



Nr 140 / 2013
03'10'13

INSTYTUT ZACHODNI
im. Zygmunta
Wojciechowskiego
Instytut Naukowo-Badawczy,
Poznań

Autor:
Piotr Kubiak

Redakcja:
Marta Götz
Radosław Grodzki
Krzysztof Malinowski

Będzie nowa koalicja. Niemiecka scena polityczna po wyborach do Bundestagu z 22 września 2013 r.

Przeprowadzone 22 września 2013 r. wybory do *Bundestagu* XVIII kadencji zakończyły się sukcesem *CDU/CSU*, które uzyskując 41,5% głosów drugich zdystansowały pozostałe partie. To również osobisty triumf kanclerz Angeli Merkel, która otrzymała od społeczeństwa niemieckiego mandat na kolejne cztery lata rządów. Partiom chadeckim do pełni szczęścia – uzyskania większości mandatów w *Bundestagu* lub przekroczenia przez koalicyjną *FDP* pięcioprocentowego progu wyborczego – zabrakło niewiele. Tym samym otworzyła się furтка do trudnych rozmów koalicyjnych z partiami opozycyjnymi – *SPD* i Zielonymi. O ile większość społeczeństwa niemieckiego najchętniej widziałaby reaktywację wielkiej koalicji *CDU/CSU-SPD*, to wśród socjaldemokratów istnieją spore obawy przed ponownym wejściem do rządu z chadecją. Niejako w cieniu wyborów do *Bundestagu* odbyły się wybory do parlamentów krajowych w Bawarii (15 września) i Hesji (22 września), gdzie również nastąpi zmiana rządów. W Bawarii większość miejsc w *Landtagu* ponownie odzyskała *CSU* dzięki czemu samodzielnie powoła rząd, a wyniki wyborów w Hesji oznaczają perspektywę trudnych rozmów koalicyjnych.

Wyniki wyborów

W wyborach do *Bundestagu* z 22 września 2013 r. wzięło udział blisko 44,3 mln obywateli niemieckich, co stanowiło 71,5% uprawnionych do głosowania. Frekwencja wyborcza była minimalnie wyższa (+0,7p.p.) w porównaniu do poprzednich wyborach parlamentarnych z 27 września 2009 r. Największe poparcie uzyskały *CDU/CSU*, które otrzymały 41,5% głosów drugich (+7,7p.p. w stosunku do 2009 r.), co pozwoliło partiom chadeckim zdobyć 311 spośród 630 mandatów. Do uzyskania absolutnej większości *CDU/CSU* zabrakło 5 mandatów. Na drugim miejscu uplasowała się *SPD* ciesząca się poparciem 25,7% wyborców (+2,7p.p. w stosunku do 2009 r.) i 192 miejscami w *Bundestagu*. Dość nieoczekiwanie na trzecim miejscu znalazła się *Die Linke* z poparciem 8,6% (-3,3p.p.) i 64 mandatami, dystansując minimalnie partię Zielonych z 8,3% poparcia (-2,3p.p.) i 63 mandatami. Pozostałe partie nie przekroczyły pięcioprocentowego progu wyborczego i nie weszły do parlamentu. Blisko tej granicy była liberalna *FDP* z 4,8% poparcia oraz nowo powstała Alternatywa dla Niemiec (*AfD*), na którą głosowało 4,7% wyborców. *FDP* poniosła najbardziej dotkliwe straty spośród wszystkich partii, tracąc 9,8p.p. głosów w stosunku do wyborów z 2009 r. Pozostałe ugrupowania, z wyjątkiem Partii Piratów (2,2% poparcia, +0,2p.p. w stosunku do 2009 r.), uzyskały śladowe poparcie. W parlamencie znalazły się cztery ugrupowania (*CDU/CSU* traktowane są tutaj wspólnie), na które padło 84,2% wszystkich głosów drugich. Tym samym po ośmiu latach przerwy odrodził się w Niemczech system czteropartyjny, przy czym dwie kolejne partie znalazły się tuż poniżej progu wyborczego. Interesujące, że ostatnie wybory przyniosły wzrost poparcia obu wielkim partiom ogólnospołecznym (*Volksparteien*), tj. *CDU/CSU* i *SPD*, pomimo iż jedna z nich w latach 2009-2013 stała u steru rządów, a druga była w opozycji. Odwrócony został trend odnotowany w wyborach do *Bundestagu* z lat 2005 i 2009 polegający na stopniowej utracie poparcia przez wielkie partie. Tym razem partie średnie – *FDP*, Zieloni i *Die Linke* – odnotowały straty, przy czym najbardziej dotkliwe straty ponieśli współrządzający liberałowie.

Wieczór wyborczy 22 września 2013 r. był mieszanką radości, entuzjazmu, rozczarowania i rozpacz. Sondażowe wyniki wyborów ogłoszone tuż po zamknięciu lokali wyborczych oraz pierwsze wyniki z części okręgów wyborczych dawały w pewnym momencie nadzieję partiom chadeckim na uzyskanie większości, zaś *AfD* nadzieję na przekroczenie progu wyborczego. Największa radość zapanowała w obozie chadeckim. O ile zwycięstwo było oczekiwane, to nie spodziewano się aż tak dobrego wyniku. Wyraźnie uradowana Angela Merkel po złożeniu podziękowań



wyborcom powiedziała: „Były już takie wieczory wyborcze, ale teraz naprawdę możemy się cieszyć”. Było z czego się cieszyć, bo tak dobrego wyniku partii chadeckiej nie uzyskiwały od 1990 r., kiedy pod wpływem entuzjazmu wynikającego ze zjednoczenia Niemiec i szczytu popularności Helmuta Kohla, kanclerza zjednoczenia, na *CDU/CSU* padło 43,8 głosów. Tak dobry wynik *CDU/CSU* uzyskany w 2013 r. to przede wszystkim zasługa popularności kanclerz A. Merkel i jej osobisty sukces, gdyż to właśnie ona była lokomotywą kampanii wyborczej partii chadeckich. I choć nie brakowało opinii krytyków kanclerz A. Merkel twierdzących, że już się wypaliła, jest zmęczona, popadła w rutynę, brakuje jej pomysłów na rządzenie Niemcami i uleczenie pogrążonej w kryzysie strefy euro, czy też pojawiających się zarzutów o polityczny oportunizm i przejmowanie jako swoich pomysłów innych, to jednak A. Merkel cieszy się niesłabnącą popularnością i zaufaniem wyborców, z których część oddała głos na chadecję właśnie ze względu na jej osobę. Dla wielu osoba A. Merkel stała się gwarantem dobrobytu i stabilizacji Niemiec. Sukces wyborczy *CDU/CSU* nie przysłonił politykom chadeckim rozczarowania związanego ze słabym wynikiem koalicyjnej *FDP*. W wywiadzie dla telewizji ARD federalny minister finansów Wolfgang Schäuble stwierdził, że dla niego największym rozczarowaniem był wynik jaki uzyskała *FDP*. Zdawał on sobie doskonale sprawę, że po euforii wywołanej sukcesem *CDU/CSU* przyjdzie czas twardych negocjacji nad powołaniem koalicji rządowej ze znacznie mniej wygodnymi od liberałów partnerami. Diametralnie różne nastroje po ogłoszeniu wstępnych wyników wyborów panowały w obozie *FDP*. Partia poniosła koszty udziału w rządzie w roli słabszego partnera *CDU/CSU* i rezygnacji z większości postulatów wyborczych z 2009 r., co już na początku 2010 r. skutkowało utratą znacznej części elektoratu. Przez kolejne miesiące skłócona *FDP* balansowała na granicy progu wyborczego, pełniąc w rządzie rolę przystawki. Zabrakło również wsparcia ze strony części elektoratu chadeckiego głosującego drugimi głosami na potencjalnego koalicyjanta, czyli *FDP*. Nie bez znaczenia był w tym wypadku fakt, że w badaniach sondażowych większą popularnością ankietowanych cieszyła się wielka koalicja *CDU/CSU-SPD* aniżeli kontynuowanie koalicji chadecko-liberalnej. Również doświadczenia ze styczniowych wyborów w Saksonii Dolnej, gdzie mimo wsparcia *FDP* ze strony części elektoratu chadeckiego nie udało się utrzymać przy władzy koalicji *CDU-FDP*, w wyniku czego tylko *FDP* zyskała kosztem *CDU*, mogły mieć wpływ na mniejsze poparcie *FDP* w wyborach do *Bundestagu*. Przewodniczący *FDP* Philipp Rösler wziął na swoje barki odpowiedzialność za fatalny wynik wyborczy partii. Dla Rainera Brüderlego, partyjnego lidera w tych wyborach, dzień 22 września 2013 r. był najbardziej gorzkim dniem w historii *FDP*. Po raz pierwszy w dziejach Republiki Federalnej Niemiec *FDP* znalazła się poza *Bundestagiem*. Zabraknie miejsca w



Bundestagu dla partii, która przez 64 lata była jednym z trzech filarów demokracji niemieckiej, a w latach siedemdziesiątych i na początku osiemdziesiątych to właśnie liberałowie z *FDP* decydowali o kształcie koalicji rządzącej w RFN; dla partii kontynuującej dokonania Theodora Heussa, Walthera Scheela czy Hansa-Dietricha Genschera. I choć w patetycznych przemówieniach zapowiadano, że *FDP* przetrwa trudne chwile, że w Niemczech istnieje polityczne zaplecze dla kultywowania idei liberalnych, to nie ulega wątpliwości, że *FDP* czekają niełatwe miesiące i głębokie zmiany. W sztabie *SPD* pierwsze wyniki wyborów przyjęto z mieszanymi uczuciami. Partia odnotowała wprawdzie wzrost poparcia w stosunku do wyborów z 2009 r., lecz oczekiwania były znacznie większe. Wydawać by się mogło, że relatywnie dobre wyniki uzyskiwane przez *SPD* w wyborach do parlamentów krajowych z lat 2010-2013 dawały nadzieję na przekroczenie 30% poparcia, jednak tak się nie stało. Z perspektywy czasu wydaje się, że wybór kontrowersyjnego Peera Steinbrücka na kandydata *SPD* do fotela kanclerskiego nie okazał się najlepszym rozwiązaniem, choć on jako jedyny spośród czołowych polityków *SPD* był w stanie, dzięki swym talentom oratorskim, stawić czoła A. Merkel w trakcie kampanii wyborczej. Zapytany podczas wieczoru wyborczego o powołanie rządu wielkiej koalicji P. Steinbrück odpowiedział wymijająco, że „piłka jest po stronie kanclerz Angeli Merkel”. Nie ulega wątpliwości, że socjaldemokraci stoją przed trudnym wyborem: wejść w skład wielkiej koalicji z *CDU/CSU* w roli słabszego partnera, czy pozostać w opozycji. Pierwsze rozwiązanie może przynieść więcej korzyści, lecz wydaje się bardziej ryzykowne. A socjaldemokraci do dnia dzisiejszego nie uporali się z następstwami wewnętrznego kryzysu w jakim znalazła się *SPD* w latach 2008-2009, kiedy wchodziła w skład wielkiej koalicji. Pozostając w opozycji *SPD* nadal będzie surowym krytykiem poczynań rządu, lecz może to oznaczać stagnację i pozostanie na długie lata drugą siłą polityczną w Niemczech z poparciem na poziomie 25%. Nie najlepsze nastroje panowały w sztabie Zielonych. Partia, która wiosną 2011 r. święciła triumfy w wyborach do parlamentów krajowych, a w sondażach cieszyła się zaufaniem blisko 20% respondentów, uzyskała zaledwie nieco ponad 8% głosów, choć na początku kampanii wyborczej mogła liczyć na 12-13% poparcia. Zieloni w pewnym sensie stali się zakładnikami swojego sukcesu z wiosny 2011 r., kiedy pod wpływem katastrofy w Japonii (Fukushima) w marcu 2011 r. niemiecka debata o przyszłości energetyki atomowej osiągnęła swój punkt kulminacyjny, czego efektem był zwrot w polityce koalicji *CDU/CSU-FDP* w tej kwestii. Skutkiem tego *Bundestag* 30 czerwca 2011 r. przyjął pakiet ustaw zakładający zamknięcie wszystkich elektrowni atomowych do 2022 r. i przyspieszenie rozwoju energetyki opartej na źródłach odnawialnych, a chadecja dokonując zwrotu w swej polityce energetycznej, miała wprawdzie „swoje Waterloo”, lecz po zejściu debaty o



przyszłości energetyki atomowej na plan dalszy poparcie dla Zielonych zaczęło stopniowo słabnąć. W czasie kampanii popełniono kilka błędów. Za taki można uznać wybór dwóch liderów (Jürgen Trittin i Katrin Göring-Eckardt) reprezentujących dwa różne skrzydła partii przez co w czasie kampanii wyborczej liderzy Zielonych nie mówili „jednym głosem”, a także postulowany w programie concept wiążący się z podwyżką podatków, za który odpowiedzialny był J. Trittin. Na domiar złego wybuchła afery związana z liberalnym podejściem Zielonych do pedofilii w początkowym okresie istnienia partii, z czego tydzień przed wyborami musiał tłumaczyć się J. Trittin. Po rozczarującym dla Zielonych wyniku wyborów krytyka skoncentrowała się na osobie J. Trittina, który nie sprawdził się jako lider w kampanii wyborczej, w związku z czym zapowiedział rezygnację z zajmowanego stanowiska przewodniczącego frakcji w *Bundestagu*. Wraz z nim część kierownictwa partii (m.in. Claudia Roth i Renate Künast) oddała swe stanowiska do dyspozycji partii, otwierając tym samym drogę do zmian we władzach partii i jej frakcji parlamentarnej. Może to również oznaczać, że nowe kierownictwo partii wyjdzie ponad pozycje zajmowane przez dotychczasowe władze Zielonych, skoncentrowane na współpracy z *SPD*. Tymczasem w sztabie wyborczym *Die Linke* wyniki wyborów przyjęto z zadowoleniem. Partia straciła wprawdzie część poparcia jakie uzyskiwała w 2009 r., jednak wysunęła się na trzecie miejsce wśród niemieckich partii politycznych. Podczas wieczoru wyborczego jeden z liderów partii Gregor Gysi przypomniał zebrany, że „na początku lat 90-tych zapowiadałem, że staniemy się [wówczas jako PDS – uzup. P.K.] trzecią siłą polityczną w Niemczech. Dzisiaj to się stało”. W razie powołania wielkiej koalicji *Die Linke* będzie najsilniejszą partią opozycyjną, nie bez szans na przyciągnięcie części działaczy lewego skrzydła *SPD* niechętnych wielkiej koalicji. Ogromny sukces w wyborach odniosła Alternatywa dla Niemiec. Nowe ugrupowanie powołane w lutym 2013 r., a ukonstytuowane dwa miesiące później na zjeździe w Berlinie dosyć późno zdecydowało się na przystąpienie do wyborów. Wybory do *Bundestagu* miały być dla *AfD* próbą sił przed wyborami do Parlamentu Europejskiego, jednak partii eurosceptyków udało się zdobyć w ciągu pół roku istnienia blisko 5% poparcia. *AfD* bardzo szybko stała się alternatywą dla pozostałych partii akceptujących politykę ratowania zagrożonych bankructwem państw strefy euro. Przejęcie przez *AfD* części elektoratu *FDP* i *CDU/CSU* niezadowolonego z dotychczasowego kursu rządu mogło mieć istotny wpływ na wynik obu partii, zwłaszcza *FDP*.

Jaka koalicja?

W *Bundestagu* XVIII kadencji zasiadać będzie 630 przedstawicieli czterech partii politycznych: *CDU/CSU* – 311 mandatów, *SPD* – 192 mandaty, *Die Linke* – 64,



Zieloni – 63. Minimalna większość wynosi 316 mandatów. Biorąc pod uwagę potencjał koalicyjny poszczególnych partii, liczba możliwych koalicji wydaje się ograniczona. Najrozsądniejszym rozwiązaniem wydaje się powołanie wielkiej koalicji, która miałaby 503 mandaty w *Bundestagu* oraz zdecydowaną większość w *Bundesracie*. Za takim rozwiązaniem przemawia fakt, że za powołaniem wielkiej koalicji *CDU/CSU-SPD* opowiada się większość społeczeństwa niemieckiego. Alternatywnym rozwiązaniem jest powołanie koalicji *CDU/CSU-Zieloni* (łącznie 374 mandaty), lecz taka koalicja miałaby relatywnie słabą pozycję w *Bundesracie*, a współpraca w łonie koalicji z udziałem *CDU* i Zielonych nie rozwijała się najlepiej i kończyła się ich rozpadem (Hamburg 2008-2010, Kraj Saary 2009-2012). Teoretycznie istnieje jeszcze możliwość powołania koalicji lewicowej *SPD-Zieloni-Die Linke* (319 mandatów), lecz ze względu na rozbieżności na linii *SPD-Die Linke* i wykluczenie przez socjaldemokratów wspólnej koalicji z udziałem obu partii na szczeblu federalnym szanse na takie rozwiązanie wydają się bliskie zeru. Istnieje jeszcze ewentualność powołania rządu mniejszościowego *SPD-Zieloni* tolerowanego przez *Die Linke*, lecz ostatnią rzeczą jakiej potrzebują Niemcy (i Europa) to słaby rząd.

Inicjatywa znajduje się zatem spoczywać w rękach Angeli Merkel. Nie ulega wątpliwości, że w obliczu klęski liberałów to *SPD* jest najbardziej pożądanym partnerem koalicyjnym dla chadecji. Programy obu partii w wielu kluczowych kwestiach są do siebie podobne, a w wypadku drobnych rozbieżności możliwy jest kompromis. Najtrudniejsza do rozwiązania wydaje się kwestia podatków i płacy minimalnej. *SPD* w swym programie wyborczym proponuje podwyżkę podatku dla najlepiej zarabiających (z 42 do 49%), aby w ten sposób pokryć wydatki na edukację i infrastrukturę, oraz ustawowe wprowadzenie stawki minimalnej (*Mindestlohn*) w wysokości 8,5 euro za godzinę pracy. W wypadku propozycji podatkowych *SPD* może natrafić na zdecydowany opór ze strony *CDU*, a szczególnie *CSU*. Przeciwno propozycji podniesienia podatków dla najlepiej zarabiających wypowiedział się już w imieniu *CSU* Horst Seehofer. Z drugiej strony socjaldemokraci będą starali się wynegocjować możliwie równe traktowanie z partiami chadecckimi, a w szczególności zabezpieczyć sobie na tyle pozycję w rządzie, aby nie być postrzegani jako słabszy partner w koalicji. W przededniu zaplanowanych na 4 października wstępnych rozmów koalicyjnych z udziałem przewodniczących partii – Angeli Merkel (*CDU*), Horsta Seehofera (*CSU*) i Sigmara Gabriela (*SPD*) – z wypowiedzi czołowych polityków obu obozów (H. Seehofer, H. Gröhe, V. Kauder ze strony *CDU/CSU*; H. Kraft, S. Gabriel, J. Kahrs, R. Stegner ze strony *SPD*) wynika, że ich partie zamierzają zająć twarde stanowisko w zbliżających się rozmowach koalicyjnych. Można zatem spodziewać, że



podobnie jak w 2005 r. rozmowy koalicyjne pomiędzy *CDU*, *CSU* i *SPD* będą się przedłużać. W samej *SPD* nie ma entuzjazmu do wejścia w koalicję z partiami chadeckimi. Jeszcze w trakcie kampanii wyborczej przeciwko takiemu rozwiązaniu wypowiedziała się reprezentująca lewe skrzydło partii sekretarz generalny *SPD* Andrea Nahles: „*SPD* nie chce wielkiej koalicji. Nasza odmowa udziału w wielkiej koalicji będzie miała w partii szerokie poparcie”. Socjaldemokraci obawiają się, że będąc w roli słabszego partnera w koalicji z partiami chadeckimi, może dojść w ich partii do podobnych konfliktów wewnętrznych jak w latach 2005-2009, na których może zyskać przede wszystkim *Die Linke*. Z drugiej strony politycy *SPD* obawiają się powołania koalicji *CDU/CSU-Zieloni*, co może odsunąć od *SPD* i przybliżyć do chadecji ich najbliższego politycznego sojusznika. Chcąc zażegnać tego typu obawy, Sigmar Gabriel wystąpił z propozycją, by zawarte z partiami chadeckimi ustalenia koalicyjne przed ich podpisaniem były najpierw przyjęte w wewnętrznym głosowaniu przez członków *SPD*. Być może negocjacje pomiędzy *CDU/CSU-SPD* uda się zakończyć przed przewidzianym na połowę listopada Zjazdem *SPD*. W wypadku fiaska rozmów z *SPD* partie chadeckie podejmą rozmowy koalicyjne z partią Zielonych. Po niepowodzeniu wyborczym i zmianach w kierownictwie partii Zielonych można oczekiwać większej otwartości dla rozmów z chadecją. Przyszły szef frakcji parlamentarnej Zielonych w *Bundestagu* Anton Hofreiter wyraził wstępny gotowość do rozmów z partiami chadeckimi, a kanclerz A. Merkel wysłała już zaproszenie do kierownictwa partii Zielonych. Rozmowy te miałyby się rozpocząć w drugim tygodniu października, a więc tuż po rozpoczęciu pertraktacji pomiędzy *CDU*, *CSU* i *SPD*. W najbliższych tygodniach będą toczyły się intensywne negocjacje koalicyjne przedstawicieli największych partii niemieckich. Można oczekiwać, że podobnie jak w 2005 r. w obliczu politycznego pata uda się powołać stabilny rząd koalicyjny gotowy sprostać wyzwaniom stojącym przed Niemcami i pogrążoną w kryzysie Europą.

Bawaria

15 września 2013 r. w Bawarii – największym i najbogatszym kraju federacji – odbyły się wybory do parlamentu krajowego. Zakończyły się one zdecydowanym zwycięstwem *CSU* (47,7% głosów), która po pięciu latach odzyskała większość w bawarskim *Landtagu* i będzie rządzić samodzielnie. To również osobisty sukces przewodniczącego *CSU* i premiera Bawarii Horsta Seehofera, polityka kontrowersyjnego, ale skutecznego i cieszącego się olbrzymią popularnością w tym landzie. W 2008 r. przejął władzę w skłóconej *CSU* (zob. Biuletyn IZ nr 8) i stanął na czele rządu koalicyjnego z *FDP*, po tym jak po 36 latach *CSU* straciła większość w bawarskim *Landtagu*. Przez pięć lat udało mu się scalić i odnowić partię, jednocześnie



przywracając jej dawny blask. Wybory z 15 września przyniosły za to dotkliwe straty koalicyjnej *FDP*, która uzyskała zaledwie 3,3% poparcia i nie weszła do monachijskiego *Landtagu*. Ugrupowania opozycyjne – *SPD*, Zieloni i Wolni Wyborcy (*FW*) – uzyskali zbliżone wyniki do tych z 2008 r. Wynik wyborów w Bawarii stanowił dla liberałów wyraźne ostrzeżenie. Po niepowodzeniu w Bawarii politycy *FDP* zintensyfikowali swą kampanię wyborczą w ostatnim tygodniu przed wyborami do *Bundestagu*, zwracając się również do elektoratu chadeckiego o poparcie, lecz z marnym skutkiem.

Hesja

Przeprowadzone wraz z wyborami do *Bundestagu* wybory do heskiego *Landtagu* nie przyniosły zdecydowanego rozstrzygnięcia. Najwięcej głosów uzyskała *CDU* (38,3%) przed wzmocnioną *SPD* (30,7% poparcia), partią Zielonych (11,1%), *Die Linke* (5,2%), osłabioną *FDP* (5% poparcia) i *AfD*, która z 4% poparciem nie weszła do parlamentu. Dotychczasowy rząd koalicji *CDU-FDP* Volkera Bouffiera utracił większość w *Landtagu*. Zapowiada to trudne rozmowy koalicyjne.

Tezy i opinie zawarte w tekście nie są oficjalnym stanowiskiem Instytutu Zachodniego, wyrażają jedynie opinie autora.

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

