



■ Steinmeier prezydentem, a Merkel kanclerzem? Przedwyborcze przymiarki w Niemczech

Piotr Kubiak

W 2017 r. w Niemczech zapadną kluczowe rozstrzygnięcia wyborcze, które będą miały decydujący wpływ na kształt niemieckiej sceny politycznej do 2021 r. Zgromadzenie Federalne 12 lutego 2017 r. dokona wyboru nowego prezydenta Republiki Federalnej Niemiec, wiosną odbędą się wybory krajowe w trzech krajach federacji - Kraju Saary, Szlezwiku-Holsztynie i Nadrenii Północnej-Westfalii (najludniejszym kraju federacji zamieszkiwanym przez blisko 18 mln obywateli) - a co najważniejsze, we wrześniu odbędą się wybory do *Bundestagu* XIX kadencji. W ubiegłym tygodniu zapadły dwie kluczowe decyzje dotyczące obsady najważniejszych stanowisk w państwie. W poniedziałek (14 listopada) chadecja zaakceptowała wysuniętą przez *SPD* kandydaturę ministra spraw zagranicznych Franka-Waltera Steinmeiera na urząd prezydenta, co w praktyce oznacza jego wybór, a w niedzielę (20 listopada) kanclerz Angela Merkel ogłosiła swą decyzję o ponownym ubieganiu się o urząd kanclerza. Można zatem przyjąć, że rozpoczęła się wstępna faza kampanii wyborczej przed wyborami do *Bundestagu*.

1. Na początku czerwca br. urzędujący prezydent RFN Joachim Gauck oznajmił, że ze względu na podeszły wiek (76 lat) nie będzie ubiegał się o reelekcję. Wiadomość ta rozpoczęła spekulacje na temat jego potencjalnego następcy. Podobnie jak w 2012 r. - gdy po aferze i rezygnacji prezydenta Christiana Wulffa prestiż urzędu wyraźnie się obniżył - liderzy głównych sił politycznych zdecydowali się wyłonić wspólnego kandydata na urząd prezydenta. Chcieli w ten sposób uniknąć sporów w przededniu kampanii wyborczej do *Bundestagu*. Wicekanclerz i przewodniczący *SPD* Sigmar Gabriel zaproponował na to stanowisko obecnego szefa niemieckiego *MSZ* Franka-Waltera Steinmeiera. Chadecja długo

Redakcja:

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

Korekta:

Hanna Różanek

Nr 282/2016
24.11.16

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne
także dzięki:
NEWSLETTER IZ
FACEBOOK
SCRIBD
LINKEDIN
TWITTER

wstrzymywała się z wysunięciem własnego kandydata, m.in. dlatego że potencjalny kandydat, cieszący się dużym autorytetem przewodniczący *Bundestagu* Norbert Lammert, odmówił ubiegania się o urząd prezydenta. Inni kandydaci byłiby trudni do zaakceptowania przez pozostałe partie, a przy poparciu jedynie chadecji nie mieliby szans na pokonanie Steinmeiera w głosowaniu. W tej sytuacji partie chadecckie zdecydowały się poprzeć kandydata wysuniętego przez *SPD*. Kanclerz Angela Merkel zaakceptowała kandydaturę Steinmeiera także dlatego, że jej dotychczasowa współpraca z szefem *MSZ* w rządzie układała się poprawnie, pomimo różnych wizji dotyczących polityki wobec Rosji. Wybór Steinmeiera na wspólnego kandydata (obok koalicji również Sojusz 90/Zieloni i *FDP* gotowe są poprzeć Steinmeiera) uważa się za sukces wicekanclerza i przewodniczącego *SPD* Sigmara Gabriela, który zdołał przeforsować swego kandydata.

Frank-Walter Steinmeier jest politykiem cenionym w Niemczech i za granicą. Już 7 lat (w latach 2005-2009 i od grudnia 2013 r.) stoi na czele niemieckiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, dzięki czemu cechuje go obycie dyplomatyczne i znajomość realiów międzynarodowych. W przeszłości był bliskim współpracownikiem kanclerza Gerharda Schrödera (można powiedzieć, że kontynuuje w pewnym sensie życzliwy wobec Rosji kurs), w 2009 r. był kandydatem *SPD* na urząd kanclerza, ale mimo wielu starań Steinmeiera skłócona *SPD* poniosła wtedy klęskę w wyborach, zdobywając tylko 23% głosów, a on sam odczuł dotkliwą porażkę w starciu z kanclerz A. Merkel (szerzej zob. sylwetka F.-W. Steinmeiera jako kandydata *SPD* na kanclerza pióra prof. Bogdana Koszela: Biuletyn Instytutu Zachodniego nr 22/2009 r.). Po klęsce wyborczej w 2009 r. F.-W. Steinmeier stanął na czele frakcji parlamentarnej *SPD* w *Bundestagu*, stając się de facto liderem opozycji parlamentarnej. Był wymieniany jako jeden z kandydatów (obok Peera Steinbrücka i Sigmara Gabriela) do nominacji kanclerskiej *SPD* przed wyborami do *Bundestagu* w 2013 r., ale zrezygnował, pamiętając o klęsce z 2009 r. Również P. Steinbrück nie zdołał poprowadzić *SPD* do zwycięstwa. W sformowanym w grudniu 2013 r. rządzie wielkiej koalicji (*CDU/CSU-SPD*) Frank-Walter Steinmeier ponownie stanął na czele niemieckiej dyplomacji. Cieszy się on dużym zaufaniem Niemców: według listopadowego sondażu ośrodka Forschungsgruppe Wahlen (Politbarometer) dla telewizji *ZDF* Steinmeier jest liderem rankingu popularności wśród czołowych niemieckich polityków. Wydaje się zatem odpowiednim kandydatem na stanowisko prezydenta. Należy pamiętać, że kompetencje prezydenta w systemie politycznym Republiki Federalnej Niemiec są - poza wyjątkowymi sytuacjami - mocno ograniczone. Prezydent zabiera głos w kluczowych sprawach w imieniu narodu, powinien przy tym łagodzić wewnętrzne spory, pełnić funkcje reprezentacyjne głowy państwa - do tego Steinmeier ma odpowiednie predyspozycje. W porównaniu do prezydenta Joachima Gaucka istotną różnicą może być jego bardziej życzliwe stanowisko wobec Rosji i jej polityki. Niemniej wybór F.-W. Steinmeiera będzie oznaczał zachowanie pewnej ciągłości w polityce niemieckiej.

Wyboru prezydenta federalnego dokonuje Zgromadzenie Federalne. Składa się ono w połowie z posłów do *Bundestagu* (630) i z przedstawicieli wyłonionych przez kraje federacji (proporcjonalnie do liczby mieszkańców). Zatem obecnie liczy ono 1260 osób. W pierwszych dwóch głosowaniach wymagana jest kwalifikowana większość, w trzecim głosowaniu wystarczy zwykła większość. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że F.-W. Steinmeier zostanie wybrany już w pierwszym głosowaniu. Jego kontrkandy-

datem będzie Christoph Butterwegge, którego 21 listopada zgłosiła partia *Die Linke*. Można oczekiwać, że swoich kandydatów wystawią inne partie opozycyjne, m.in. Alternatywa dla Niemiec.

2. Zgodnie z art. 55 ust. 1 i 2 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec prezydent nie może być równocześnie członkiem rządu, posłem ani piastować innego płatnego urzędu lub prowadzić działalności zarobkowej. Oznacza to, że w razie wyboru F.-W. Steinmeier będzie musiał zrezygnować z kierowania niemieckim Ministerstwem Spraw Zagranicznych. Zgodnie z zawartą w grudniu 2013 r. umową koalicyjną pomiędzy *CDU*, *CSU* i *SPD* stanowisko ministra spraw zagranicznych przewidziane jest dla polityka *SPD*. Na razie kierownictwo tej partii wstrzymuje się z ogłoszeniem nazwiska następcy Steinmeiera. W kuluarach spekuluje się, że nowym szefem MSZ w obecnym rządzie może zostać Martin Schulz, przewodniczący Parlamentu Europejskiego. M. Schulz ogłosił 24 listopada swój powrót na niemiecką scenę polityczną w styczniu 2017 r. i rezygnację z ubiegania się o następną 2,5-letnią kadencję przewodniczącego PE. Innym kandydatem może być Thomas Oppermann, przewodniczący frakcji parlamentarnej *SPD* w *Bundestagu*. Kandydatura Schulza budzi opory w chadecji, zwłaszcza wśród polityków *CSU*, którzy wielokrotnie krytykowali przewodniczącego PE głównie w związku z polityką imigracyjną. Ze strony polityków chadecji (np. Jürgen Hardt, rzecznik grupy ds. polityki zagranicznej frakcji *CDU/CSU*) pojawiły się opinie, że *CDU/CSU* chętnie przejęłyby kierownictwo resortem spraw zagranicznych, gdyż w szeregach *SPD* nie ma polityków o odpowiednich kwalifikacjach. Jednakże trudno oczekiwać, aby w przededniu zbliżających się wyborów i perspektywie kontynuowania koalicji po wyborach, chadecja szukała kolejnych pól konfliktu z *SPD*, przejmując MSZ na pół roku.

3. W dniu 20 listopada 2016 r. o godz. 19:00 na specjalnie zwołanej konferencji prasowej kanclerz Angela Merkel ogłosiła swą decyzję o ponownym ubieganiu się o fotel kanclerza Republiki Federalnej Niemiec. Decyzja pani kanclerz była spodziewana i oczekiwana. Spodziewana, gdyż poprzedziła ją wcześniejsza wypowiedź przewodniczącego komisji do spraw zagranicznych Norberta Röttgena (*CDU*), który w wywiadzie dla stacji *CNN* zasugerował, że A. Merkel po raz kolejny podejmie wyzwanie i wystartuje w wyborach. Decyzję determinował również zbliżający się termin Kongresu *CDU* w Essen (5-7 grudnia), gdzie delegaci mieli rozstrzygnąć w głosowaniu o składzie kierownictwa partii. Oczekiwana ze względu na fakt, że A. Merkel była postrzegana w mediach jako główny kandydat chadecji na urząd kanclerza, mogący po raz kolejny zapewnić *CDU/CSU* zwycięstwo wyborcze. Przy okazji decyzji A. Merkel niemieckie media zwracały uwagę na poważne wyzwania, jakie stoją przed nią na arenie wewnętrznej, jak i międzynarodowej. W obszarze polityki wewnętrznej będzie nim uporanie się ze skutkami kryzysu imigracyjnego, poprawa relacji z siostrzaną *CSU*, a także odzyskanie części elektoratu chadecji utraconego na rzecz *AfD* pod wpływem polityki „otwartych drzwi” wobec imigrantów rządu kanclerz A. Merkel (to może być kluczem do ewentualnego sukcesu chadecji). Na arenie międzynarodowej przed A. Merkel stoją jeszcze poważniejsze wyzwania: pokojowe rozwiązanie konfliktów w Syrii i na Ukrainie, relacje z Rosją, nowe otwarcie w relacjach ze Stanami Zjednoczonymi rządzonymi przez prezydenta Donalda Trumpa i republikańską administrację, a także stosunki wewnątrz Unii Europejskiej w kontekście *Brexitu*, kryzysu w strefie euro i możliwości zmian władzy w Austrii i we Francji. Dlatego prorządowe media

niemieckie starają się ukazać kanclerz A. Merkel w roli gwaranta racjonalnej polityki na arenie międzynarodowej realizowanej w imię zasad liberalnej demokracji. Podczas Kongresu w Essen A. Merkel po raz dziewiąty będzie ubiegać się o mandat przewodniczącego partii. W czasie jej największej popularności zdobyła poparcie 97,9% (w 2012 r.) i 96,7% delegatów (w 2014 r.), ale jeszcze w 2010 r., gdy notowania A. Merkel były niskie, zyskała tylko 90,4% poparcia. Tym razem notowania A. Merkel wyglądają o wiele gorzej niż w latach 2012-2014, a część partyjnych działaczy krytykuje ją ze względu na politykę migracyjną, dlatego można spodziewać się niższego poparcia delegatów partii dla A. Merkel. Wynik głosowania pokaże, w jakim stopniu *CDU* stoi za swoją kanclerz.

Niedługo także pozostałe partie polityczne wyłonią swoich liderów i kandydatów do fotela kanclerza. Najwięcej emocji wywołuje w Niemczech ewentualna nominacja kanclerska *SPD* - koalicjanta, a zarazem głównego konkurenta chadecji i drugiej siły politycznej w RFN. Decyzja w tej sprawie ma zapaść w styczniu. Faworytem do nominacji *SPD* wydaje się pozostawać przewodniczący partii, a zarazem wicekanclerz i minister gospodarki Sigmar Gabriel. Cieszy się on jednak ograniczonym zaufaniem w społeczeństwie i zdaje on sobie sprawę, że ma minimalne szanse w starciu z kanclerz A. Merkel. Część działaczy *SPD* (zwłaszcza lewego skrzydła) nie darzy go sympatią i obwinia za słabe notowania sondażowe partii. W ich oczach Gabriel, ze względu na dobre relacje z Merkel, może prowadzić łagodną wobec kanclerz i mało skuteczną kampanię wyborczą. Sam S. Gabriel jeszcze nie zdecydował, czy będzie ubiegać się o partyjną nominację kanclerską. Niewykluczone, że podobnie jak przed wyborami w 2013 r., S. Gabriel realnie oceni swoje szanse na zwycięstwo i ustąpi miejsca komuś innemu, a sam zadowolony się rolą przywódcy partyjnego w zbliżającej się kampanii wyborczej. I tutaj otwiera się szansa przed Martinem Schulzem.

M. Schulz jest w dobrych relacjach z S. Gabrielem, ale sam ma duże ambicje polityczne. Po ewentualnym zakończeniu sprawowania funkcji przewodniczącego PE chętnie widziałby się w roli kluczowego gracza na niemieckiej scenie politycznej. Nominacja na szefa MSZ pewnie nie zaspokoiłaby jego ambicji politycznych. Może on także liczyć na silniejsze poparcie lewego skrzydła partii, można też oczekiwać agresywniejszej kampanii wyborczej z jego strony. Nazwisko Schulza w kontekście rozład personalnych na szczytach *SPD* pojawiło się już w marcu 2016 r. po niepowodzeniach socjaldemokratów w wyborach krajowych w Badenii-Wirtembergii i Saksonii-Anhalt (13 marca). Spekulowano wówczas o ustąpieniu S. Gabriela ze stanowiska przewodniczącego partii. Według tamtych przecieków nowym przewodniczącym partii miał zostać burmistrz Hamburga Olaf Scholz, a F.-W. Steinmeier miał kandydować na urząd prezydenta, zaś jego miejsce jako szefa MSZ miał zająć właśnie Schulz (gdyby nie został ponownie przewodniczącym PE). Martin Schulz (obok Gabriela i Scholza) rozpatrywany był wówczas także jako ewentualny kandydat *SPD* na kanclerza w wyborach we wrześniu 2017 r. Jednakże sukces premier Malu Dreyer i *SPD* w Nadrenii-Palatynacie w pewien sposób uchronił S. Gabriela i pozwolił mu zachować stanowisko. Wydaje się, że ewentualna nominacja S. Gabriela może wskazywać na gotowość *SPD* do kontynuowania koalicji z partiami chadecckimi, nominacja Schulza może oznaczać kurs w lewo i próbę zbudowania koalicji lewicowej (z Zielonymi i *Die Linke*) bądź przejście do opozycji po wyborach.

4. Do wyborów do *Bundestagu* pozostało jeszcze 10 miesięcy. Niemcy znajdują się zatem u progu kampanii wyborczej i poparcie dla poszczególnych partii może się jeszcze znacząco zmienić. Wstępna analiza wyników najnowszych badań ankietowych przeprowadzonych przez siedem głównych ośrodków badania opinii publicznej w Niemczech pokazuje znaczące jak na Niemcy różnice w poparciu dla poszczególnych partii (np. poparcie dla *AfD* waha się od 10% - Forsa, do 15% - INSA/Bild), ale także potwierdza pogłębiającą się fragmentację niemieckiego systemu partyjnego. Najprawdopodobniej sześć partii (licząc *CDU* i *CSU* jako jedno ugrupowanie) przekroczy granicę 5-procentowego progu wyborczego, choć *FDP* balansuje na jego granicy. Zatem w *Bundestagu* XIX kadencji mogą zasiąść przedstawiciele sześciu partii - *CDU/CSU*, *SPD*, Sojusz 90/Zieloni, *AfD*, *Die Linke* oraz *FDP* - przy czym najsilniejsze z ugrupowań może nie przekroczyć granicy 35% poparcia, a kolejne granicy 25%. Oznacza to, że powołanie koalicji złożonej z dwóch partii może być niemożliwe (z wyjątkiem kontynuowania wielkiej koalicji *CDU/CSU-SPD*) i na szczeblu federalnym niezbędne będzie powołanie koalicji złożonej z trzech partii. Biorąc pod uwagę obecne wyniki sondażowe i zdolność koalicyjną poszczególnych partii, najbardziej prawdopodobne wydają się trzy rozwiązania:

a) kontynuowanie wielkiej koalicji *CDU/CSU-SPD*. Takie rozwiązanie (z kanclerz Angelą Merkel) zapewni większość w *Bundestagu* i kontynuację dotychczasowej polityki. Wielka koalicja nie jest chętnie widziana przez prawe konserwatywne skrzydło chadecji i lewicę w *SPD*. Przed wyborami liderzy obu wielkich ugrupowań nie deklarują współpracy między obydwoma wielkimi partiami, traktując taką koalicję jako wyjście awaryjne (tak jak po wyborach w 2005 i 2013 r.).

b) koalicja *CDU/CSU-Zieloni (+FDP)*. Czarno-zielona koalicja wydaje się możliwa, o ile chadecja i Zieloni zdobędą wspólnie większość w *Bundestagu* (ewentualnie wraz z *FDP*, jeśli liberaltowie osiągną w wyborach granicę 5%). Jeszcze 10 lat temu taka koalicja była mało prawdopodobna, gdyż rozbieżności między obydwoma ugrupowaniami były zbyt duże. Ale już w 2013 r. taka koalicja była rozwiązaniem alternatywnym wobec wielkiej koalicji. Na poziomie krajów federacji wspólne rządy *CDU* i Zielonych funkcjonują obecnie w Hesji i Badenii-Wirtembergii (gdzie Zieloni są silniejszym partnerem), a koalicja *CDU-Zieloni-FDP* rządziła w latach 2009-2012 w Kraju Saary.

c) koalicja lewicowa *SPD-Zieloni-Die Linke* (ewentualnie rząd mniejszościowy *SPD-Zieloni* tolerowany przez *Die Linke*). Jeśli trzy partie zdobędą większość, to lewica w *SPD* będzie dążyła do takiego rozwiązania. Koalicje *SPD-Zieloni* funkcjonują obecnie w czterech krajach federacji, rząd *SPD-Die Linke* w Brandenburgii, a *SPD-Zieloni-Die Linke* w Turyngii.

Patrząc z perspektywy wyzwań jakie stoją przed Niemcami na arenie międzynarodowej, koalicja zbudowana wokół chadecji i z kanclerz Angelą Merkel będzie najlepszym rozwiązaniem. Kanclerz A. Merkel i czołowi eksperci chadecji w sprawach polityki zagranicznej (J. Hardt, R. Kiesewetter) opowiadają się za twardym kursem wobec Rosji i utrzymaniem sankcji do czasu spełnienia warunków porozumienia z Mińska. Z drugiej strony chadecy przywiązują wiele uwagi do relacji transatlantyckich. Warto przypomnieć, że po dojściu do władzy kanclerz A. Merkel w 2005 r. nastąpiła poprawa chłodnych relacji niemiecko-amerykańskich z republikańską administracją George'a W. Busha, nadszarpniętych od czasu drugiej wojny w Zatoce Perskiej. Wówczas jed-

nym z najważniejszych punktów programu wyborczego chadecji z 2005 r. w zakresie polityki zagranicznej był postulat naprawy relacji z USA. Wydaje się zatem, że ewentualna koalicja skupiona wokół chadecji (w tym wielka koalicja) o wiele łatwiej będzie mogła nawiązać poprawne relacje z administracją D. Trumpa aniżeli koalicja lewicowa.

5. Nowa lewicowa koalicja jeszcze w tej kadencji *Bundestagu*? 28 października 2016 r. spotkały się poselskie grupy robocze partii lewicowych - *SPD*, Sojuszu 90/Zielonych i *Die Linke*. Dyskutowano o współpracy posłów trzech partii lewicowych w *Bundestagu*, być może podjęto temat perspektyw ewentualnej lewicowej koalicji. Spotkanie to stało się głośne ze względu na wypowiedź Dietmara Bartscha, współprzewodniczącego frakcji parlamentarnej *Die Linke*. Stwierdził on, że „Gabriel, gdyby chciał, mógłby w przyszłym tygodniu zostać kanclerzem”, dodając przy tym, że „nie wszystko w programie Agenda 2010 było złe”, co było ukłonem w stronę *SPD* (*Die Linke* jest spadkobiercą wschodnioniemieckiej *PDS* i zachodnioniemieckiego *WASG*, a więc ugrupowań najmocniej protestujących przeciwko założeniom programu Agenda 2010). Powołanie rządu lewicowego jeszcze w tej kadencji jest teoretycznie jak najbardziej możliwe. *SPD*, Sojusz 90/Zieloni i *Die Linke* dysponują razem minimalną większością w *Bundestagu*. Opierając się na konstruktywnym wotum nieufności i proponując Sigmara Gabriela na kanclerza, ugrupowania lewicowe mogłyby przejąć władzę jeszcze w tej kadencji. Takie rozwiązanie dopuszcza Ustawa Zasadnicza (art. 67, ust. 1) i było ono w przeszłości stosowane (np. w 1982 r., kiedy liberałowie opuścili koalicję z socjaldemokratami i poparli w głosowaniu kandydaturę Helmuta Kohla na kanclerza, zawierając nową koalicję z chadecją). Na taki krok nie zdecyduje się jednak kierownictwo *SPD* i sam S. Gabriel, zwłaszcza w przededniu zbliżających się kolejnych wyborów do *Bundestagu*.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Piotr Kubiak - historyk, adiunkt w Instytucie Zachodnim, zainteresowania badawcze: dzieje Niemiec w XIX i XX w., ewolucja niemieckiego systemu partyjnego.