



■ 30 lat później: gospodarcze dysproporcje między wschodnimi a zachodnimi krajami związkowymi RFN

Martin Wycisk

30 lat po upadku muru berlińskiego i 29 lat po zjednoczeniu nie gaśnie dyskusja wokół stopnia integracji obu części Niemiec. Nowy impuls debacie nadały ostatnie wyniki wyborów krajowych w Brandenburgii, Saksonii i Turynгии. Odmienna reakcja części ludności byłego NRD na kryzys migracyjny z 2015 r. i sukcesy wyborcze Alternatywy dla Niemiec (*AfD*) prowokują pytanie, na ile zjawiska te można wytłumaczyć spadkiem po starym systemie lub przebiegiem transformacji. Ważnym źródłem informacji na temat stanu jedności Niemiec jest coroczny raport pełnomocnika ds. nowych krajów związkowych ([link](#)).

Specyfika wschodnioniemieckiej transformacji

Stan gospodarki Niemieckiej Republiki Demokratycznej (NRD) w 1989 r. był opłakany i stał się jednym z głównych powodów upadku tego państwa. W momencie zjednoczenia Niemiec w 1990 r. szacowano, że PKB na mieszkańca NRD wynosiło jedynie 40%, wydajność pracy 13-20%, a dochód przeciętnego gospodarstwa domowego tylko 50% poziomu notowanego w Republice Federalnej Niemiec. Wyróżnikiem transformacji byłej NRD jest fakt, iż państwo to jako jedyne z obozu wschodniego, zostało wchłonięte przez państwo, które już posiadało ustrój demokratyczny i gospodarkę wolnorynkową funkcjonującą w zglobalizowanej gospodarce. Przyczyniło się to do ogromnej presji przeprowadzenia szybkich zmian, gdyż mieszkańcy Niemiec Wschodnich po upadku muru berlińskiego (9 listopada 1989 r.) mogli bez większych problemów wyjechać do Niemiec Zachodnich i tam znaleźć zatrudnienie (w samym 1989 r. NRD opuściło niecałe 350 tys. mieszkańców). Miało to kluczowe znaczenie dla przebiegu transformacji na obszarze rozpadającego się państwa wschodnioniemieckiego.

Redakcja:

Radosław Grodzki
Jacek Kubera
(redaktor naczelny)
Piotr Kubiak
Krzysztof Malinowski

Korekta:

Hanna Różanek

Nr 34(408)/2019
08.11.19

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne
także dzięki:
NEWSLETTER IZ
FACEBOOK
SCRIBD
LINKEDIN
TWITTER

Za formalny początek przemian gospodarczo-politycznych uznaje się często wejście w życie traktatu o unii gospodarczej, społecznej i walutowej z 1 lipca 1990 r. - trzy miesiące przed formalnym zjednoczeniem Niemiec. W krótkim czasie gospodarka NRD musiała dostosować się do wielu elementów zachodniemieckiego i europejskiego prawa, otworzyć rynek dla zachodnich przedsiębiorstw przy równoczesnej utracie dostępu do rynków wschodnich. Wprowadzenie zachodniemieckiej marki z kursem wymiany 1:1 oznaczało dramatyczny wzrost kosztów produkcji. Równolegle trwała redukcja zatrudnienia, rozpoczął się proces prywatyzacji (przeprowadzony głównie w latach 1990-1994) i wygaszania państwowych przedsiębiorstw. W następstwie zacofania technologicznego oraz niekiedy kontrowersyjnych decyzji powstałego w czerwcu 1990 r. Urzędu Powierniczego (*Treuhandanstalt*; przejął własność państwową NRD w celu jej prywatyzacji), postępowała szybka deindustrializacja nowych krajów związkowych - w sektorze przemysłu w latach 90. zredukowano zatrudnienie o 75-80%.

Przygotowując się do zjednoczenia Niemiec zreformowano strukturę sądownictwa i administrację. Konieczność wprowadzenia w krótkim okresie prawa zachodniemieckiego wymusiła ściągnięcie urzędników i prawników z RFN. Towarzyszył temu napływ kadr zachodniemieckich do przedsiębiorstw. W wielu wypadkach nowi pracownicy zajmowali miejsce dotychczasowych: część z nich odeszła, inni zostali zwolnieni w wyniku negatywnej oceny komisji weryfikacyjnych. Obszar byłej NRD zdominowany został również przez partie zachodniemieckie - wyjątek stanowiła postkomunistyczna PDS (Partia Demokratycznego Socjalizmu, obecnie *Die Linke*).

Wyróżnikiem wschodniemieckiej transformacji jest nie tylko szybkość przemian, ale również znacząca pomoc finansowa ze strony tzw. starych krajów związkowych. Nadzieja, że zjednoczenie samo się sfinansuje poprzez prywatyzację, która ostatecznie przyniosła 240 mld DM straty, szybko się rozpięchła. Wymusiło to podwyższenie podatków, cięcia w innych sektorach (m.in. w obronności) i zwiększanie zadłużenia Niemiec. Dzięki temu były możliwe ogromne inwestycje w infrastrukturę transportową i komunikacyjną, rewitalizację terenów przemysłowych i mieszkalnictwa. Republika Federalna Niemiec musiała przejąć długi NRD oraz sfinansować wycofanie wojsk radzieckich (budowa mieszkań w Rosji, na Białorusi i Ukrainie, utrzymanie wojsk). Łączne koszty zjednoczenia szacowano w 2014 r. na 1,3-2 bln euro. Wiele podatków, które dla sfinansowania tego ogromnego przedsięwzięcia miało obowiązywać przez kilka lat, utrzymało się do dzisiaj. Przykładem może być podatek solidarnościowy (*Solidaritätszuschlag*), o którego obniżeniu - od 2021 r. - zdecydowała obecna koalicja rządowa CDU/CSU-SPD. W kontekście finansowym warto również zwrócić uwagę na fakt, że nowe kraje związkowe, poprzez Bundesrat, mogły wpływać na proces ustawodawczy, choć z pozycji partnerów słabszych (w dniu zjednoczenia w 1990 r. wszystkie nowe kraje związkowe posiadały tylko 19 z 68 mandatów, z Berlinem 23).

Szklanka do połowy pełna czy do połowy pusta?

Dane z oficjalnego raportu o stanie jedności Niemiec z 2019 r. pokazują mieszany obraz poziomu konwergencji¹. Z jednej strony nowym krajom związkowym udało się znacząco poprawić swoje wskaźniki ekonomiczne. PKB na mieszkańca wzrósł z 7342 euro w 1991 r. do 29 664 euro w 2018 r., produktywność na godzinę w cenach wzrosła z 24,68 euro w 1991 r. do 45,81 euro w 2018 r., a dochód na mieszkańca - z 7248 euro w 1991 r. do 19 788 euro w 2017 r. Z drugiej strony dane pokazują, że wschodnie kraje pozostają nadal za zachodnimi krajami związkowymi, osiągając odpowiednio 75%, 80% i 85% (w 1991 r. odpowiednio 32%, 69% i 53%) poziomu przytoczonych wskaźników w zachodniej części kraju. Nowe kraje związkowe odnotowały w latach 1990-2018 znaczny postęp w walce z bezrobociem. Gdy w 1994 r. stopa bezrobocia wynosiła 14,8% na wschodzie i 8,1% na zachodzie, to do 2018 r. nastąpiło znaczne zbliżenie tych wartości do 6,9% na wschodzie i 4,8% na zachodzie. Za tym sukcesem kryje się również wewnętrzna migracja. Między 1991 a 2016 r. znacznie więcej osób przeprowadziło się ze wschodu Niemiec na zachód niż w odwrotnym kierunku. Rokiem, w którym wystąpiła największa różnica w poziomie migracji wewnętrznej był 1991 r., kiedy to 229 210 mieszkańców wyjechało do zachodnich krajów, a do wschodnich Niemiec przybyło jedynie 63 820. Dopiero w 2017 r. trend ten uległ odwróceniu na korzyść wschodu (93 415 do 89 418), niemniej z terenów byłej NRD do zachodnich części Niemiec wyprowadza się nadal więcej młodych mieszkańców (w wieku 18-29 lat) niż wschodnie Niemcy potrafią pozyskać ludzi młodych poprzez migrację wewnętrzną (zob. [statista.com](https://www.statista.com), [link](#)).

Przekłada się to na strukturę wiekową obu części Niemiec. Na wschodzie² w 2017 r. udział ludności powyżej 65 r. życia jest o 4,4% wyższy niż na Zachodzie, gdy w pozostałych grupach wiekowych jest o ok. 2% niższy. Drastyczną utratę młodych mieszkańców uwidocznia fakt, iż w 1990 r. na wschodzie udział ludności do 20. roku życia wynosił 25,2% ludności, a na zachodzie jedynie 21%. Proces starzenia się społeczeństwa obejmuje więc całe Niemcy, ale bardziej drastycznie dotyka Niemiec wschodnich. Różnice uwidaczniają się również w gęstości zaludnienia. Tereny słabo zaludnione stanowią 77,7% całego terytorium nowych krajów związkowych i żyje na nich 34,2% ludności, podczas gdy na zachodzie stanowią one 62% obszaru i mieszka tam 22,6% ludności. Na zachodzie utrzymują się natomiast większe obszary średnio lub wysoce zaludnione (odpowiednio 33,1% i 4,9% w starych oraz 19% i 3,3% w nowych krajach) i zamieszkuje je więcej osób (odpowiednio po 46,1% i 31,3% na zachodzie oraz 37,8% i 28,1% na wschodzie). Innymi słowy poziom urbanizacji na terytorium byłego NRD jest niższy.

¹ Zgodnie z definicjami pojęć przyjętych w raporcie o stanie jedności Niemiec nowymi krajami związkowymi są Brandenburgia, Meklemburgia-Pomorze Przednie, Saksonia, Saksonia-Anhalt i Turynia. Niemcy wschodnie to nowe kraje związkowe razem z Berlinem, a Niemcy zachodnie – stare kraje związkowe bez Berlina.

² Dane dla wschodu i zachodu Niemiec bez uwzględnienia miast-krajów związkowych Berlin, Brema i Hamburg.

Tabela 1. Stopa bezrobocia w Niemczech wschodnich i zachodnich w latach 1994-2018

Rok	Wschód	Zachód
1994	14,8%	8,1%
2005	18,7%	9,9%
2018	6,9%	4,8%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2019*, s. 116.

Tabela 2. PKB w Niemczech w przeliczeniu na mieszkańca w latach 1991-2018 (w euro)

Rok	Nowe kraje związkowe	Niemcy wschodnie	Niemcy zachodnie	Nowe kraje związkowe - Niemcy zachodnie	Niemcy wschodnie - Niemcy zachodnie
1991	7 342	9 701	22 687	32%	43%
2005	19 155	20 660	30 226	63%	68%
2018	29 664	32 108	42 971	69%	75%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2019*, s. 98.

Ujawniające się różnice często są tłumaczone odmienną strukturą gospodarek zachodnich Niemiec i byłej NRD. Na przykład w przemyśle przetwórczym znacząco więcej osób na zachodzie pracuje w przedsiębiorstwach zatrudniających ponad 1000 osób (27,7% wobec 10,9% na wschodzie - dane za 2018 r.). Również w kategorii przedsiębiorstw zatrudniających od 500 do 999 osób zatrudnienie na zachodzie jest udziałowo większe niż na wschodzie Niemiec. Udział zatrudnienia w przedsiębiorstwach średnich (do 499 pracowników) aż do najmniejszych (1-5 pracowników) jest większy na wschodzie. Najwięcej osób w nowych krajach związkowych w przetwórstwie zatrudniają firmy o wielkości od 200 do 499 osób (21% wobec 19% na zachodzie).

Następstwem tego jest mniejsze zatrudnienie na stanowiskach związanych z wysokimi zarobkami, jak np. w sektorze badań i rozwoju. W 2017 r. wydatki na badania i rozwój nowych krajów związkowych stanowiły jedynie 9,9% wydatków całych Niemiec, przy czym sam Berlin w tym okresie osiągnął wartość 5,1%. Przekłada się to również na zatrudnienie w tym sektorze: gdy na zachodzie na 10 000 mieszkańców i 10 000 zatrudnionych przypada odpowiednio 88 i 160 osób zatrudnionych w sektorze badawczo-rozwojowym, to w nowych krajach związkowych jedynie 54 i 114, podczas gdy w Berlinie 98 i 180. Innymi słowy rola wartości dodanej w produkcji na zachodzie pozostaje większa niż na wschodzie Niemiec; tam również pracuje więcej dobrze opłacanych naukowców. Niemieccy eksperci wskazują na fakt, iż badania wymagają wysokiego nakładu kapitałowego, na który znacznie częściej stać większe firmy. W tym kontekście warto zauważyć, iż z 30 koncernów notowanych na niemieckim indeksie

giełdowym DAX, aż 29 posiada swoje siedziby w zachodnich krajach związkowych, a tylko jedna centrala znajduje się w Berlinie.

Przyczyny sięgające okresu sprzed podziału Niemiec?

Choć w debacie publicznej dominuje refleksja nad konsekwencjami różnic systemów politycznych i gospodarczych Niemiec zachodnich i wschodnich, to pewne różnice w strukturze gospodarczej i społecznej sięgają czasów sprzed podziału Niemiec. Migracja wewnętrzna ze wschodu na zachód Niemiec jest procesem wybiegającym daleko przed 1989 r. Przykładem może być masowa migracja ze wschodnich terenów Niemiec wilhelmińskich do Zagłębia Ruhry (w tym licznego grona Polaków). Niektórzy badacze w swych analizach sięgają nawet do XVI w., wskazując jak odmienne modele gospodarki rolnej w Niemczech południowo-zachodnich, północno-zachodnich, północno-wschodnich i południowo-wschodnich przełożyły się na odmienny rozwój gospodarczy i społeczny. Taki podział zdają się potwierdzać dane makroekonomiczne, które wskazują na strukturalne różnice między północą a południem byłej NRD. Najwyraźniej ilustruje to przykład Saksonii i Meklemburgii-Pomorza Przedniego. Ten pierwszy kraj posiada drugą najniższą stopę bezrobocia (6,0%; tuż za Turynią 5,5%), największy PKB na mieszkańca (31 008 euro), największą liczbę ludności (4 mln) oraz największe obroty przemysłu (68,6 mld euro), podczas gdy Meklemburgia-Pomorze Przednie we wszystkich kategoriach jest na ostatnim miejscu wśród nowych krajach związkowych (odpowiednio: bezrobocie – 7,9%, PKB na mieszkańca – 27.905 euro, 1,6 mln mieszkańców i 14,9 mld euro obrotu).

Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec w artykule 72 daje federacji prawo wydawania ustaw, których celem byłoby wspieranie wysiłków w „ustanowieniu równoważnych warunków życia na obszarze federalnym”. W kontekście zjednoczenia można więc zadać pytanie: do jakiego poziomu należy zbliżyć wschód i zachód, aby uznać je za równoważne? Od wielu wieków Niemcy były zawsze politycznie, gospodarczo i kulturowo krajem różnorodnym. Ogromne środki, jakie zostały przeznaczone w ostatnich 30 latach na „odbudowę wschodu” (*Aufbau Ost*), budzą również krytykę niektórych gmin i miast na zachodzie Niemiec. Dzieje się tak szczególnie w regionie Zagłębia Ruhry, który nadal musi mierzyć się z konsekwencjami restrukturyzacji przemysłu ciężkiego i szkodami górniczymi. Miasta takie jak Gelsenkirchen, Duisburg czy Essen często są wysoce zadłużone, co znacząco utrudnia inwestycje w rozpadającą się infrastrukturę. Nie milkną więc głosy żądające wsparcia federalnego dla gmin i miast skonfrontowanych z ponadprzeciętnymi problemami gospodarczymi, niezależnie od tego, czy znajdują się na wschodzie czy zachodzie kraju.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Martin Wycisk - analityk w Instytucie Zachodnim, absolwent Studium Europy Wschodniej UW i politologii na Uniwersytecie Śląskim, między grudniem 2016 a listopadem 2017 wiceprzewodniczący stowarzyszenia Forum Młodych Dyplomatów.