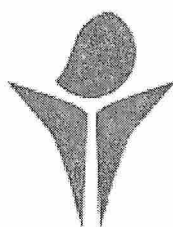


Rządy mniejszościowe w wybranych  
państwach świata.  
Studium prawno-politologiczne

Redakcja naukowa:

Robert Radek



---

INSTYTUT NAUK POLITYCZNYCH  
I DZIENNIKARSTWA  
UNIwersytetu Śląskiego

Katowice 2014

Recenzent:

*dr hab. Waldemar Wojtasik*

Skład i projekt graficzny okładki:

REMAR

*ul. Gałczyńskiego 36/1*

*Sosnowiec*

Korekta:

*Edward Ziółkowski*

Copyright © 2014 by REMAR

Wszelkie prawa zastrzeżone

Publikacja sfinansowana przez



Uniwersytet Śląski w Katowicach

Książka wydana pod patronatem Instytutu Nauk Politycznych i Dziennikarstwa  
Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach

**ISBN 978-83-61975-81-6**

Druk i oprawa:

REMAR

*ul. Gałczyńskiego 36/1*

*Sosnowiec*

[www.remar-sosnowiec.pl](http://www.remar-sosnowiec.pl)

e-mail: [wydawnictwo@remar-sosnowiec.pl](mailto:wydawnictwo@remar-sosnowiec.pl)

Mateusz Wajzer

## Rząd Republiki Federalnej Niemiec w kryzysie. Utrata większości parlamentarnej przez gabinet Brandta/Scheela w 1972 roku

Systemy polityczne nie funkcjonują w próżni. Zazwyczaj wpływa na nie wiele czynników: począwszy od społecznych, poprzez gospodarcze, polityczne, na psychologicznych i historycznych kończąc. Oscylują one także między dążeniami do zachowania *status quo* a siłami podnoszącymi potrzebę reform. Owo starcie kontynuacji ze zmianą bardzo dobrze obrazują dwudziestowieczne Niemcy. Z jednej strony, mieliśmy do czynienia z przekształceniem elementów systemowych na skutek: przegranej wojny oraz rewolucji listopadowej w 1918 roku, przejęcia władzy przez nazistów w 1933 roku, upadku III Rzeszy w 1945 roku, powstania dwóch państw niemieckich w 1949 roku czy też powtórnego zjednoczenia Niemiec czterdzieści jeden lat później. Z drugiej zaś strony, zapisy ustawy zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec z 23 maja 1949 roku ukazują wyraźną potrzebę zachowania ciągłości przy jednoczesnym przeciwdziałaniu tendencjom dezintegrującym. Mowa tu chociażby o wzmocnionej pozycji egzekutywy względem parlamentu, nawiązującej do rozwiązań ustrojowych II Rzeszy Niemieckiej<sup>1</sup>.

Współcześnie jedną z najbardziej charakterystycznych cech systemu politycznego RFN jest jego stabilność. Ustawodawca, mając na uwadze chwiejność i dysfunkcjonalność ustroju politycznego Republiki Weimarskiej, podejmował wiele starań mających na celu przeciwdziałanie nadmiernemu rozdrobnieniu sceny partyjnej, konieczności powoływania rządów mniejszościowych czy możliwości dojścia do władzy ugrupowań antysystemowych. Stosowane rozwiązania prawne zostały zapisane, między innymi, w ustawie zasadniczej RFN, a także w szczegółowych regulacjach dotyczących partii politycznych oraz systemu wyborczego. Nie oznacza to jednak, że niemiecką sceną polityczną nie targają kryzysy, np. na skutek utraty większości parlamentarnej przez rządzącą koalicję. Dotychczas wyróżnić możemy cztery tego typu przypadki:

- 1) utrata większości przez gabinet Konrada Adenauera w 1962 roku w wyniku podania się do dymisji ministrów z FDP; złożyli teki w akcie protestu po ujawnieniu tzw. afery „Spiegla”;
- 2) utrata większości jako następstwo wycofania się liberałów z koalicji z CDU/CSU w 1966 roku. Sytuacja ta doprowadziła do złożenia dymisji przez Ludwiga Erharda oraz powstania Wielkiej Koalicji, na której czele stanął Kurt Georg Kiesinger;

---

1 E. Holtmann, *Die deutsche Tradition und das politische System der Gegenwart*, [w:] *Politisches System der Bundesrepublik Deutschland*, red. O.W. Gabriel, E. Holtmann, München 1997, s. 5.

- 3) utrata większości przez koalicję SPD-FDP w 1972 roku. Jej konsekwencją był pat parlamentarny rozwiązany przez nieudzielenie Willy'emu Brandtowi wotum zaufania i rozpisanie przedterminowych wyborów;
- 4) utrata większości przez rząd Helmuta Schmidta w 1982 roku w rezultacie wystąpienia z koalicji liberalistów. Po dwóch tygodniach sytuacja została zażegnana dzięki przegłosowaniu przez parlament wniosku o konstruktywne wotum nieufności dla Schmidta; nowym kanclerzem został Helmut Kohl<sup>2</sup>.

Adenauerowi po przejściowych kłopotach udało się utrzymać koalicję z liberałami. Erhard oraz Schmidt przewodzili klasycznym rządóm mniejszościowym. Ten drugi był pierwszym kanclerzem w historii RFN, który musiał odejść za sprawą przegłosowanego wniosku o wotum nieufności. Przypadek Brandta jest o wiele bardziej skomplikowany, gdyż jego gabinet utracił większość, nie pozostając przy tym w mniejszości. Celem niniejszego artykułu jest prezentacja węzłowych zagadnień związanych z funkcjonowaniem koalicji socjalno-liberalnej oraz opozycji chadeckiej w 1972 roku. Zanim do tego przejdziemy, przyjrzyjmy się baczniej wybranym zagadnieniom prawnoustrojowym.

### Wybrane zagadnienia prawnoustrojowe

#### Rząd federalny – tryb powoływania oraz odpowiedzialność przed parlamentem

W myśl art. 62 ustawy zasadniczej RFN, rząd federalny składa się z kanclerza federalnego oraz ministrów federalnych. Wyboru kanclerza dokonuje bezwzględną większością głosów Bundestag na wniosek prezydenta. Jeżeli wysunięty kandydat nie uzyska wymaganej większości głosów, prezydent traci prawo do przedstawienia kolejnej propozycji. W takiej sytuacji Bundestag może w ciągu 14 dni od głosowania wybrać kanclerza z własnej inicjatywy; czyni to także bezwzględną większością głosów. Jeśli jednak w przewidzianym terminie kandydat nie uzyska bezwzględnej większości głosów, Bundestag może wybrać kanclerza zwykłą większością głosów. W przypadku gdy kanclerz zostanie wybrany większością ustawowej liczby deputowanych, prezydent obligatoryjnie powołuje go na stanowisko. Zgodnie z postanowieniami ustawy zasadniczej, ma na to 7 dni od dokonania wyboru. Jeżeli zaś wybór nastąpił względną większością głosów, prezydent może mianować kanclerza mniejszości bądź rozwiązać Bundestag i rozpiąć nowe wybory (art. 63).

Pracami rządu kieruje kanclerz. Ustala on wytyczne polityki, za które ponosi odpowiedzialność (art. 65). W odróżnieniu od klasycznych systemów parlamentarno-gabinetowych, w Niemczech parlament może wyrazić wotum nieufności tylko kanclerzowi, pod warunkiem że bezwzględną większością głosów dokona wyboru jego następcy (art. 67). Oprócz konstruktywnego wotum nieufności ustawodawca przewidział także instytucję wotum zaufania. W sytuacji utraty poparcia parlamentu, przy jednoczesnej niemożności wyboru nowego szefa rządu, urzędujący kanclerz może zgłosić wniosek o wotum zaufania. Aby go przyjąć, wymagana jest bezwzględna większość głosów. Jeśli parlament nie udzieli wotum zaufania kanclerzowi oraz nie będzie w stanie wybrać bezwzględną większością głosów jego następcy, prezydent może w ciągu 21 dni rozwiązać Bundestag albo udzielić poparcia kanclerzowi mniejszości (art. 68).

2 S. Klecha, *Minderheitsregierungen in Deutschland*, Hannover 2010, s. 73–74.

Dominująca pozycja ustrojowa kanclerza, wyrażona sposobem jego powoływania, jego rolą w rządzie oraz trybem odpowiedzialności przed parlamentem, wynika w głównej mierze z tradycji historycznej sięgającej czasów Otto von Bismarcka oraz z obaw przed permanentnymi kryzysami politycznymi destabilizującymi system polityczny Republiki Weimarskiej. Z uwagi na to, niemiecki system parlamentarny określa się często mianem „demokracji kanclerskiej”<sup>3</sup>. W historii RFN odnotowujemy ośmiu szefów rządu: (1) Konrada Adenauera 1949–1963, (2) Ludwiga Erharda 1963–1966, (3) Kurta Georga Kiesingera 1966–1969, (4) Willy'ego Brandta 1969–1974, (5) Helmuta Schmidta 1974–1982, (6) Helmuta Kohla 1982–1998, (7) Gerharda Schrödera 1998–2005 oraz (8) od 2005 roku Angelę Merkel<sup>4</sup>. Szczegółowe informacje zawiera poniższa tabela.

Tabela 1. Rządy i koalicje 1949–2009

Wrzesień	1949	Adenauer	CDU/CSU, FDP, DP
Październik	1953	Adenauer	CDU/CSU, FDP, DP, GB/BHE
Lipiec	1955	Adenauer	CDU/CSU, FDP, DP
Luty	1956	Adenauer	CDU/CSU, DP
Marzec	1956	Adenauer	CDU/CSU, DP, DA (FVP)
Marzec	1957	Adenauer	CDU/CSU, DP (FVP)
Październik	1957	Adenauer	CDU/CSU, DP
Listopad	1961	Adenauer	CDU/CSU, FDP
Październik	1963	Erhard	CDU/CSU, FDP
Październik	1965	Erhard	CDU/CSU, FDP
Październik	1966	Erhard	CDU/CSU (rząd mniejszościowy)
Grudzień	1966	Kiesinger	CDU/CSU, SPD (Wielka Koalicja)
Październik	1969	Brandt	SPD, FDP
Grudzień	1972	Brandt	SPD, FDP
Maj	1974	Schmidt	SPD, FDP
Grudzień	1976	Schmidt	SPD, FDP
Listopad	1980	Schmidt	SPD, FDP
Wrzesień	1982	Schmidt	SPD (rząd mniejszościowy)
Październik	1982	Kohl	CDU/CSU, FDP
Marzec	1983	Kohl	CDU/CSU, FDP
Marzec	1987	Kohl	CDU/CSU, FDP
Październik	1990	Kohl	CDU/CSU, FDP (DSU; bez umowy koalicyjnej)
Styczeń	1991	Kohl	CDU/CSU, FDP
Październik	1994	Kohl	CDU/CSU, FDP
Wrzesień	1998	Schröder	SPD/Sojusz 90/Zieloni
Wrzesień	2002	Schröder	SPD/Sojusz 90/Zieloni
Wrzesień	2005	Merkel	CDU/CSU, SPD (Wielka Koalicja)
Wrzesień	2009	Merkel	CDU/CSU, FDP

Źródło: U. von Alemann, *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden 2010, s. 47.

3 W.J. Patzelt, *Die Bundesregierung*, [w:] *Politisches System der Bundesrepublik Deutschland...*, s. 184–187.

4 U. von Alemann, *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden 2010, s. 46.



## Principia systemu wyborczego

Deputowani do Bundestagu wybierani są w wyborach powszechnych, bezpośrednich, wolnych, równych i tajnych. Czynne prawo wyborcze przysługuje każdemu obywatelowi, który ukończył 18 lat, przebywa na terenie Niemiec od co najmniej 3 miesięcy i nie jest ubezwłasnowolniony ani pozbawiony praw publicznych. Wybrany może zostać każdy pełnoletni obywatel, który zbierze 200 podpisów mieszkańców okręgu. Od 2002 roku wybieranych jest 598 posłów – połowa w wyborach większościowych, połowa w proporcjonalnych. Każdemu wyborcy przysługują dwa głosy. Pierwszy oddawany jest bezpośrednio na kandydata w jednym z 299 okręgów jednomandatowych. Drugim udziela się poparcia liście partyjnej. Na podstawie uzyskanych „głosów drugich” oblicza się za pomocą metody Sainte-Laguë/Schepers<sup>5</sup> liczbę mandatów, które przysługują danej partii<sup>6</sup>. W podziale mandatów nie są brane pod uwagę partie, które nie przekroczyły 5% progu wyborczego<sup>7</sup> lub nie otrzymały co najmniej 3 mandatów bezpośrednich. Gdy liczba „głosów pierwszych” przekroczy liczbę „głosów drugich”, partii przysługują tzw. mandaty nadwyżkowe. Sytuacja taka skutkuje zwiększeniem liczby deputowanych<sup>8</sup>.

## Ewolucja systemu partyjnego

Oprócz postanowień ordynacji wyborczej, do najistotniejszych czynników wpływających na proces kształtowania się niemieckiego systemu partyjnego zaliczyć należy antagonizmy, które zachodziły w najważniejszych obszarach życia społecznego. Wystarczy wymienić konflikty między protestantyzmem a katolicyzmem, nacjonalizmem a koncepcjami decentralizacji władzy, organizacjami proletariackimi a grupami skupiającymi miejską klasę średnią, wsią a miastem, czy wysiedlonymi a autochtonami. Innym, nie mniej ważnym kryterium podziału był stosunek do obowiązującego porządku konstytucyjnego. Mowa tu o konfliktach zachodzących między zwolennikami II Rzeszy a jej wrogami, republikanami a przeciwnikami Republiki Weimarskiej, a także partiami, które akceptowały istnienie dwóch państw niemieckich, a ugrupowaniami nieaprobującymi takiego stanu rzeczy<sup>9</sup>.

Aby ukazać najistotniejsze momenty rozwoju niemieckiego systemu partyjnego od 1945 roku, odwołajmy się do periodyzacji zaproponowanych przez Ulricha von Alemanna.

5 Do 1983 r. mandaty przydzielane były wg metody d'Hondta, później wykorzystywano metodę Hare'a-Niemeyera, którą zastosowano po raz ostatni w 2005 roku. Na zmianie skorzystały mniejsze partie, np. FDP i Zieloni. D. Nohlen, *Wahlrecht und Parteiensystem: Zur Theorie und Empirie der Wahlsysteme*, Opladen 2006, s. 328.

6 Rozwiązanie to zostało wprowadzone do prawa wyborczego w 1953 r. W wyborach z 1949 r. każdy wyborca dysponował jednym głosem. K. von Beyme, *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*, Wiesbaden 2010, s. 91.

7 Także w 1953 r. ustanowiono konieczność zdobycia 5% „głosów drugich” w skali całego państwa. Wcześniej warunkiem koniecznym uczestnictwa w podziale mandatów było uzyskanie co najmniej 5% „głosów drugich” w skali tylko jednego kraju związkowego bądź bezpośredniego mandatu w jednym okręgu wyborczym. D. Nohlen, *Wahlrecht...*, s. 328.

8 J. Behnke, *Das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland: Logik, Technik und Praxis der Verhältniswahl*, Baden-Baden 2007, s. 182–184.

9 K. von Beyme, *Das politische System...*, s. 147.

Pierwsza z nich ogniskuje się na partiach politycznych tworzących koalicje rządowe, cechą drugiej zaś jest dynamika rozwoju systemu partyjnego.

Koncentrując się na partiach politycznych tworzących koalicje rządowe, dokonając periodyzacji na osiem okresów: (1) fazę założycielską z lat 1945–1949; (2) rządy CDU/CSU wespół z niewielką, bazującą na mieszczańskim elektoracie, FDP w latach 1949–1966; (3) Wielką Koalicję CDU/CSU i SPD funkcjonującą w latach 1966–1969; (4) koalicję socjalno-liberalną SPD-FDP z lat 1969–1982; (5) ponowną mieszczańską koalicję CDU/CSU i FDP z lat 1982–1998; (6) czerwoną-zieloną koalicję z lat 1998–2005; (7) drugą Wielką Koalicję z lat 2005–2009; (8) kolejny rząd czarno-żółty od 2009 roku<sup>10</sup>.

Alternatywnym sposobem podziału jest ujęcie dynamiczne akcentujące następujących pięć okresów:

- 1) fazę formowania z lat 1945–1953 – powstaje wtedy CDU, odrodzeniu ulega SPD, powołana zostaje FDP; w wyborach z 1949 roku w podziale mandatów parlamentarnych uczestniczy 10 ugrupowań;

10 U. von Alemann, *Das Parteiensystem...*, s. 46.

Tabela 2. Wyniki wyborów w latach 1949–2009

Rok	1949	1953	1957	1961	1965	1969	1972	1976	1980	1983	1987	1990	1994	1998	2002	2005	2009
Frekwencja	78,5	86,0	87,7	87,7	86,8	86,7	91,1	90,7	88,7	89,1	84,4	77,8	79,0	82,3	79,1	77,7	70,8
CDU/CSU	31,0	45,2	50,2	45,4	47,6	46,1	44,9	48,6	44,5	48,8	44,3	43,8	41,4	35,1	38,5	35,2	33,8
SPD	29,2	28,8	31,8	36,2	39,3	42,7	45,8	42,6	42,9	38,2	37,0	33,5	36,4	40,9	38,5	34,2	23,0
FDP	11,9	9,5	7,7	12,8	9,5	5,8	8,4	7,9	10,6	7,0	9,1	11,0	6,9	6,2	7,4	9,8	14,6
Zieloni	-	-	-	-	-	-	-	-	1,5	5,6	8,3	3,9	-	-	-	-	-
Sojusz 90/Zieloni	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,2	7,3	6,7	8,6	8,1	10,7
PDS/Lewica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,4	4,4	5,1	4,0	8,7	11,9
DP	4,0	3,3	3,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BHE	-	5,9	4,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
GdP	-	-	-	2,8	-	0,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Zentrum	3,1	0,8	0,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BP	4,2	1,7	0,5	-	-	0,2	-	-	-	-	-	0,1	-	-	-	-	-
KPD	5,7	2,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DRP	1,8	1,1	1,0	0,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
WAV	2,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DFU	-	-	-	1,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NPD	-	-	-	-	2,0	4,3	0,6	0,3	0,2	0,2	0,6	0,3	-	0,3	0,4	1,6	1,5
DKP	-	-	-	-	-	-	0,3	0,3	0,2	0,2	-	-	-	-	-	-	-
DSU	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,2	-	-	-
REP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,1	1,9	1,8	0,6	0,6	0,4

Źródło: K. von Beyme, *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*, Wiesbaden 2010, s. 150.

- 2) fazę koncentracji z lat 1953–1976 – po reformie wyborczej obserwujemy dominację CDU, CSU, SPD i FDP; w wyborach z 1972 i 1976 roku partie te zdobyły 99,1% głosów;
- 3) fazę transformacji z lat 1976–1994 – na scenie partyjnej pojawia się Partia Zielonych, która w wyborach z 1983 roku uzyskuje 5,6% głosów, zaś cztery lata później 8,3%; integracji z systemem zachodniemieckim ulegają wschodnie struktury polityczne, np. PDS, jako spadkobierczyni komunistycznej SED; kształtuje się system pięciopartyjny: Unia, SPD, FDP, PDS oraz Sojusz 90/Zieloni;
- 4) fazę stabilizacji z lat 1994–2002 – to okres, w którym czołowe ugrupowania usiłują zagospodarować elektorat umiarkowany, odcinając się tym samym od skompromitowanych ideologii;
- 5) fazę „płynną” od 2002 roku – zarysowują się wtedy symptomy kryzysu partii ludowych: od wyborów w 2002 roku spada poparcie dla CDU/CSU oraz SPD przy jednoczesnym wzroście zaufania dla Lewicy oraz Zielonych; w tym czasie obniżeniu ulega frekwencja wyborcza do najniższego poziomu od 1949 roku; powołana zostaje także nowa inicjatywa obywatelska – Niemiecka Partia Piracka<sup>11</sup>.

### „Przełożenie fundamentów republiki”

W wyborach z 28 września 1969 roku Unia uzyskała 46,1% głosów, co dało jej 242 mandaty parlamentarne, SPD zdobyła 42,7% głosów, co przełożyło się na 224 miejsca w parlamencie, zaś FDP zanotowała wynik nieznacznie powyżej progu wyborczego – 5,8%, pozwoliło jej to wprowadzić do Bundestagu 30 deputowanych. Frekwencja wyborcza wyniosła 86,7%<sup>12</sup>. Głosowanie w sprawie wyboru nowego kanclerza odbyło się 21 października. Został nim przewodzący sojuszowi SPD-FDP Willy Brandt. Potrzebował on 249 głosów, aby zostać wybranym na urząd kanclerski; otrzymał o dwa głosy więcej. Oto szczegółowe wyniki głosowania: kart wydanych – 495, głosów „za” – 251, „przeciw” – 235, nieważnych – 4, wstrzymujących się – 5. Na zastępcę Brandta, a zarazem ministra spraw zagranicznych, prezydent Gustav Heinemann powołał przewodniczącego FDP Waltera Scheela<sup>13</sup>.

W 1969 roku pierwszy raz w powojennej historii Niemiec kanclerzem został socjaldemokrata. Wydarzenie to urosło do rangi symbolu definitywnego zerwania z niechlubną przeszłością. Nastroje społeczne tamtych dni oddaje urodzony w Turcji Zafer Şenocak: „Republika Federalna Niemiec, moje Niemcy, nie została założona w 1949, lecz w 1969 roku, gdy władzę objął Willy Brandt. Do głosu doszła wtedy ta część Niemiec, która w czasach nazistowskich znalazła się na emigracji, ta część, która była długo traktowana wrogo i nie miała możliwości duchowego i kulturowego powrotu”<sup>14</sup>. Sam Brandt w kampanii wyborczej, a także w przemówieniu inauguracyjnym w Bundestagu zwracał szczególną uwagę nie tyle na nowe otwarcie w polityce RFN, co na palącą potrzebę odnowy moralnej, która miałaby objąć całe Niemcy. Poruszał tym samym tematy tabu, silnie polaryzując społeczeństwo. „Odważmy się na więcej demokracji”, „Nie bójmy się eksperymentów”, „Nie: nie jesteśmy na końcu naszej demokracji,

11 Ibidem, s. 50–96.

12 Ibidem, s. 66–67.

13 A. Baring, *Machtwechsel: die Ära Brandt-Scheel*, Berlin 1998, s. 229.

14 Z. Şenocak, *Deutschsein. Eine Aufklärungsschrift*, Hamburg 2011, s. 52.

my dopiero zaczynamy”, „Współdział, współodpowiedzialność w różnych obszarach naszego społeczeństwa staną się ponownie siłą sprawczą nadchodzących lat”, „Potrzebujemy ludzi myślących krytycznie, współdecydujących, współodpowiedzialnych”, „Chcemy obywateli a nie burżujów”<sup>15</sup> – to tylko nieliczne przykłady haseł, za sprawą których Brandt docierał do elektoratu rozczarowanego dwudziestoma latami rządów chrześcijańskiej demokracji. Warto wobec tego zapytać o procesy, które wyniosły SPD do władzy?

Mowa tu o kilku nakładających się na siebie zjawiskach, zachodzących zarówno w długiej perspektywie czasowej, jak i będących natychmiastowymi detonatorami wybuchów niezadowolenia społecznego. Wymieńmy tylko: (1) niespotykaną dotąd wertykalną mobilność społeczną oraz boom edukacyjny dekad powojennych<sup>16</sup>; (2) sprzeciw wobec skostniałych struktur państwa, które budowała generacja wojenna przemilczająca swoją odpowiedzialność za nazizm<sup>17</sup>; (3) protest przeciwko konserwatywnemu, autorytarnemu, zmaterializowanemu mieszczańskiemu światu pierwszego powojennego pokolenia<sup>18</sup>; (4) wpływ marksizmu-leninizmu, maoizmu i anarchizmu na umysły młodych ludzi<sup>19</sup>; (5) narastające od lat 50. protesty przeciwko zbrojeniom atomowym oraz wykorzystywaniu energii atomowej na użytek cywilny<sup>20</sup>; (6) postulaty podnoszące potrzebę zreformowania szkolnictwa wyższego<sup>21</sup>; (7) strach przed wzrastającą popularnością ugrupowań neonazistowskich, np. NPD<sup>22</sup>; (8) reakcję na wojnę w Wietnamie i wojnę sześciodniową, popierane przez rząd federalny<sup>23</sup>; (9) zamordowanie podczas manifestacji studenta germanistyki Benno Ohnesorga<sup>24</sup>; (10) wymierzoną w ruch studencki i pozaparlamentarną opozycję (APO) medialną kampanię koncernu Springera, która doprowadziła do zamachu na przywódcę i teoretyka buntu studenckiego Rudiego Dutschke<sup>25</sup>.

Wzrost liczby wystąpień społecznych związanych z działalnością zrewoltowanej młodzieży studenckiej oraz opozycji pozaparlamentarnej odzwierciedlają dane projektu *Prodat*<sup>26</sup>. W latach 1960–1969 w RFN doszło do około 600 akcji protestacyjnych. Dziesięć

- 15 P. Merseburger, *Willy Brandt 1913–1992. Wizjoner i realista*, przeł. A. Wziętek, Poznań 2011, s. 433–435; W. Brandt, *Wir wollen den Bürger, nicht den Bourgeois*, [w:] *Bürgerinitiativen – neue Formen politischer Beteiligung*, red. U. Kempf, Bonn 1974, s. 77–78.
- 16 A. Hadjar, F. Schlapbach, *The 1968 Movement Revisited: Education and the Distinction in Values, Political Interest and the Political Participation in West Germany*, „German Politics” 2009, t. 18, nr 2, s. 181; A. Hadjar, R. Becker, *Unkonventionelle politische Partizipation im Zeitverlauf. Hat die Bildungsexpansion zu einer politischen Mobilisierung beitragen?*, „Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie” 2007, t. 59, nr 3, s. 412–414.
- 17 H.-U. Wehler, *Deutsche Gesellschaftsgeschichte 1949–1990*, München 2008, s. 313–314.
- 18 O. Negt, *Achtundsechzig. Politische Intellektuelle und die Macht*, Göttingen 2008, s. 12–13.
- 19 A. Baring, *Machtwechsel...*, s. 92–97.
- 20 H. Nehring, *Die eigensinnigen Bürger. Legitimationsstrategien im politischen Kampf gegen die militärischen Nutzungen der Atomkraft in der Bundesrepublik der frühen sechziger Jahre*, [w:] *Bürgersinn mit Weltgefühl. Politische Moral und solidarischer Protest in den sechziger und siebziger Jahren*, red. H. Knoch, Göttingen 2007, s. 121–126.
- 21 H.-U. Wehler, *Deutsche...*, s. 314.
- 22 *Ibidem*, s. 313.
- 23 *Ibidem*.
- 24 A. Baring, *Machtwechsel...*, s. 82.
- 25 *Ibidem*, s. 81.
- 26 Pełna nazwa projektu zrealizowanego w Centrum Badań Społecznych w Berlinie brzmi: „Dokumentacja i analiza akcji protestacyjnych w Republice Federalnej Niemiec”. Badanie prowadzono w latach 1993–2011 pod kierownictwem D. Ruchta. Objęło ono lata od 1950 do 2002. Jako główna metoda badawcza posłużyła

lat wcześniej odnotowano ich około 120, zaś w roku 1960 – około 100. Co istotne, w porównaniu do lat 50. wyraźnie spadła liczba uczestników protestów – w kluczowym 1955 roku było ich około 3,5 mln zaś na przełomie lat 60. i 70. – poniżej 1 mln. Zmianie uległy także kanały, za pośrednictwem których artykułowano potrzeby i interesy. W latach 1950–1959 w większości przypadków (79%) funkcję tę spełniały związki zawodowe, stowarzyszenia oraz kościoły. W kolejnej dekadzie zaufanie społeczne do tego typu organizacji spadło o 10%. Obywatele o wiele częściej artykułowali swoje potrzeby w sposób niesformalizowany, nieoficjalny. Tematami protestów zwykle były: demokratyzacja życia społecznego, warunki pracy, rozbrojenie, wykształcenie, poprawa jakości infrastruktury oraz zabezpieczenie socjalne<sup>27</sup>.

## Tworzenie rządu

Proces formowania się nowego gabinetu przebiegał bez poważnych zakłóceń. Większość socjaldemokratycznych ministrów Wielkiej Koalicji pozostała w Bonn – zachowała swoje stanowiska bądź została przeniesiona do innych resortów. Herbert Wehner, w rządzie Kiesingera minister do spraw ogólnoniemieckich, został przywódcą frakcji SPD w Bundestagu. Zastąpił na tym stanowisku Helmuta Schmidta, który przeszedł do ministerstwa obrony. Horst Ehmke, dotychczasowy minister sprawiedliwości, otrzymał nominację na stanowisko szefa urzędu kanclerskiego; pełnił tę funkcję w randze ministra. Tekę ministra finansów Brandt powierzył Alexowi Möllerowi. Gerhard Jahn objął ministerstwo sprawiedliwości, Walter Arendt – ministerstwo spraw socjalnych, Karl Schiller pozostał w ministerstwie gospodarki, Käte Strobel kontynuowała pracę w ministerstwie zdrowia, a bezpartyjny Hans Leussink stanął na czele ministerstwa oświaty i nauki. Rzecznikiem prasowym rządu został Conrad Ahlers. Zaś do najbardziej wpływowych sekretarzy stanu w urzędzie kanclerskim zaliczyć należy Egona Bahra<sup>28</sup>. Aby zachęcić liberałów do koalicji z SPD, Brandt pozostawił Scheelowi wolną rękę w wyborze trzech resortów. Posunięcie to miało także na celu umocnienie pozycji partnera koalicyjnego balansującego na granicy klauzuli zaporowej. W rezultacie FDP otrzymała, oprócz wspomnianego już ministerstwa spraw zagranicznych, któremu przewodził wicekanclerz, ministerstwo spraw wewnętrznych oddane w ręce Hansa-Dietricha Genschera oraz ministerstwo rolnictwa kierowane przez Josefa Ertla<sup>29</sup>.

Przyszłość miała pokazać, że kluczowe role w pierwszym gabinecie Brandta/Scheela odegrali politycy nie zawsze występujący w „pierwszym rządzie”. Chodzi o Wehnera, który dbał o dyscyplinę wewnątrz frakcji, oraz Bahra – kreatora i głównego realizatora nowej polityki wschodniej<sup>30</sup>.

ilościowa analiza treści na podstawie sprawozdań *Süddeutsche Zeitung* oraz *Frankfurter Rundschau*.

- 27 D. Rucht, *Politischer Protest in der Bundesrepublik Deutschland: Entwicklungen und Einflussfaktoren*, [w:] *Politische Partizipation zwischen Konvention und Protest. Eine studienorientierte Einführung*, red. B. Hoercker, Opladen 2006, s. 185–197; *Idem, Political Participation in Europe*, [w:] *Contemporary Europe*, red. R. Sakwa, A. Stevens, Basingstoke 2000, s. 123–128.
- 28 A. Baring, *Machtwechsel...*, s. 210–218; A. Baring, G. Schöllgen, *Kanzler, Krisen, Koalitionen. Von Konrad Adenauer bis Angela Merkel*, München 2006, s. 119–120.
- 29 P. Merseburger, *Willy Brandt...*, s. 437.
- 30 Zob. K. Müller, F. Walter, *Graue Eminenzen der Macht: Küchenkabinette in der deutschen Kanzlerdemokratie. Von Adenauer bis Schröder*, Wiesbaden 2004, s. 85–89 i 115–116.



## Polityka wewnętrzna i zagraniczna pierwszego gabinetu Brandta/Scheela

Brandt chciał być kanclerzem reform wewnętrznych. Z biegiem czasu okazało się jednak, że trzy ważne powody stanęły na przeszkodzie jego zamierzeniom. Po pierwsze, polityka wschodnia zepchnęła na dalszy plan politykę wewnętrzną. Sam kanclerz – były burmistrz Berlina, a także minister spraw zagranicznych Wielkiej Koalicji – lepiej orientował się w kwestiach międzynarodowych niż w problemach społecznych i gospodarczych trapiących Niemcy. Po drugie, w roli hamulcowego reformatorskich zamierzeń socjaldemokratów wystąpili liberałowie obawiający się zbyt gwałtownego „zwrotu na lewo”. Po trzecie, pogarszająca się sytuacja ekonomiczna Niemiec znacznie ograniczała możliwości przeprowadzenia reform. Główną przyczynę kłopotów finansowych RFN upatrywać należy we wzrastającym zadłużeniu Stanów Zjednoczonych Ameryki. Na skutek wojny w Wietnamie popadły one w spiralę zadłużenia. Zrezygnowały z pokrycia w złocie wartości własnej waluty; ich deficyt bilansu płatniczego stale wzrastał, co doprowadziło do spekulacyjnego napływu dolara do Europy. Zjawiska te wpłynęły w Niemczech na wzrost inflacji, konieczność rewaloryzacji oraz wprowadzenia programów stabilizacyjnych obniżających koniunkturę<sup>31</sup>.

Niepewność polityki finansowej owocowała w gabinecie ciągłymi potyczkami o podział budżetu. W efekcie, w obliczu niekończących się sporów oraz braku wyraźnego poparcia ze strony kanclerza, do dymisji podał się Möller. Na jego miejsce powołany został Schiller. Jako „superminister” skupił w swoich rękach dwa resorty: gospodarki i finansów. Także on bardzo szybko popadł w konflikty z kolegami z ław rządowych, między innymi ze Schmidtem oraz Leussinkiem. Ten drugi, nie mogąc pogodzić się z cięciami w ministerstwie oświaty i nauki, zrezygnował z piastowanego stanowiska<sup>32</sup>.

Brak ambitnych działań reformatorskich nie oznaczał jednak całkowitej inercji w polityce wewnętrznej. Gabinetowi centrolewicowemu udało się obniżyć wiek wyborczy do 18. roku życia, w prawie karnym wzmocniono ideę resocjalizacji, zreformowano podatki, wprowadzono program natychmiastowy przeciwko szkodom ekologicznym, zabezpieczono prawa pracobiorców, a tuż przed kolejnymi wyborami, podwyższono emerytury i przeforsowano elastyczną granicę wieku emerytalnego<sup>33</sup>.

Brandt rozbudził wielkie nadzieje w społeczeństwie. Obiecał więcej niż mógł dać. Nie dziwi więc fakt, że powyższych reform nie przyjęto z wielkim entuzjazmem. Szczególnie rozczarowani poczuli się młodzi socjaliści, którzy oczekiwali realizacji postulatów formułowanych w 1968 roku. Chcieli zmiany systemu, a nie doraźnych reform ugruntowujących zastany porządek. Stąd też ich coraz częstsze flirty z organizacjami antysystemowymi, których działania przejawiały się, nierzadko, w formach partycypacji politycznej z użyciem przemocy<sup>34</sup>. Radykalizacja postaw zawiedzionej młodzieży osiągnęła apogeum w ekstremizmie Frakcji Czerwonej Armii. Jako datę powstania RAF historycy przyjmują zwykle

31 G. Schöllgen, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, München 2004, s. 111; A. Baring, *Machtwechsel...*, s. 218–227.

32 G.-J. Glaeßner, *Politik in Deutschland*, Wiesbaden 2006, s. 132; Ch. Gillesen, *Hans Leussink – Seiteneinsteiger für (fast) unlösbare Aufgaben*, [w:] *Seiteneinsteiger: Unkonventionelle Politiker-Karrieren in der Parteiendemokratie*, red. R. Lorenz, M. Micus, Wiesbaden 2009, s. 407–409.

33 P. Merseburger, *Willy Brandt...*, s. 474–475; A. Baring, G. Schöllgen, *Kanzler, Krisen...*, s. 122–123.

34 H. Jung, *Extremistisches politisches Verhalten und seine Ursachen*, [w:] *Repräsentative Demokratie und politische Partizipation*, red. G. Hirscher, München 1993, s. 65–67.

14 maja 1970 roku, gdy znana dziennikarka Ulrike Meinhof wraz z towarzyszymi odbiła Andreasa Baadera z Niemieckiego Centralnego Instytutu Spraw Socjalnych. Mieli się tam spotkać dla omówienia szczegółów wspólnie pisanej książki<sup>35</sup>. Za cel swojej działalności RAF uznała „walkę z imperialistycznym uciskiem kapitalistycznego państwa”, zaś metodą tej walki stała się partyzantka miejska. Po wstępnej fazie przygotowań oraz pobycie w wojskowym obozie szkoleniowym dla terrorystów w Ammanie doszło do pierwszych zamachów bombowych. Na początku celami zamachowców stały się kasyna oficerskie oraz koszarowe armii Stanów Zjednoczonych we Frankfurcie nad Menem oraz w Heidelbergu. W tym czasie grupa przeprowadziła także akcje „odwetowe” na posterunkach niemieckiej policji oraz podłożyła materiały wybuchowe w hamburskim domu wydawniczym Springer<sup>36</sup>.

Wzrastające zagrożenie terroryzmem, potwierdzone między innymi akcją Czarnego Września w Monachium, skłoniło rządzących do uchwalenia wielu restryktywnych przepisów prawnych. Mowa tu o rozbudowie federalnego urzędu kryminalnego, którego budżet wzrósł z 22 mln marek w 1969 roku do 110 mln w 1978 roku, o przeforsowaniu rozporządzenia przeciwko ekstremistom, o przyzwoleniu na brutalność policji dokonującej aresztowań na podstawie powziętych przypuszczeń o sympatii „proterrorystyczne” czy o wdrożeniu komputerowego systemu informatycznego, w którym znalazły się dane osobowe kilku milionów obywateli. Decyzjami tymi socjaldemokraci jeszcze bardziej zniechęcili do siebie tę część społeczeństwa, która oczekiwała zerwania z autorytarnymi zakusami poprzednich rządów<sup>37</sup>.

Straty wizerunkowe oraz spadające zaufanie społeczne wynikłe z braku możliwości działania oraz niepowodzeń na gruncie polityki wewnętrznej Brandt nadrabiał aktywnością na arenie międzynarodowej. Nie będzie wielką przesadą, jeśli uznamy, iż pierwsza kadencja rządu centrolewicowego stanęła pod znakiem polityki zagranicznej. Jej głównym celem było odprężenie w relacjach z państwami bloku wschodniego, co w perspektywie miało dać podstawę do budowy europejskiego porządku pokojowego. Otwarcie na Wschód nie byłoby jednak możliwe bez odejścia od doktryny Hallsteina. Socjaldemokraci zdawali sobie z tego sprawę, dlatego też zawarli koalicję z liberałami, którzy w odróżnieniu od chrześcijańskich demokratów byli w stanie pójść na większe ustępstwa w tej kwestii<sup>38</sup>.

Realizacja polityki wschodniej rządu Brandta/Scheela rozpoczęła się od pertraktacji między ambasadorem RFN w Moskwie Helmutem Allardtem a ministrem spraw zagranicznych ZSRR Andriejem Gromyką. Gdy po kilku spotkaniach rozmowy stanęły w miejscu, Brandt za zgodą Scheela powierzył dalsze prowadzenie negocjacji Bahrowi. Zaangażowanie urzędu kanclerskiego w prowadzenie rokowań z ZSRR spotkało się ze sprzeciwem deputowanych FDP. Oliwy do ognia dolał list dobrej woli, który Brandt wysłał do Gomułki. Miał on posunąć do przodu pertraktacje prowadzone w Warszawie przez sekretarza stanu Georga Duckwitza. Problem polegał na tym, że Brandt wysłał go, nie jako szef rządu, lecz jako szef partii. Na dodatek o fakcie tym nie został poinformowany Scheel. Marginalizacja ministerstwa spraw zagranicznych przy realizacji układów ze Związkiem Radzieckim oraz Polską skutkowałą stopniowym spadkiem zaufania liberałów do partnera koalicyjnego<sup>39</sup>.

35 S. Aust, *Der Baader-Meinhof-Komplex*, München 2010, s. 164–168.

36 *Ibidem*, s. 171–175 i 335–342.

37 A. Baring, *Machtwechsel...*, s. 465–473.

38 G. Schöllgen, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland...*, s. 100–101.

39 *Ibidem*, s. 102–106.

Układ z ZSRR został podpisany w Moskwie 12 sierpnia 1970 roku. RFN reprezentowali Brandt i Scheel, stronę radziecką zaś – premier Aleksiej Kosygin oraz szef MSZ Andriej Gromyko. Oba państwa zobowiązały się do rezygnacji ze stosowania siły we wzajemnych stosunkach. Ponadto, zadeklarowały poszanowanie nienaruszalności terytorialnej wszystkich państw europejskich w ich obecnych granicach, a także uznały granice wszystkich państw za nienaruszalne, w tym zachodnią granicę Polski na Odrze i Nysie Łużyckiej. Rozmowy z Polską sfinalizowano 7 grudnia 1970 roku. W Warszawie podpisano układ dotyczący normalizacji wzajemnych stosunków, rezygnacji z użycia siły oraz uznania nienaruszalności istniejących granic. RFN reprezentowali Brandt i Scheel, Polskę zaś – premier Józef Cyrankiewicz i minister spraw zagranicznych Stefan Jędrzychowski. Co istotne, zbliżenie ze Związkiem Radzieckim oraz Polską wymusiło na kierownictwie SED ustępstwa wobec Bonn. W rezultacie, po uregulowaniu sytuacji prawnej Berlina Zachodniego układem czterech mocarstw doszło do podpisania porozumienia niemiecko-niemieckiego o tranzyście przez terytorium NRD między Berlinem Zachodnim a RFN<sup>40</sup>.

Jednak warto zauważyć, że kierownictwo KPZR nie podjęłoby tak chętnie rozmów z Zachodem, gdyby nie zaogniająca się sytuacja na granicy z Chinami. Starcia przygraniczne oraz rozwój chińskiego programu atomowego bardzo niepokoiły Kreml. Wystarczy przytoczyć dane: w 1967 roku na granicy z Państwem Środka stacjonowało 15 dywizji radzieckich; w 1969 roku było ich już 21, rok później – 30, w 1972 roku zaś – 44; w tym samym czasie Europy Wschodniej strzegły 34 dywizje<sup>41</sup>. Innym czynnikiem skłaniającym Kreml do rozmów była chęć nawiązania współpracy gospodarczej, uzyskania pomocy przy modernizacji przemysłu oraz skorzystania z niemieckiego kredytu. Jak zauważył Peter Merseburger, Rosjanie myśleli o drugim Rapallo, przeceniając tym samym możliwości finansowe RFN<sup>42</sup>.

### Konstruktywne wotum nieufności

Nowa polityka wschodnia spotkała się z zacięłym oporem nie tylko ze strony opozycji, ale także prawych skrzydeł FDP i SPD. Bardzo szybko zareagowały one na głosy niezadowolenia konserwatywnego elektoratu obydwu partii. W wyborach krajowych w Hamburgu 22 marca 1970 roku liberałowie uzyskali, co prawda, zadowalający wynik – 7,1% oddanych głosów w porównaniu z 6,7% z poprzednich wyborów. Wieści z innych landów nie były już jednak tak dobre. Wybory do Landtagów w Nadrenii Północnej-Westfalii, Dolnej Saksonii oraz Kraju Saary odbyły się 14 czerwca. W Nadrenii Północnej-Westfalii notowania FDP spadły z 7,4% do 5,5%, w Dolnej Saksonii – z 6,9% do 4,4%, zaś w Kraju Saary – z 8,3% do 4,4%. W konsekwencji liberałowie utracili reprezentacje w parlamentach krajowych w Hannoverze i Saarbrücken. Hesja głosowała 8 listopada. FDP zanotowała tam wynik nieznacznie gorszy od tego sprzed czterech lat – 10,1% w porównaniu z 10,39%. W kolejnych wyborach, tym razem w Bawarii, zaufanie do koalicjantów SPD wzrosło z 5,1% do 5,5%. Czara goryczy przelała się jednak, gdy 25 kwietnia 1971 roku do urn wyborczych poszli mieszkańcy Szlezwicka-Holsztynu. Liberałowie uzyskali tam 3,8%

40 *Ibidem*, s. 107–115.

41 P. Kennedy, *Mocarstwa świata. Narodziny, rozkwit, upadek. Przemiany gospodarcze i konflikty zbrojne w latach 1500–2000*, przeł. M. Kluźniak, Warszawa 1994, s. 390.

42 P. Merseburger, *Willy Brandt...*, s. 460.

głosów wobec 5,9% w wyborach sprzed czterech lat. Wynik ten oznaczał brak reprezentacji FDP w parlamencie krajowym w Kilonii<sup>43</sup>.

W dniach 22–24 czerwca 1970 roku odbył się XXI zjazd Partii Wolnych Demokratów. Do walki o fotel przewodniczącego stanęli Scheel z Genscherem. Mimo spadających notowań szefem ponownie został Scheel: otrzymał 398 głosów „za”, przy 64 „przeciw” oraz 14 wstrzymujących się. Za Genscherem opowiedziało się 281 uczestników zjazdu, 66 wyraziło sprzeciw, zaś 39 wstrzymało się od oddania głosu. Taki obrót sprawy wywołał oburzenie posłów prawego skrzydła partii. W Hohensyburgu powołali oni do życia Akcję Narodowo-Liberalną, na której czele stanął Siegfried Zoglmann. Jej celem było odwrócenie niekorzystnego trendu wyborczego oraz zerwanie z lewicowym kursem partii. Scheel określił inicjatywę opozycji wewnątrzpartyjnej mianem „stowarzyszenia politycznych emerytów”. Do Zoglmana dołączyli Erich Mende oraz Heinz Starke. Uważali oni, że FDP popełniła błąd, godząc się na uznanie zachodniej granicy Polski na Odrze i Nysie Łużyckiej. Finalnie, 8 października 1970 roku wszyscy trzej odeszli z partii. Mende i Starke przeszli do CDU, Zoglmann zaś został posłem hospitantem CSU<sup>44</sup>.

W ślad za nimi podążyli dwaj deputowani SPD, Klaus-Peter Schulz oraz Franz Seume. Ich odejście nie okazało się jednak zbyt bolesne dla koalicji. Byli oni wybrani z zachodniobermberskiej Izby Deputowanych, w związku z czym nie posiadali pełni uprawnień do głosowania. Problem pojawił się w lutym 1972 roku, gdy szeregi socjaldemokratów opuścił znany działacz Związku Wypędzonych Herbert Hupka. Manifestując swoją dezaprobatę wobec układów wschodnich, postawił koalicję w trudnej sytuacji. Od tej pory dysponowała ona zaledwie 250 głosami wobec 246 opozycji. Jej położenie skomplikowało się jeszcze bardziej wraz z wypowiedzeniem lojalności Scheelowi przez Gerharda Kienbauma oraz Knuta von Kühlmann-Stumma, a także wraz z odejściem krytyka polityki wschodniej Wilhelma Helmsa<sup>45</sup>.

W takich okolicznościach 24 kwietnia 1972 roku szef CDU/CSU Rainer Barzel złożył wniosek o konstruktywne wotum nieufności dla Brandta. Posiedzenie zostało zwołane na 27 kwietnia. Barzel mógł liczyć na 249 głosów wobec 247 koalicji socjaldemokratyczno-liberalnej. „Prezydent jest tak pewny zwycięstwa – relacjonuje Merseburger – jest tak mocno przekonany, że będzie urzędował jako nowy kanclerz, że polecił zwrócić się do prezydium o wydrukowanie z góry aktu nominacji. Wynik głosowania oczekiwany jest na godzinę czternastą; jeszcze tego samego dnia o siedemnastej chce wprowadzić się do Pałacu Schaumburg, gdzie szef urzędu kanclerskiego Ehmke przezornie każe pakować akta do kartonów. Przewodniczący SPD Holger Börner osobiście zamawia ciężarówkę, aby je odtransportować”<sup>46</sup>. Gdy Kai-Uwe von Hassel odczytał wyniki głosowania, Barzel złapał się za głowę. Okazało się, że jego wniosek poparło 247 deputowanych, 10 było przeciw, 3 wstrzymało się, a 236 bądź oddało głosy nieważne, bądź było nieobecnych. Do pełni szczęścia zabrakło chrześcijańskim demokratom zaledwie dwóch głosów<sup>47</sup>.

43 U. Leuschner, *Die Geschichte der FDP: Metamorphosen einer Partei zwischen rechts, liberal und neokonservativ*, Münster 2010, s. 67–68.

44 *Ibidem*, s. 68–70.

45 A. Baring, *Machtwechsel...*, s. 473–482.

46 P. Merseburger, *Willy Brandt...*, s. 486.

47 A. Baring, *Machtwechsel...*, s. 503–504.

Szefa CDU/CSU nie poparli posłowie z jego własnej frakcji. Początkowo myślano, że zrobili to z przyczyn światopoglądowych bądź po prostu doszli do wniosku, że Barzel nie nadaje się na kanclerza. Więcej faktów dotyczących kulisów głosowania zaczęło wychodzić na jaw w połowie 1973 roku wraz z wybuchem afery „Steinera”.

Julius Steiner deputowany CDU został przekupiony przez ministerstwo bezpieczeństwa państwowego NRD. Za głos przeciwko wotum nieufności otrzymał 50 tys. marek. W aferę zamieszany był także Karl Wienand, sekretarz frakcji socjaldemokratów oraz prawa ręka Wehnera, a także, jak miała pokazać przyszłość, wieloletni tajny współpracownik Stasi. Jemu jednak nie udowodniono pośredniczenia w kontaktach między służbami energetycznymi a Steinerem.

Drugi głos przeciwko Barzelowi oddany został przez posła CSU Leo Wagnera, którego zdemaskowano dopiero po zjednoczeniu Niemiec, gdy CIA przekazała Instytutowi Gaucka akta pod kryptonimem „Rosenholtz”. Także on zainkasował 50 tys. marek<sup>48</sup>.

Po latach Barzel w następujący sposób podsumował wydarzenia z jesieni 1972 roku: „Brandt uważał, że demokracja dla CDU/CSU jest tylko formą ustroju państwa, zaś dla socjaldemokratów miała ona być naczelną zasadą organizacji społeczeństwa [...] Chcieli oni więcej demokracji a uczestniczyli w kupowaniu głosów”<sup>49</sup>. Na korumpowaniu deputowanych CDU/CSU oraz SPD nie skończyła się ingerencja szefa Stasi Markusa Wolfa w politykę RFN. Wprowadził on w otoczenie Brandta kolejnego szpiega Güntera Guillaume’a, którego kanclerz uczynił swoim sekretarzem. Jego zdemaskowanie w 1974 roku zmusiło Brandta do złożenia dymisji z urzędu<sup>50</sup>.

### Rząd bez większości

Radość z odrzuconego wniosku o wotum nieufności wobec Brandta nie trwała w szeregach socjaldemokratów zbyt długo. Już wyniki głosowania nad ustawą budżetową ukazały słabość koalicji. Na skutek wcześniejszego przejścia do CDU/CSU oraz niesubordynacji Kühlmann-Stumma i Kienbauma utraciła ona większość w parlamencie. Za ustawą budżetową głosowało 247 deputowanych, „przeciw” – także 247, Kühlmann-Stumm wstrzymał się od głosu, Kienbaum zaś był nieobecny, gdyż bawił jeszcze w Gummersbach. Pat w Bundestagu trwał<sup>51</sup>.

W maju miały się odbyć głosowania nad ustawami o ratyfikacji układów z ZSRR i Polską. Sytuacja międzynarodowa, tzn. napięcia między Stanami Zjednoczonymi a Związkiem Radzieckim wynikające z wojny w Wietnamie oraz nagły zwrot polityki Waszyngtonu wobec Kremla, postawiła CDU/CSU w kłopotliwej sytuacji. Z jednej strony bowiem chrześcijańska demokracja mobilizowała elektorat wokół sprzeciwu wobec polityki wschodniej rządu, z drugiej zaś, nieratyfikowanie układów wschodnich, w zaistniałej sytuacji, mogłoby mieć nieobliczalne skutki. W związku z powyższym deputowani Unii zdecydowali, że powstrzymają się od oddania głosu. Za ratyfikacją układu moskiewskiego padło 248 głosów, 10 było „przeciw”, przy 238 wstrzymujących się. Natomiast za ratyfikacją

48 *Ibidem*, s. 504–508.

49 R. Barzel, *Ein gewagtes Leben. Erinnerungen*, Stuttgart-Leipzig 2001, s. 265–266, 296.

50 A. Baring, G. Schöllgen, *Kanzler...*, s. 156–163.

51 A. Baring, *Machtwechsel...*, s. 510.

układu warszawskiego opowiedziało się 248 deputowanych, 17 wyraziło sprzeciw, a 231 wstrzymało się od oddania głosu<sup>52</sup>.

Brak możliwości normalnego procedowania pociągał za sobą poważne konsekwencje. W takiej sytuacji Brandt musiał doprowadzić do rozwiązania Bundestagu i rozpisanie przedterminowych wyborów. Aby manewr ten się powiódł, wniosek o wotum zaufania dla kanclerza nie mógł uzyskać poparcia większości członków Bundestagu. Nie mogli oni także wybrać tą samą większością nowego kanclerza. Tak też się stało. Bundestag 22 września 1972 roku odrzucił wniosek Brandta o wotum zaufania. Oto wyniki głosowania: 233 głosy – „za”, 248 – „przeciw”, 1 wstrzymujący się. Ministrowie koalicji celowo nie uczestniczyli w obradach. Nowe wybory rozpisane zostały na 19 listopada<sup>53</sup>.

### Zakończenie

W 1969 roku socjaldemokraci doszli do władzy niesieni ogromnym entuzjazmem młodego pokolenia. Brandt rozbudził w narodzie nadzieje na śmiałe reformy wewnętrzne. Przywiązując szczególną wagę do kwestii moralności w polityce, dystansował się wobec dwudziestu lat rządów chrześcijańskiej demokracji. Pierwsze miesiące po wyborach pokazały jednak, że pogarszający się stan finansów publicznych oraz sprzeciw Wolnych Demokratów stanęły na przeszkodzie realizacji większości postulatów wysuwanych w czasie kampanii wyborczej. W takiej sytuacji kanclerz skupił swoją aktywność na polityce zagranicznej. Jego determinacja oraz, co warte podkreślenia, sprzyjająca sytuacja międzynarodowa, doprowadziły do odprężenia w relacjach ze Związkiem Radzieckim oraz Polską. Układy z Moskwy i Warszawy dały podstawę do przyszłych rozmów z NRD.

To właśnie w polityce wschodniej należy upatrywać głównej przyczyny nieporozumień w koalicji. Konserwatywni deputowani SPD i FDP nie mogli pogodzić się z uznaniem zachodniej granicy Polski na Odrze i Nysie Łużyckiej oraz działaniami zmierzającymi do uznania NRD. W konsekwencji z SPD odszedł Hupka, a szeregi FDP opuścili: Zoglmann, Mende, Starke i Helms. Dwóch kolejnych: Kühlmann-Stumm i Kienbaum wypowiedziało lojalność Scheelowi. W takiej sytuacji Barzel złożył wniosek o wotum nieufności dla Brandta. Został on odrzucony głosami Steinera i Wagnera – posłów opozycji przekupionych przez Stasi. Mimo to koalicja utraciła większość w Bundestagu. Co istotne – nie pozostawała w mniejszości. Patową sytuację rozwiązał odrzucony wniosek o wotum zaufania dla kanclerza. Brak poparcia większości ustawowej liczby deputowanych dał podstawę do rozwiązania Bundestagu i rozpisanie przedterminowych wyborów. Na tym dobiegła końca pierwsza kadencja gabinetu Brandta/Scheela.

52 *Ibidem*, s. 535.

53 *Ibidem*, s. 586.

**Bibliografia**

- Aust S., *Der Baader-Meinhof-Komplex*, München 2010.
- Baring A., *Machtwechsel: die Ära Brandt-Scheel*, Berlin 1998.
- Baring A., Schöllgen G., *Kanzler, Krisen, Koalitionen. Von Konrad Adenauer bis Angela Merkel*, München 2006.
- Barzel R., *Ein gewagtes Leben. Erinnerungen*, Stuttgart–Leipzig 2001.
- Behnke J., *Das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland: Logik, Technik und Praxis der Verhältniswahl*, Baden-Baden 2007.
- Brandt W., *Wir wollen den Bürger, nicht den Bourgeois*, [w:] *Bürgerinitiativen – neue Formen politischer Beteiligung*, red. U. Kempf, Bonn 1974.
- Gillessen Ch., *Hans Leussink – Seiteneinsteiger für (fast) unlösbare Aufgaben*, [w:] *Seiteneinsteiger: Unkonventionelle Politiker-Karrieren in der Parteiendemokratie*, red. R. Lorenz, M. Micus, Wiesbaden 2009.
- Glaeßner G.-J., *Politik in Deutschland*, Wiesbaden 2006.
- Hadjar A., Becker R., *Unkonventionelle politische Partizipation im Zeitverlauf. Hat die Bildungsexpansion zu einer politischen Mobilisierung beitragen?*, „Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie“ 2007, t. 59, nr 3.
- Hadjar A., Schlapbach F., *The 1968 Movement Revisited: Education and the Distinction in Values, Political Interest and the Political Participation in West Germany*, „German Politics“ 2009, t. 18, nr 2.
- Holtmann E., *Die deutsche Tradition und das politische System der Gegenwart*, [w:] *Politisches System der Bundesrepublik Deutschland*, red. O.W. Gabriel, E. Holtmann, München 1997.
- Jung H., *Extremistisches politisches Verhalten und seine Ursachen*, [w:] *Repräsentative Demokratie und politische Partizipation*, red. G. Hirscher, München 1993.
- Kennedy P., *Mocarstwa świata. Narodziny, rozkwit, upadek. Przemiany gospodarcze i konflikty zbrojne w latach 1500–2000*, przeł. M. Kluźniak, Warszawa 1994.
- Klecha S., *Minderheitsregierungen in Deutschland*, Hannover 2010.
- Leuschner U., *Die Geschichte der FDP: Metamorphosen einer Partei zwischen rechts, liberal und neokonservativ*, Münster 2010.
- Merseburger P., *Willy Brandt 1913–1992. Wizjoner i realista*, przeł. A. Wziętek, Poznań 2011.
- Müller K., Walter F., *Graue Eminenzen der Macht: Küchenkabinette in der deutschen Kanzlerdemokratie. Von Adenauer bis Schröder*, Wiesbaden 2004.
- Negt O., *Achtundsechzig. Politische Intellektuelle und die Macht*, Göttingen 2008.
- Nehring H., *Die eigensinnigen Bürger. Legitimationsstrategien im politischen Kampf gegen die militärischen Nutzungen der Atomkraft in der Bundesrepublik der frühen sechziger Jahre*, [w:] *Bürgersinn mit Weltgefühl. Politische Moral und solidarischer Protest in den sechziger und siebziger Jahren*, red. H. Knoch, Göttingen 2007.
- Nohlen D., *Wahlrecht und Parteiensystem: Zur Theorie und Empirie der Wahlsysteme*, Opladen 2006.
- Patzelt W.J., *Die Bundesregierung*, [w:] *Politisches System der Bundesrepublik Deutschland*, red. O.W. Gabriel, E. Holtmann, München 1997.
- Rucht D., *Political Participation in Europe*, [w:] *Contemporary Europe*, red. R. Sakwa, A. Stevens, Basingstoke 2000.

- Rucht D., *Politischer Protest in der Bundesrepublik Deutschland: Entwicklungen und Einflussfaktoren*, [w:] *Politische Partizipation zwischen Konvention und Protest. Eine studienorientierte Einführung*, red. B. Hoecker, Opladen 2006.
- Schöllgen G., *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, München 2004.
- Şenocak Z., *Deutschsein. Eine Aufklärungsschrift*, Hamburg 2011.
- Von Alemann U., *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden 2010.
- Von Beyme K., *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*, Wiesbaden 2010.
- Wehler H.-U., *Deutsche Gesellschaftsgeschichte 1949-1990*, München 2008.