zwolnikiem bowiem tradycyjnego kursu prowadzenia tzw. aktywnej polityki płac nie związanej żadnymi urzędowymi ani gospodarczymi wskaźnikami był głównie Przemysłowy Związek Zawodowy Metalu. Za dostosowywaniem polityki taryfowej do osiąganego wzrostu produkcji i wydajności pracy opowiadał się natomiast Przemysłowy Związek Zawodowy Budownictwa, Kamienia i Ziemi (iG Bau-Steine-Erden)⁵. Spór między tymi związkami był w gruncie rzeczy sporem między lewicową i antykapitalistyczną linią walki i konfrontacji a oportunistyczną prawicową i prokapitalistyczną linią kooperacji z pracodawcami. Wobec tych rozbieżności oraz braku jedności w szeregu innych spraw Kongres okazał się niezdolny do uchwalenia przygotowywanego wcześniej programu zasadniczego. Porozumiano się jedynie co do tego, że program taki uchwali zwołany w tym celu Nadzwyczajny Kongres DGB.

Pozycję skrzydła prawicowego dość poważnie wzmocniło zastosowanie w konflikcie taryfowym w Badenii-Wirtembergii wiosną 1963 r. na niespotykaną dotychczas skalę lokautu wobec strajkujących metalowców. IG Metall bowiem nie biorąc pod uwagę istniejącej sytuacji gospodarczej, stawiał żądania trudne do przyjęcia przez pracodawców. W końcu jednak zgodził się na wypracowanie z udziałem federalnego ministra gospodarki L. Erharda rozwiązania, które w istocie oznaczało porażkę. Zwołany więc na jesień 1963 r. Nadzwyczajny Kongres DGB wykazał większą zdolność do kompromisów i w ich wyniku uchwalił program zasadniczy, stanowiący wytyczną dla działań związkowych na najbliższe lata. Znalazły się w nim postanowienia, które wyrażały zarówno dążenia lewego, jak i prawego skrzydła związkowego. W sprawach taryfowych zapowiadał on aktywną politykę płacową i podejmowanie innych kroków, których celem miałyby być sprawiedliwy podział produktu społecznego. Za ważną przesłankę służącą realizacji tego celu uznano popieranie gromadzenia oszczędności i majątku przez szerokie rzesze pracujących (Ersparnis- und Vermögensbildung). Ponadto domagano się w nim: równych praw dla kobiet w sferze pracy i awansu zawodowego, jednakowego wynagrodzenia za jednakowo wydajną pracę, zapłaty za nieprzepracowane dni wskutek nieobecności usprawiedliwionej ważnymi

⁴ J. Bergmann, O. Jacobi, W. Müller-Jentsch, *Gewerkschaften in der Bundesrepublik*, Bd. 1, Frankfurt/Main 1979, s. 168 i nast.

⁵ Tamże, s. 205.

przyczynami, na wypadek choroby pełnego wynagrodzenia przez okres przynajmniej 6 tygodni, ujednolicenia czasu pracy i dostosowania go do obowiązującego w niektórych branżach skróconego tygodnia pracy, ograniczenia do niezbędnego minimum pracy nocnej i w nadgodzinach oraz pracy na zmiany w dni świąteczne i wolne od pracy, wydłużenia czasu urlopu wypoczynkowego, zapewnienia dodatku urlopowego i ochrony trwałości stosunku pracy⁶.

Wiele z tych punktów programu było jedynie kontynuacją dążeń z 1949 i 1955 r., gdyż w znacznej mierze nie zostały one zrealizowane. Tak np. w kwestii równouprawnienia, czyli równych zarobków za tę samą pracę, osiągnięto niewiele. W innych sprawach zaś zadowalające efekty uzyskano tylko dla pewnych grup pracowniczych, jak na przykład w sprawie wysokości wypłaty zasiłku chorobowego, a w jeszcze innych dążenia te urzeczywistniano stopniowo, w kilku etapach. Skracanie czasu pracy w przemyśle metalowym do 5 dni w tygodniu z zachowaniem 8-godzinnego dnia pracy przy nie zmniejszonych zarobkach trwało 12 lat i zakończone zostało w 1967 r. Zupełnie nowym postulatem włączonym w ten program była kwestia pracowniczego gromadzenia majątku. Stała się ona w następnych latach jednym z głównych dążeń związkowych. Problemem natomiast, który przewijał się przez wszystkie programy w sferze polityki taryfowej, był wzrost poziomu płac. Związkowcy bowiem niezależnie od troski o podnoszenie poprzez aktywną politykę płac standardu życia mas pracujących dostrzegali w realizacji tego postulatu jeden z istotnych czynników rozwoju gospodarczego. Wskazywali bowiem, że pobudza on popyt, a tym samym eliminuje jedną z głównych wad gospodarki kapitalistycznej, mianowicie nadprodukcję. Ponadto sprzyja wzrostowi wydajności pracy, racjonalizacji produkcji i zapewnia udział mas pracujących w postępie ekonomicznym.

Odmienne stanowisko prezentowali natomiast pracodawcy zrzeszeni w Niemieckiej Federacji Związków Pracodawców (BDA). W systematycznym wroście płac widzieli oni bowiem czynnik ograniczający zdolność inwestycyjną przedsiębiorstw, stymulujący wzrost bezrobocia, napędzający inflację, osłabiający, a nawet hamujący postęp ekonomiczny i konkurencyjność gospodarki zachodnioniemieckiej w skali międzynarodowej. Wzrost płac ich zdaniem w okresach osłabienia koniunktury i narastania trudności gospodarczych bądź kryzysu mógł powodować poważne następstwa. Prowadzić mógł bowiem nawet do destabilizacji i załamania gospodarki. Pracodawcy zatem domagali się dostosowywania związkowych żądań płacowych do istniejącej sytuacji i opracowywanych prognoz gospodarczych.

⁶ Grundsatzprogramm des Deutschen Gewerkschaftsbundes beschlossen auf dem Ausserordentlichen Bundeskongress des Deutschen Gewerkschaftsbundes am. 21. und 22 November 1963 in Düsseldorf.

Dążenia te zyskiwały z reguły zrozumienie i poparcie władz państwowych, zwłaszcza w okresie rządów chrześcijańskiej demokracji. Temu jednak nie chciały się podporządkować związki zawodowe. Do pewnego przełomu doszło w 1963 r., kiedy to pogorszenie się sytuacji gospodarczej uniemożliwiło kontynuowanie dotychczasowej polityki płac. Rząd ponadto chciał uzyskać większy wpływ na poziom płac i cen, by uniknąć długofalowych zahamowań wzrostu gospodarczego i niebezpieczeństwa głębokiego kryzysu. Opublikował w związku z tym sprawozdanie o rozwoju gospodarczym w 1962 r. i prognozach na 1963 r.⁷, które stały się podstawą wytycznych adresowanych do stron umów taryfowych. W wytycznych tych żądał on przede wszystkim zaniechania postępującego procesu skracania czasu pracy oraz uzależnienia podwyżek płac od wzrostu wydajności pracy i poziomu produkcji. Zdaniem rządu bowiem osiągnięta wysokość płac nie znalazła uzasadnienia w odpowiedniej wydajności, co spowodowało wzrost cen, inflację i ograniczenie inwestycji. W tym celu by zapewnić pełne zatrudnienie i wzrost ekonomiczny, za niezbędne uznał on zachowanie ostrożności i umiaru w polityce płac. Wytyczne te wprawdzie nie miały wiążącego charakteru, jednak wspierały moralnie i politycznie stanowisko pracodawców.

Podobne znaczenie miała również opublikowana po raz pierwszy w styczniu 1965 r. opinia niezależnej Rady Rzeczoznawców⁸, która w zasadniczej ocenie polityki taryfowej lat 1961—1963 dość zbieżna była ze stanowiskiem BDA i wskazywała podobnie jak rząd na zagrożenia związane z niekontrolowaną podwyżką płac i świadczeń socjalnych⁹. Przy czym Federalne Zrzeszenie Niemieckich Związków Pracodawców podkreślało konieczność dostosowania polityki płac nie tylko do wzrostu wydajności pracy, ale również do szeregu innych wskaźników gospodarczych tworzących tzw. indeks wzrostu płac¹⁰. Problemom tym poświęcone były również spotkania konsultacyjne przewodniczących DGB i BDA w 1964 i w 1965 r.¹¹

Związki zawodowe pozostając pod tak silną presją rządu i pracodawców, zwłaszcza po niedawnych doświadczeniach konfliktu w przemyśle metalowym Badenii-Wirtembergii, stawały się coraz bardziej skłonne orientować politykę taryfową według określonych wskaźników wynika-

⁷ Bericht über die Wirtschaftsentwicklung im Jahre 1962 und die Aussichten für 1963, Bonn 1963. Bundestagsdrucksache IV/1010.

⁸ Rada ta zwana również Radą Pięciu powołana została ustawą z 14 sierpnia 1963 r. — Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

⁹ arbeitgeber. Jahresbericht der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, 1965, s. 65—69.

¹⁰ Tamże.

¹¹ arbeitgeber. Jahresbericht der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, 1964, s. 61 i 1965, s. 70.

jących z analiz gospodarczych i prognoz rozwoju. Otwarte pozostało jednak pytanie, czyje wskaźniki miałyby stanowić podstawę do jej określenia. Analizy i prognozy opracowywane były bowiem corocznie przez liczne instytuty naukowe, specjalistów związków pracodawców, rządu, Radę Rzecznawców jak i przez fachowe ośrodki związków zawodowych. Wobec dość gwałtownego wzrostu cen w 1965 r. konieczność stałego, w zinstytucjonalizowanych formach ujętego współdziałania związków zawodowych, pracodawców i rządu stawała się coraz pilniejsza. Na jej nieodzowność wskazywała Rada Rzecznawców w swym raporcie z listopada 1965 r. Pojawiła się więc koncepcja powołania przy kanclerzu Zespolonej Akcji Stabilizacyjnej (konzertierte Stabilisierungsaktion). W jej skład obok przedstawicieli rządu wchodzić mieli reprezentanci największych związków zawodowych i związków pracodawców. Miała ona umożliwić rządowi w szerszym zakresie niż dotychczas wpływ na poziom płac i cen w celu bardziej skutecznego przeciwdziałania niekorzystnym tendencjom w gospodarce i stymulowania jej rozwoju.

Brak akceptacji tej koncepcji ze strony kanclerza L. Erharda, a także występująca jeszcze w związkach zawodowych nieufność do niej spowodowały przesunięcie jej realizacji w czasie. Dopiero rząd wielkiej koalicji CDU/CSU/SPD przyspieszył jej utworzenie. Socjaldemokratyczny zaś minister gospodarki i gorący zwolennik tej koncepcji, K. Schiller, dawał rękojmię uwzględniania w większym stopniu niż jego chrześcijańskodemokratyczny poprzednik interesów związków zawodowych. Pełne poparcie dla idei Akcji Zespolonej wyraził w exposé rządowym z 13 grudnia 1966 r. kanclerz K. G. Kiesinger. Pierwsze zatem jej posiedzenie pod przewodnictwem federalnego ministra gospodarki odbyło się już w lutym 1967 r. jeszcze przed uchwaleniem ustawy przewidującej jej powołanie. Ustawę taką wydano dopiero 8 czerwca 1967 r.¹² Zasadniczym jej celem było stworzenie warunków do osiągnięcia stabilizacji cen i równowagi w stosunkach gospodarczych z innymi państwami, zapewnienie stałego i umiarkowanego wzrostu gospodarczego oraz ograniczenie bezrobocia. Jednym z instrumentów służących temu miało być wspólne działanie rządu i głównych organizacji gospodarczych i socjalnych. Ustawa bowiem stanowiła, że jeżeli pojawiłoby się zagrożenie dla realizacji tego celu, rząd federalny przedkładał będzie dane orientacyjne (Orientierungsdaten) w kwestiach gospodarczych, po to by zharmonizować postępowanie i doprowadzić do wspólnych przedsięwzięć (Akcji Zespolonej) korporacji terytorialnych (Gebietskörperschaften), związków zawodowych i związków przedsiębiorstw (§ 3).

Początkowo do udziału w Akcji zapraszani byli obok właściwych ministrów rządu federalnego przedstawiciele 9 głównych organizacji gospo-

¹² Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums (Stabilitätsgesetz), BGBl. 1967. I, s. 582.

darczych i socjalnych oraz Rada Rzeczoznawców. W sumie zatem w jej skład wchodziły 34 osoby. Z uwagi na wzrost liczby organizacji społecznych biorących udział w jej pracach do 18 skład jej został poszerzony w 1970 r. do 49 osób¹³. W następnych latach dołączyły do Akcji również inne organizacje. Jej trzon jednak obok federalnych ministrów: gospodarki, finansów, pracy i spraw socjalnych, a także członków Rady Rzeczoznawców tworzyli przedstawiciele takich organizacji świata pracy, jak: Niemiecka Federacja Związków Zawodowych, Niemiecki Związek Zawodowy Pracowników Umysłowych (DAG), Niemiecki Związek Urzędników (DBB), Wspólnota Pracy Konsumentów (AgV) oraz reprezentanci następujących związków kapitału: Federalnego Związku Niemieckich Pracodawców, Niemieckiej Konferencji Przemysłu i Handlu (DIHT), Federalnego Związku Przemysłu Niemieckiego (BDI), Federalnego Związku Handlu Hurtowego i Zagranicznego (BDGA), Centralnego Związku Niemieckiego Rzemiosła (ZDH), Głównej Wspólnoty Niemieckiego Handlu Detalicznego (HDE), Niemieckiego Związku Chłopskiego (DB), Niemieckiego Związku Kas Żyrowych i Oszczędnościowych (DSG)¹⁴. W Akcji nie brały udziału korporacje terytorialne, ponieważ reprezentacja ich interesów zapewniona została w powołanej również przy Federalnym Ministerstwie Gospodarki Radzie Koniunktury Instytucji Prawa Publicznego (Konjunkturrat für die öffentliche Hand)¹⁵. Pomimo tego że zarówno minister gospodarki, jak i czołowi przedstawiciele związków pracodawców i związków zawodowych wielokrotnie podkreślali, że działalność Akcji nie może naruszać niezależności i samodzielności stron umów taryfowych¹⁶, przyjmowane przez nią na jej posiedzeniach wspólne ustalenia w oparciu o rządowe dane orientacyjne najwyraźniej skutkowały w sferze polityki taryfowej. Zazwyczaj też dane te wyznaczały ramy pertraktacji i postanowień taryfowych dla związków zawodowych, co stało się najbardziej widoczne w latach 1967 i 1968¹⁷.

Niezależnie od tej funkcji Akcja pełniła również rolę płaszczyzny wzajemnego informowania się o przewidywanych zamierzeniach oraz koordynowania podejmowanych przedsięwzięć. Dla związków zawodowych stała się jednocześnie ważną, choć nie jedyną formą zinstytucjona-

¹³ R. Steinberg, *Das Verhältnis der Interessengruppenverbände zu Regierung und Parlament*, „Zeitschrift für Rechtspolitik”, 9/1972 s. 209.

¹⁴ Podaję za J. Weberem, *Interessengruppen im politischen System der Bundesrepublik Deutschland*, München 1976, s. 277.

¹⁵ Rada ta podobnie jak Akcja Zespolona powołana została na podstawie § 18 tej ustawy. Por. też R. Steinberg, op. cit., s. 209.

¹⁶ arbeitgeber. Jahresbericht der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, 1967, s. 56, 57, 59.

¹⁷ G. Lehbruch, W. Lang, *Die „Konzertierte Aktion“*, „Der Bürger im Staat”, 12/1977, s. 207.

lizowanej kooperacji z państwem i kapitałem¹⁸. We współpracy tej najczęściej jednak przewagę zdobywały związki pracodawców i współdziałające z nimi państwo. Kiedy na posiedzeniu Akcji Zespolonej w czerwcu 1967 r. przyjęty został przez jej uczestników program gospodarczy na lata 1967—1971 przewidujący roczny przyrost produktu społecznego brutto o 4%, wzrost eksportu o 1% i wzrost cen również o 1% oraz obniżenie poziomu bezrobocia do 0,8% ogółu zatrudnionych, rozumiany on był przez związki pracodawców dość jednoznacznie jako rezygnacja związków zawodowych z żądań bieżących podwyżek płac. Zarząd Federalnego Związku Niemieckich Pracodawców zalecił więc swym członkom przedłużenie dotychczas zawartych umów taryfowych, co w praktyce oznaczało zamrożenie na najbliższe lata poziomu płac¹⁹. Tej linii zasadniczo podporządkowały się także związki zawodowe. Umożliwiło to w krótkim stosunkowo czasie wyprowadzenie gospodarki z recesji. Związane z tym koszty jednak poniosły głównie masy pracujące. W roku 1968 płace pracownicze wzrosły zaledwie o 4%, podczas gdy zyski przedsiębiorstw aż o 21%²⁰. W uchwałach zatem 8 Kongresu DGB zaaprobowano wprowadzić udział związków zawodowych w Akcji Zespolonej, jednak domagano się szczególnie silnie podwyżek płac, i to w granicach 10—12%, aby wyrównać powstałe zaległości i dysproporcje²¹.

Uczestnictwo w pracach Akcji Zespolonej, zwłaszcza zaś realizacja na wszystkich szczeblach przyjętych wspólnie ustaleń wymagały bardziej zdyscyplinowanego podporządkowania kierownictwom organizacji szczebla federalnego struktur im podległych. Procesy integracyjne i centralizacyjne w związkach zawodowych i związkach pracodawców dostrzec można było już wprawdzie wcześniej, jednak od powołania Akcji stały się one koniecznością i nabrały szczególnego znaczenia.

Zarząd Federalnego Związku Niemieckich Pracodawców już pod koniec 1964 r. wydał nowe Zasady Postępowania w sprawach taryfowych. Podkreślano w nich niezbędność wzmocnienia solidarności i koordynacji działań wszystkich wchodzących w skład Federacji związków. Rolę organu bieżącej koordynacji pełnić miała nadal Komisja Polityki Taryfowej i Płac, której również powierzono zadanie przygotowywania odpowiednich materiałów Zarządowi. W przypadku jednak zaistnienia rozbieżności w łonie tej Komisji ważniejsze sprawy przekazywać winna ona Komisji Koordynacji Polityki Taryfowej i Płac. W najbardziej natomiast zasadniczych i najważniejszych kwestiach z tego zakresu właściwą była Komisja ds. Podstawowych Problemów Gospodarczych Polityki Taryfowej

¹⁸ Por. G. T. W. Dietzel, *Wissenschaft und staatliche Entscheidungsplanung*, Berlin 1977, s. 76 i 77.

¹⁹ arbeitgeber. Jahresbericht..., 1967. s. 60—62.

²⁰ Protokoll 8 Ordentlicher Bundeskongress München 18. bis 23 Mai 1969. Deutscher Gewerkschaftsbund. Anträge und Entschliessungen, s. 267.

²¹ Tamże, s. 268.

i Płac (Grundsatzausschuss)²². To zróżnicowanie funkcjonalne w zależności od charakteru rozpatrywanych spraw związane było z potrzebą ich konsultacji z odpowiednimi organami na wszystkich szczeblach zrzeszonych w Federacji związków, a ponadto świadczyło o znaczeniu, jakie przywiązywano do koordynacji i integracji działań w sferze polityki taryfowej. Również z końcem 1967 r. Zarząd Federacji w jednej ze swych uchwał wskazywał na konieczność ścisłego współdziałania wszystkich odpowiedzialnych za politykę taryfową zrzeszonych w niej związków i ich właściwych w tym zakresie organów²³. W uchwałach z 1969 r. zalecał uproszczenie i przyspieszenie procedury koordynacyjnej oraz powierzenie węższym i sprawniej działającym gremiom rozpatrywania spraw spornych. Miało to w większym stopniu zapewnić jednolitość działań wobec kontrapartnerów taryfowych²⁴.

Silniej jeszcze tendencje integracyjne i centralizacyjne przejawiały się w Niemieckiej Federacji Związków Zawodowych. W wytycznych Zarządu tej organizacji w sprawie konieczności, przesłanek i możliwości skoordynowania związkowej polityki taryfowej i płac z 1967 r.²⁵ stwierdzono, że rozwój gospodarczy wymaga wspólnej polityki taryfowej wszystkich zrzeszonych w Federacji związków. Ścisła jej koordynacja zaś zapewni jednolitość stanowisk w istotnych sprawach i umożliwi pełną zgodność podejmowanych działań. Również w przyjętych przez DGB w 1969 r. Zasadach Polityki Taryfowej Wolnych Związków Zawodowych we Wspólnocie Europejskiej, obowiązujących w stosunkach wewnętrznych, uznano, że związkowa polityka taryfowa winna przyczyniać się do osiągnięcia pełnego zatrudnienia, bardziej odpowiedniego dla pracobiorców podziału dochodu, wzmocnienia siły nabywczej mas, stabilizacji cen i wzrostu gospodarczego²⁶. Było to zatem w gruncie rzeczy powtórzenie celów, którym służyć miała Akcja Zespolona. Pomimo tego że zarówno Wytyczne z 1967 r., jak i Zasady z 1969 r. wymieniały również konkretne, znane już z poprzednich programów, żądania taryfowe, jak np. podwyżki płac, skrócenia czasu pracy, przedłużenia urlopu, wypłaty dodatku urlopowego, płatnego urlopu szkoleniowego, świadczeń na rzecz pracowniczego gromadzenia majątku, rozszerzenia współdecydowania załóg w przedsiębiorstwie, to jednak najwyraźniej podporządkowywały one związkową politykę taryfową wymogom stabilizacji i wzrostu gospodar-

²² arbeitgeber. Jahresbericht..., 1965, s. 71, 72.

²³ arbeitgeber. Jahresbericht..., 1967, s. 64.

²⁴ arbeitgeber. Jahresbericht..., 1969, s. 68.

²⁵ Notwendigkeit. Voraussetzungen und Möglichkeiten einer koordinierten gewerkschaftlichen Tarif- und Besoldungspolitik-Beschluss des DGB — Bundesvorstandes vom 4. April 1967 [w:] G. Leminsky, B. Otto, *Politik und Programmatik des Deutschen Gewerkschaftsbundes*, Köln 1974, s. 185 i 186.

²⁶ Tarifpolitische Grundsätze der Freien Gewerkschaften und den Europäischen Gemeinschaften — Den Haag, 24 April 1969 [w:] G. Leminsky, B. Otto, op. cit., s. 187.

czego. Cele zatem ogólne, a zwłaszcza wzgląd na postępek gospodarczy całego społeczeństwa dominowały nad interesami zawodowymi poszczególnych branż, działów produkcji, zawodów i grup pracowniczych. Świadczył o tym również przedłożony przez DGB w styczniu 1970 r. na 15 posiedzeniu Akcji Zespolonej program ochrony stabilizacji cen i zapewnienia wzrostu gospodarczego²⁷. Wprawdzie niemal równocześnie związki zawodowe wskazywały na potrzebę podjęcia kwestii pracowniczego gromadzenia majątku, współdecydowania założeń w przedsiębiorstwach oraz ograniczenia koncentracji kapitału²⁸, to jednak nie domagały się tego stanowczo. Nie wywoływało to więc odpowiedniej reakcji ze strony rządu i pracodawców. Kierownictwo związków zawodowych czuła się bowiem zobowiązane wspierać politykę gospodarczą SPD, która po latach pozostawania w opozycji pragnęła wykazać opinii publicznej, a zwłaszcza klasie panującej swą zdolność do sprawowania władzy.

Sytuacja ta powodowała pogłębianie się rozbieżności między kierownictwem związkowym a nie chcącymi na dłuższą metę akceptować polityki samoograniczeń i wyrzeczeń masami pracującymi. Równolegle następował proces odrywania się kierownictwa związkowego od bazy członkowskiej. Straciło ono najwyraźniej nad nią kontrolę, gdy jesienią 1969 r. wybuchła na niespotykaną dotychczas skalę fala spontanicznych strajków, które przeciągnęły się aż na początek 1970 r.²⁹ Tylko dzięki wzmożonym wysiłkom i współdziałaniu związków pracodawców z kierownictwem związków zawodowych udało się opanować żywiołowy bieg wydarzeń. Pracodawcy zgodzili się na stosunkowo wysokie podwyżki płac. Podważyło to jednak nie tylko autorytet kierownictwa związkowego, lecz ponadto postawiło pod znakiem zapytania wiarygodność prowadzonej przez niego polityki.

Federalny Związek Pracodawców natomiast chcąc uniknąć w przyszłości podobnych wydarzeń, zalecił swym członkom bezwzględne tłumienie już w samym zarodku strajków spontanicznych, a ponadto wydał instrukcję określającą możliwie najskuteczniejsze reguły postępowania wobec wszelkich prób spontanicznych protestów i walki strajkowej³⁰. Akcja Zespolona na swym 21 posiedzeniu w czerwcu 1971 r. zaapelowała do stron umów taryfowych o podporządkowanie polityki płac i cen celom stabilizacji i wzrostu gospodarczego. W praktyce oznaczało to ponowne przyjęcie przez związki zawodowe samoograniczeń w zakresie żądań płacowych w przewidywanych na jesień rozmowach taryfowych. Temu jed-

²⁷ Geschäftsbericht des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes. 1969 bis 1971, s. 173.

²⁸ Tamże, s. 175.

²⁹ Tak np. w 1969 r. spontanicznie strajkowało ok. 140 tys. pracowników, przede wszystkim w przemyśle metalowym. Por. też J. Bergmann, O. Jacobi, W. Müller-Jentsch, op. cit., s. 246—253.

³⁰ arbeitgeber, Jahresbericht..., 1969, s. 97/1

nak nie chciał podporządkować się Związek Zawodowy Metalowców Północnej Wirtembergii i Północnej Badenii. Na odrzucenie przez pracodawców związkowych postulatów płacowych zareagował on strajkiem ostrzegawczym ok. 100 tys. pracowników. W przeprowadzonym referendum za dalszą walką strajkową opowiedziało się prawie 90% członków tego związku. Do strajku przystąpiło ok. 120 tys. robotników i pracowników umysłowych. Pracodawcy jednak odpowiedzieli lokautem zastosowanym wobec 360 tys. zatrudnionych w przemyśle tego regionu. Przeciw tym posunięciom kapitału związki zawodowe zorganizowały w Stuttgarcie największą po wojnie demonstrację, w której uczestniczyło ok. 45 tys. zwolnionych z pracy. Ostatecznie w wyniku pertraktacji przyjęto kompromis uznający w części żądania związkowe. Kompromis ten zaaprobowany został w referendum przez 71,2% uczestniczących w konflikcie członków związków zawodowych.

Wydarzenia te świadczyły o tym, że ustalenia przyjęte przez Akcję Zespoloną pracodawcy starali się egzekwować z pomocą wszelkich dostępnych im środków. Działalność Akcji powodowała, że w przypadku konfliktu liczyć mogli oni, powołując się na interes całego społeczeństwa, na rozbitcie solidarności świata pracy, wsparcie ze strony władz państwowych i pozyskanie dla swych działań dość szerokich kręgów opinii publicznej. Uczestnictwo bowiem przedstawicieli związków zawodowych w pracach Akcji w pewnej mierze zdawało się usprawiedliwiać podejmowane przez nich kroki wobec nie akceptujących przyjętych ustaleń grup pracowniczych, które równocześnie posądzano o partykularyzm i działanie wbrew interesom ogółu.

W związku z tym w szeregach związkowych pojawiły się głosy krytyki pod adresem Akcji Zespolonej. Podkreślano zwłaszcza niedopuszczalność wiązania polityki taryfowej związków zawodowych wskaźnikami rządowymi. Domagano się pełniejszych sprawozdań z posiedzeń Akcji. Wreszcie na 9 Kongresie DGB w 1972 r. Przemysłowy Związek Zawodowy Druku i Papieru wysunął wniosek odrzucenia formuły Akcji Zespolonej jako nie odpowiadającej interesom związkowym i zastąpienia jej radami społeczno-gospodarczymi działającymi na wszystkich szczeblach struktury politycznej państwa. W radach tych widział on bowiem bardziej demokratyczną i skuteczniejszą formę współdziałania w podejmowaniu polityczno-ekonomicznych decyzji wszystkich grup społecznych uczestniczących w procesach gospodarczych³¹. Wniosek ten jako zbyt radykalny nie zyskał wprawdzie aprobaty większości delegatów, jednak Kongres w swych uchwałach zalecił Zarządowi i Komisji Federalnej rozważenie kwestii dalszego udziału DGB w pracach Akcji. Zobowiązał ponadto te organy do przedłożenia związkowego programu gospodarczego

³¹ Wniosek nr 76 w: Protokoll. 9 Ordentlicher Bundeskongress Berlin 25. bis 30 Juni 1972 DGB. Anträge und Entschliessungen, s. 70.

na lata 1971—1975 jako alternatywnego wobec programów rządu i przedsiębiorców³².

Wysoki, bo aż o 6,6%, wzrost kosztów utrzymania, który uwidocznił się zwłaszcza z początkiem 1973 r., wywołał falę spontanicznych strajków, która utrzymywała się przez kilka miesięcy³³. W ich wyniku osiągnięto znacznie korzystniejsze podwyżki płac, niż wcześniej w normalnych pertraktacjach taryfowych mogły wynegocjować związki zawodowe. Strajki te wywarły ponadto poważny wpływ na przebieg rozmów taryfowych i osiągnięcie w ich wyniku w 1974 r. stosunkowo wysokich podwyżek płac (11—13%), chociaż był to rok poważnych trudności surowcowych i energetycznych, a także głębokiego kryzysu gospodarczego, który objął niemal całą Europę Zachodnią. Stało się to możliwe głównie dlatego, że obawiano się ponownej niekontrolowanej fali strajków i związanych z tym strat. Niezależnie od systematycznych podwyżek płac do osiągnięć polityki taryfowej związków zawodowych, zwłaszcza w latach 1972—1975, zaliczyć można 4-tygodniowy urlop wypoczynkowy dla prawie 85% wszystkich zatrudnionych, dodatkowy urlop w wymiarze od 1 do 6 dni dla pracujących w trudnych warunkach, dodatek urlopowy dla ok. 79% i zabezpieczenie na starość dla 43%, niedopuszczalność zwolnienia z pracy w trybie wypowiedzenia tych osób, które osiągnęły określony wiek przed przejściem na emeryturę, dla 32%, 13 pensję dla 60%, świadczenia na rzecz pracowniczego gromadzenia majątku dla 77% ogółu pracujących, a ponadto urlopy szkoleniowe dla ok. 2,2 mln pracowników³⁴. Dlatego też zwołany w 1975 r. 10 Kongres DGB uznając te osiągnięcia oraz potrzebę kontynuacji dotychczasowej linii w sferze polityki taryfowej, uzupełnił znany już katalog żądań związkowych jedynie o postulat szeroko rozumianej humanizacji pracy³⁵. Stanowczo jednak sprzeciwił się tendencji pokrywania strat spowodowanych błędnymi decyzjami gospodarczymi drogą ograniczenia wzrostu poziomu płac. Za niedopuszczalne uznał przy tym jednostronne obligowanie związków zawodowych wskaźnikami rządowymi czy też zaleceniami Rady Rzeczoznawców w kwestiach płacowych oraz nadużywanie w tych celach udziału związków zawodowych w pracach Akcji Zespolonej. Kongres bowiem akceptował jedynie jej rolę jako płaszczyzny dyskusji i wymiany poglądów w ważnych sprawach ekonomiczno-politycznych. Podczas jego obrad z jeszcze większą siłą niż w 1972 r. domagano się wystąpienia DGB z Akcją Zespolonej, choć nie przyjęto, podobnie jak wtedy, jednoznacznie

³² Wnioski nr 73 i 74 przyjęte jako uchwały Kongresu w: Protokoll. 9 Ordentlicher Bundeskongress..., s. 67—70.

³³ Strajkowało głównie w przemyśle metalowym ok. 275 tys. zatrudnionych w przeszło 300 zakładach pracy.

³⁴ Geschäftsbericht des Bundesvorstandes w: Protokoll. 10 Ordentlicher Bundeskongress Hamburg 25. bis 30 Mai 1975 DGB, s. 66, 67.

³⁵ Anträge und Entschliessungen w: Protokoll. 10 Ordentlicher..., s. 200—207.

wiążącej w tej kwestii uchwały³⁶. Dalsze zaś uczestnictwo związków zawodowych w Akcji wywołało wiele kontrowersji wewnątrz samych struktur związkowych³⁷. Na wszelkie jednak próby nieuwzględniania przez poszczególne organizacje związkowe wskaźników rządowych pracodawcy odpowiadali lokautem stosowanym wobec pracowników tej branży, którą reprezentował związek. Tak też stało się, gdy najbardziej przeciwny uczestnictwu związków zawodowych w Akcji Zespolonej Przemysłowy Związek Zawodowy Druku i Papieru swe żądania płacowe na poziomie wyższym, niż to przewidywały wskaźniki, poparł strajkiem ok. 16 tys. swych członków na terenie Północnej Nadrenii-Westfalii i Hesji. Pracodawcy bowiem wówczas zareagowali zwolnieniem z pracy na obszarze całej republiki ok. 90 tys. pracowników i zagrozili ponadto dalszą eskalacją lokautu.

Politykę taryfową związków zawodowych ograniczały nie tylko wskaźniki rządowe i oparte na nich ustalenia Akcji Zespolonej, utrudniała ją również pogarszająca się sytuacja na rynku pracy. Z początkiem 1976 r. zarejestrowanych było ok. 1,3 mln bezrobotnych, a 770 tys. pracowało w skróconym czasie pracy. Wysuwanie zatem przez związki zawodowe żądań płacowych ograniczać mogło zdolność inwestycyjną przedsiębiorców i wskutek tego przyczyniać się do wzrostu bezrobocia³⁸. Z kolei jednak istniało niebezpieczeństwo, że środki inwestycyjne zamiast na ilościową rozbudowę miejsc pracy mogły być przeznaczane na jakościową modernizację przemysłu, jego robotyzację, co w konsekwencji mogło nawet powodować redukcję zatrudnienia. Rozbieżności na tym tle między związkami zawodowymi a pracodawcami i tracącym kontrolę nad przebiegiem tych procesów rządem najwyraźniej pogłębiały się. Wprawdzie dzięki różnym, obliczonym niekiedy na krótkotrwałe efekty zabiegom udało się w latach 1977 i 1978 nieco zmniejszyć bezrobocie, to jednak napięcie między związkami zawodowymi a pracodawcami rosło. Przyczyniało się do tego również narastanie sporu o kształt współdecydowania załóg w przedsiębiorstwie. Spór ten przerodził się w otwarty konflikt, gdy po uchwaleniu ustawy o współdecydowaniu pracodawcy 29 czerwca 1977 r. zaskarżyli jej postanowienia do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. Fakt ten stał się bezpośrednią przyczyną wycofania się DGB na podstawie decyzji jej Zarządu Federalnego z prac Akcji Zespolonej. Zwołany w maju 1978 r. 11 Kongres DGB zaaprobował to stanowisko Zarządu, choć wyraził gotowość kontynuowania rozmów i współdziałania

³⁶ Opowiadały się głównie za tym: Związek Zawodowy Drzewa i Materiałów Sztucznych (GHK), przemysłowy Związek Zawodowy Druku i Papieru (JG Druck und Papier) oraz Federalna Komisja Młodzieżowa DGB (BJA), tamże, s. 81—84.

³⁷ Patrz bliżej: R. Seitenzahl, *Gewerkschaften zwischen Kooperation und Konflikt*, Frankfurt am Main, Köln 1976, s. 28—36.

³⁸ Geschäftsbericht des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes 1975 bis 1977, s. 254—256.

z rządem w celach określonych przez ustawę o stabilizacji i wzroście gospodarczym, a zwłaszcza podejmowania kroków służących zapewnieniu pełnego zatrudnienia. Podkreślił jednak, że prezentowane przez rząd dane orientacyjne w sprawach polityki gospodarczej w żadnym razie nie mogą być przekształcane w wiążące związki zawodowe wskaźniki³⁹.

Pomimo zatem formalnego zaprzestania prac przez Akcję Zespoloną w praktyce zarówno związki zawodowe, jak i związki pracodawców prowadziły równolegle, aczkolwiek niejednocześnie, przynajmniej do 1981 r. żywe ciągłe konsultacje w Federalnym Ministerstwie Gospodarki, które przejęły jej dotychczasowe funkcje⁴⁰. Okazało się bowiem niemożliwe sterowanie procesami społeczno-gospodarczymi i podejmowanie istotnych decyzji bez wzajemnego informowania się i przynajmniej pewnego minimum współdziałania rządu, związków zawodowych i pracodawców. Stosunki jednak między związkami zawodowymi a związkami pracodawców po 1977 r. uległy wyraźnemu zaostrzeniu. Rok następny należał do najbardziej konfliktowych w sprawach taryfowych po wojnie. Strajki ok. 300 tys. drukarzy, metalowców i hutników spotkały się z ostrą reakcją pracodawców, którzy zastosowali lokaut w sumie wobec prawie 500 tys. zatrudnionych⁴¹. Pomimo wielu wysiłków socjalliberalnego rządu nadal szczególnie trudny pozostawał problem bezrobocia. Wobec nieskuteczności innych działań związki zawodowe w skróceniu czasu pracy dostrzegły szansę dość szybkiego wzrostu zatrudnienia. W uchwałach 11 Kongresu DGB za jeden z głównych celów polityki taryfowej uznano skrócenie tygodniowego czasu pracy do 35 godzin i przedłużenie urlopu wypoczynkowego dla wszystkich pracobiorców do 6 tygodni, przy zachowaniu dotychczasowego poziomu płac. W uchwałach tych podkreślano jednocześnie, że postulaty te służą urzeczywistnieniu idei humanizacji pracy⁴².

Pomimo sporów i walki z pracodawcami już w 1979 r. niektóre związki zawodowe, jak np. metalowców, pracowników chemii, przemysłu tekstylnego wynegocjowały w umowach taryfowych 30-dniowe urlopy wypoczynkowe oraz stopniowe, obliczone na kilka lat ich przedłużenie do 6 tygodni. Nie osiągnięto natomiast postulowanego skrócenia tygodniowego czasu pracy⁴³. Kwestia ta stała się zatem nie tylko przedmiotem

³⁹ Anträge und Entschliessungen. Protokoll. 11 Ordentlicher Bundeskongress Hamburg 21. bis 26 Mai 1978 DGB, s. 102 i 103.

⁴⁰ Takie informacje uzyskałem w 1981 r. w Federalnym Ministerstwie Gospodarki. Bieżącą koordynację tych konsultacji zajmuje się wyspecjalizowany referat tego ministerstwa ds. kontaktów ze związkami zawodowymi i związkami pracodawców.

⁴¹ Gesellschaftliche Daten 1982. Herausgegeben vom Presse und Informationsamt der Bundesregierung. Stand Januar 1982, s. 127.

⁴² Anträge und Entschliessungen. Protokoll. 11 Ordentlicher Bundeskongress..., s. 307—312.

⁴³ arbeitgeber. Jahresbericht der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, 1979, s. 47 i 48.

walki strajkowej prowadzonej z początkiem lat osiemdziesiątych lecz umieszczona została również obok tradycyjnych żądań związkowych z zakresu polityki taryfowej w programie zasadniczym DGB uchwalonym w marcu 1981 r. na 4 Nadzwyczajnym Kongresie tej organizacji⁴⁴.

Wystąpienie DGB z Akcji Zespolonej jak również niemal coroczne spory i konflikty, w których nierzadko stosowano środki walki w sprawach taryfowych, nie oznaczało nigdy przerwania we wszystkich dziedzinach współpracy między związkami zawodowymi a związkami pracodawców. Wielokrotnie kierownictwo BDA wyrażało ubolewanie z powodu odrzucenia przez DGB formuły Akcji⁴⁵. Podjęto więc w najważniejszych sprawach kontakty na najwyższym szczeblu — przewodniczących obu tych organizacji⁴⁶. Niekiedy przeprowadzano także wspólne konsultacje w Urzędzie Kanclerskim z udziałem kanclerza federalnego. W wyniku tych rozmów powołano wspólne gremia jak np. zespół ds. bezrobocia czy też ds. współdecydowania załóg w przedsiębiorstwach dla dokonania uzgodnień i wypracowania kompromisu dającego się przyjąć przez obie strony w bieżącej działalności.

Przyznana więc związkom zawodowym i związkom pracodawców autonomia taryfowa pozwala im istotnie wpływać nie tylko na politykę gospodarczą i socjalną państwa, lecz również w znacznym stopniu politykę tę samodzielnie i bezpośrednio kształtować. Państwo natomiast wyznaczając pewne ramy tej autonomii, reguluje zasady ich postępowania i określa skutki prawne zawieranych przez nie umów. W razie sporów między nimi podejmuje próby mediacji bądź też rozstrzyga je w wyniku postępowania sądowego. Z pomocą instrumentów fiskalnych, takich jak podatki, ulgi, subwencje, kredyty może oddziaływać kształtująco na treść zawieranych przez te związki umów taryfowych. W tym celu tworzy również różnorakie formy konsultacji i porozumień. W trójkącie wzajemnych zależności i oddziaływań o charakterze sprzężeń zwrotnych między państwem, związkami zawodowymi i pracodawcami dominującą pozycję posiadają ci ostatni. Są oni właścicielami środków produkcji, decydują o inwestycjach i tym samym o poziomie zatrudnienia, określają wysokość cen, a w porozumieniu ze związkami zawodowymi warunki pracy, wysokość płac i innych świadczeń socjalnych. Posiadają ponadto prawo zwalniania pracowników lub ich grup, a w przypadku strajku czynić go mogą bezskutecznym poprzez stosowanie lokautu. Oni też finan-

⁴⁴ DGB — Grundsatzprogramm 1981, „Die Quelle”, 4/1981, s. 216 i 219.

⁴⁵ Por. wypowiedź przewodniczącego BDA O. Essera na konferencji kierowników tej organizacji w czerwcu 1978 r. w Baden-Baden [w:] arbeitgeber. Jahresbericht der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, 1978, s. 6, a także na podobnej konferencji w maju następnego roku w Garmisch-Partenkirchen [w:] arbeitgeber. Jahresbericht der Bundesvereinigung..., 1979, s. 5.

⁴⁶ Takie rozmowy przeprowadzono np. 20 lipca i 26 września 1979 r.; podaje za: der arbeitgeber 20/31, 1979 r., s. 1072.

sując główne partie polityczne RFN, wywierają decydujący wpływ na działalność aparatu państwowego⁴⁷.

Związki zawodowe mogą wprawdzie mobilizować swych członków na rzecz poparcia w wyborach określonych partii, wspierać je również rzeczowo i finansowo, stosować strajk czy też inne formy protestu, siła jednak środków, którymi dysponują, jest o wiele mniejsza. Zmiana tych relacji mogłaby nastąpić tylko wskutek urzeczywistnienia postulatów socjalizacji i demokratyzacji gospodarki. Postulaty te jednak, mimo że pozostają w zgodzie z postanowieniami konstytucji, oceniane są przez związki pracodawców jako wyraz dominacji wpływów komunistycznych w szeregach związków zawodowych i dążeń do obalenia ustroju gospodarczego⁴⁸. Uzasadnia to ich zdaniem często wysuwane żądania ograniczenia praw związkowych. Groźba ograniczenia tych praw zmusza więc związki zawodowe do zawężenia pola ich aktywności oraz akceptowania narzucanych im reguł gry i obrony posiadanej pozycji. Pomimo tego że pozycja ta w porównaniu do związków pracodawców i burżuazyjnego państwa jest o wiele słabsza, potrafiły one w drodze wieloletniej walki, ustępstw i kompromisów osiągnąć poważne rezultaty w sferze poprawy warunków płacy, pracy oraz zakresu i jakości świadczeń socjalnych.

Die Tarifpolitik der Gewerkschaften in der BRD

Zusammenfassung

In der ersten Periode nach der Erschaffung des westdeutschen Staates ging die DGB von der Voraussetzung aus, dass viele für die Welt der Werktätigen wesentliche Probleme auf dem Wege der Machtübernahme durch die linken Parteien und der Einführung entsprechender Gesetzesregelungen gelöst werden könnten. Daher auch richteten sie ihre hauptsächlichsten Forderungen an die Adresse des Gesetzgebers. Jedoch die Machtübernahme durch bürgerliche Parteien sowie die Stärkung deren Position im Ergebnis der aufeinander folgenden Wahlen in das Bundesparlament bewirkte, dass eine Besserung der sozialen Existenzbedingungen der arbeitenden Massen grundsätzlich auf dem Wege von Tarifverträgen und Streikaktionen möglich wurde. Die ersten Massenstreiks von einem bedeutenden Ausmass wurden von der Gewerkschaft der IG-Metallindustrie im Jahre 1951 in Hessen, darauffolgend im Jahre 1954 in Bayern und an der Wende der Jahre

⁴⁷ Bliżej patrz Z. A. Maciąg, *System partyjny RFN*, Warszawa 1979, s. 67–106.

⁴⁸ Taka była np. reakcja pracodawców na postanowienia Programu Zasadniczego DGB uchwalonego w 1981 r. Por. E. Maurer, przewodniczący związków pracodawców bawarskiego przemysłu chemicznego: Das DGB — Program ein reaktionäres Dokument [w:] *der arbeitgeber* 10/33, 1981.

1956/57 in Schleswig-Holstein durchgeführt. Gefordert wurden vor allem höhere Löhne, eine Kürzung der Arbeitszeit, eine Erhöhung der Krankengelder sowie die Verlängerung der Zeitdauer ihrer Auszahlung.

Gegen Ende der fünfziger und zu Beginn der sechziger Jahre kam es zu einer Umwertung der bisherigen programmatischen Voraussetzungen der Gewerkschaften sowie zu einer Änderung der Methoden und der Taktik ihrer Handlungsweise. Die bisher verkündeten Konzepte von marxistischen Umwandlungen des Systems wurden durch in der Praxis eines kapitalistischen Staates brauchbareren Voraussetzungen der Ökonomie von Keynes ersetzt. Das im Jahre 1963 als Ausdruck eines Kompromisses zwischen dem linken und dem rechten Flügel beschlossene fundamentale Program verkündete eine aktive Lohnpolitik und die Aufnahme anderer Schritte, deren Ziel die gerechte Teilung des gesellschaftlichen Produkts sein sollte. Diesen Bestrebungen widersetzten sich hauptsächlich Verbände der Arbeitgeber, die in einer Lohnsteigerung vor allem einen Faktor sahen, der die Investitionsmöglichkeiten der Unternehmer beschränkte, die Steigerung der Arbeitslosigkeit stimulierte, die Inflation antrieb, den ökonomischen Fortschritt und die Konkurrenzfähigkeit der deutschen Wirtschaft im internationalen Masstab schwächte und sogar hemmte. Dieser Standpunkt erhielt in der Regel Unterstützung durch die Staatsmacht, die mit Hilfe fiskaler Instrumente einen gestaltenden Einfluss auf den Inhalt der von den Gewerkschaften mit dem Verband der Arbeitgeber abgeschlossenen Tarifverträge haben konnte. Angesichts des Anwachsens und der Vertiefung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten erwiesen sich diese Einflüsse als unzureichend. Nur rein fiskale Instrumente boten nämlich nicht solche Möglichkeiten der Wirtschaftssteuerung durch den Staat, die ihr Stabilisation und Entwicklung zusichern würden. Man begann daher nach neuen Formen einer Ingerenz in die Tarifbereiche zu suchen, die rechtlich die verfassungsmässig garantierte Autonomie der Gewerkschaften nicht beschränken würde. Mit dem Augenblick der Entstehung der Regierung der grossen Koalition, in der die durch das grosse und mittlere Kapital unterstützte CDU/CSU und die eine starke Unterstützung durch die Gewerkschaften besitzende SPD ihre Zusammenarbeit aufnahmen, wurde die Berufung einer Konzertierte Aktion möglich, als Ebene der Zusammenarbeit und Kooperation von Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und der Regierung. Tatsächlich diente sie jedoch hauptsächlich der Regierung und den Arbeitgeberverbänden zur Ausübung eines Einflusses auf die Gewerkschaften mit dem Ziel, die sozialen und Lohnforderungen der werktätigen Massen zu beschränken und dank dem die geplanten Stabilisationsziele und einen Wirtschaftswachstum zu erreichen. Die über begründete Zeitrahmen hinaus verlängerte und diesen Zielen untergeordnete Politik der Selbstbeschränkung, die von der Leitung der DGB geführt wurde, rief spontane Proteste der Mitglieder der in ihr vereinten Organisationen hervor. Aus Furcht vor dem Zerreißen der Bande mit der Mitgliederbasis wurde die Leitung der DGB zu einer Änderung dieser Politik gezwungen.

Dagegen reagierten die Arbeitgeber öfter als in der Vergangenheit auf von Streiks unterstützte Forderungen der Gewerkschaften mit Aussperrungen. Die wachsende Spannung zwischen den Verbänden der Arbeitgeber und den Gewerkschaften führte zu einem Austritt der letzteren aus der Konzertierte Aktion. Es wurden jedoch verschiedene andere Formen von Konsultationen und der Zusammenarbeit zwischen der Regierung, den Arbeitgebern und den Gewerkschaften beibehalten. In diesem Dreieck von gegenseitiger Abhängigkeit und Einflüssen mit dem Charakter von Rückkopplungen besitzen die Arbeitgeber eine vorherrschende Stellung. Jedoch vermochten die Gewerkschaften auf dem Wege von langjährigen Kämpfen, Zugeständnissen und Kompromissen trotzdem wichtige Ergebnisse im Bereich einer Besserung der Lohnbedingungen, Arbeitsverhältnissen sowie im Bereich sozialer Leistungen zu erlangen.