

PIOTR KUBIAK
Poznań

WYBORY DO *BUNDESTAGU* Z 24 WRZEŚNIA 2017 ROKU I ICH NASTĘPSTWA

Wybory do *Bundestagu* XIX kadencji odbyły się w Niemczech 24 września 2017 r., a ich wyniki unaocznily znaczne przeobrażenia zachodzące na niemieckiej scenie politycznej w ostatnich latach. Największe poparcie uzyskały wprawdzie partie rządzącej w latach 2013-2017 wielkiej koalicji – *CDU/CSU*¹ (32,9% poparcia) i *SPD* (20,5%) – lecz poniosły one poważne straty w porównaniu z wyborami z 2013 r. Wzmocnieniu uległa za to pozycja partii średnich, które w latach 2013-2017 pozostawały w opozycji; w niewielkim stopniu zwiększyły swe notowania *Die Linke* (9,2%) i Sojusz 90/Zieloni (8,9%), za to ugrupowania opozycji pozaparlamentarnej, które w poprzednich wyborach do *Bundestagu* nie zdołały przekroczyć granicy pięcioprocentowego progu wyborczego, tj. *FDP* i *Alternative für Deutschland (AfD)* odnotowały znaczący wzrost poparcia, uzyskując odpowiednio 10,7% i 12,6% głosów drugich. Tym sposobem w *Bundestagu* XIX kadencji uformowało się po raz pierwszy w dziejach RFN sześć frakcji parlamentarnych²: *CDU/CSU*, *SPD*, *AfD*, *FDP*, *Die Linke*, Sojusz 90/Zieloni. Jeszcze istotniejsze było pojawienie się silnej reprezentacji *AfD*. Debiutująca w *Bundestagu* frakcja ulokowała się bardziej na prawo od chadecji, co podważyło monopol *CDU/CSU* (i po części *FDP*), dominujących w centrum i po prawej stronie niemieckiej sceny politycznej. Równocześnie wraz z wejściem do *Bundestagu* silnej *AfD* oraz ustabilizowaniu się pozycji *Die Linke* na lewej stronie sceny politycznej, ponad 20% posłów reprezentuje partie krytyczne wobec obecnego systemu i niezdolne do zawierania koalicji z pozostałymi ugrupowaniami. Tym samym – w obliczu nieuzyskania większości w nowym *Bundestagu* przez żadną z pre-

¹ Partie chadeckie tj. *CDU* i *CSU* będą w dalszej części pracy, o ile nie zaznaczono inaczej, traktowane wspólnie. Choć formalnie to dwie odrębne partie, lecz na mocy porozumień z 1947 i 1950 r. *CSU* działa w Bawarii, a *CDU* w pozostałych krajach federacji. Obie partie od 1950 r. współtworzą wspólną frakcję w *Bundestagu* (z krótką przerwą w 1976 r.).

² Frakcja w *Bundestagu* musi zrzeszać co najmniej 5% posłów (dosłownie 5 na 100) rekrutujących się z jednej bądź kilku partii reprezentujących określony kierunek polityki. *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*, § 10, ust. 1. https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg/go04/245158 (dostęp 1.04.2018). W latach 50. XX w. (a zwłaszcza w trakcie pierwszej kadencji), w dobie największego rozdrobnienia parlamentu federalnego, w *Bundestagu* zasiadali przedstawiciele znacznie większej liczby partii, lecz tylko część z nich posiadała status frakcji.

ferowanych koalicji *CDU/CSU-FDP* lub *SPD-Zieloni*³ – uwzględniając zdolności koalicyjne poszczególnych partii i układ sił w parlamencie, zaistniały tylko dwie realne możliwości sformowania rządu dysponującego poparciem większości *Bundestagu*: koalicja tzw. jamajska *CDU/CSU-FDP-Zieloni* lub kontynuacja wielkiej koalicji *CDU/CSU-SPD*.

Można zatem sformułować tezę, że przedstawione zjawiska są efektem zmian, jakie zaszły w obrębie niemieckiego systemu partyjnego w XXI w., pogłębionych w wyniku kryzysu migracyjnego. Kryzys ten i wynikające z niego implikacje (np. spadek poczucia bezpieczeństwa obywateli, problemy z integracją) skutkowałam obniżeniem notowań partii rządzących (zwłaszcza *CDU/CSU*), a z drugiej strony wzrostem popularności antyimigranckiej *AfD*. Tym samym nasiliło się zjawisko utraty popularności przez obie wielkie partie ogólnospołeczne (*Volksparteien*), tymczasowo powstrzymane głównie dzięki świetnemu wynikowi *CDU/CSU* (41,5% poparcia) w wyborach z 2013 r. Po wyborach z 24 września 2017 r. nastąpiło wyraźne spłaszczenie niemieckiego systemu partyjnego (w wyniku osłabienia obu *Volksparteien* i poprawy notowań partii średnich), pogłębiła się jego fragmentacja, a niemiecka scena polityczna uległa większej polaryzacji dzięki pojawieniu się istotnego elementu, jakim jest *AfD*. Biorąc pod uwagę te zjawiska i przyjmując klasyfikację Giovanniego Sartoriego można założyć, że po ostatnich wyborach do *Bundestagu* niemiecki system partyjny przeszedł w fazę spolaryzowanego pluralizmu (wcześniej był w fazie umiarkowanego pluralizmu)⁴.

Artykuł został podzielony na cztery części. W pierwszej omówiono sytuację społeczno-polityczną RFN po wyborach do *Bundestagu* w 2013 r. i zaprezentowano główne założenia znowelizowanej w 2013 r. ordynacji wyborczej. Część druga zawiera opis przebiegu kampanii wyborczej, ze szczególnym uwzględnieniem programów i strategii wyborczych najważniejszych partii. W następnej części szczegółowej analizie poddano wyniki wyborów do *Bundestagu*, a ostatnią część poświęcono ocenie następstw wyborów i krótkiemu opisowi skomplikowanego procesu wyłonienia nowego rządu federalnego.

WYBORY DO *BUNDESTAGU* Z 2013 R., ICH NASTĘPSTWA I KRYZYS MIGRACYJNY

Poprzednie wybory do *Bundestagu* przeprowadzone zostały 22 września 2013 r. na podstawie znowelizowanej ordynacji wyborczej⁵. Federalna Ordynacja Wyborcza

³ Przed wyborami rozważana była nawet opcja rozszerzenia koalicji *SPD-Zieloni* o *Die Linke*, bądź tolerowania przez nią tej koalicji.

⁴ Szerzej zostało to omówione w czwartej części artykułu.

⁵ Nowelizacja obejmowała wprowadzenie mandatów wyróżnawczych mających zrekomensować korzyści wynikające z uzyskiwania przez największe partie mandatów nadwyżkowych. Mandaty nadwyżkowe stały się przyczyną skargi do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z 3 lipca 2008 r. (uzasadnienie: http://www.bverfg.de/entscheidungen/cs20080703_2bvc000107.html) nakazał dokonanie nowelizacji Federalnej Ustawy Wyborczej w ciągu trzech lat (do 30 czerwca 2011 r.). Po skompli-

została ukształtowana na przełomie lat 40. i 50. XX w., od początku jako ordynacja mieszana łącząca wybory większościowe (jednomandatowe okręgi wyborcze) z proporcjonalnymi (listy partyjne). Każdy wyborca ma możliwość oddania dwóch głosów w wyborach do *Bundestagu*: pierwszy głos (*Erststimme*) oddaje na konkretnego kandydata w jednym z 299 okręgów jednomandatowych, gdzie zwycięzca wyłaniany jest zwykłą większością głosów; drugi głos (*Zweitstimme*) oddaje na krajową listę partyjną (osobną dla każdego z 16 krajów federacji). Z list partyjnych wyłanianych jest co najmniej 299 posłów, a głosy na mandaty przeliczane są począwszy od wyborów z 2009 r. za pomocą metody Sainte-Laguë. Oficjalne wyniki wyborów podawane są na podstawie tzw. głosów drugich. Do *Bundestagu* dostawali się wszyscy kandydaci, którzy zwyciężyli w jednomandatowych okręgach wyborczych, a przy podziale mandatów uzyskanych z list partyjnych brały udział tylko te partie, które przekroczyły granicę pięcioprocentowego progu wyborczego, tzw. klauzuli zaporowej (*Sperrklausel*), bądź ich kandydaci odnieśli zwycięstwo w co najmniej trzech okręgach wyborczych (klauzula mandatowa). W przeszłości dochodziło do sytuacji, gdy w danym kraju federacji (w każdym z nich połowa mandatów pochodziła z okręgów jednomandatowych, a druga z list partyjnych) partie uzyskiwały w okręgach jednomandatowych większą liczbę mandatów, niż przysługiwało im na podstawie głosów drugich, wtedy liczba mandatów z danego kraju powiększana jest o tzw. mandaty nadwyżkowe (dosłownie: mandaty wiszące, *Überhangmandate*). Istnienie mandatów nadwyżkowych podważało zasadę proporcjonalności i było korzystne dla najsilniejszych partii, które miały największe szanse na ich uzyskanie⁶. Nowelizacja z 2013 r. miała zniwelować negatywne skutki występowania mandatów nadwyżkowych poprzez wprowadzenie mandatów wyrównawczych (*Ausgleichsmandate*). Dzięki temu przywrócono zasadę proporcjonalności, ale pojawienie się mandatów wyrównawczych niesło za sobą możliwość dalszego zwiększania liczby posłów oraz konieczność stosowania skomplikowanych procedur dla ich przyznawania przez komisję wyborczą⁷. Jednak wybory z 22 września 2013 r. nie przyniosły radykalnego zwiększenia liczby posłów, gdyż wystąpiło tylko 5 mandatów nadwyżkowych, które zostały zrekomensowane poprzez dodanie 28 mandatów wyrównawczych. Perspektywa znacznego powiększe-

kowanym procesie legislacyjnym i licznych odwołaniach (oraz wyroku FTK z 25 lipca 2012 r.) *Bundestag* przyjął 21 lutego 2013 r. nowelizację federalnej ustawy wyborczej zgodnie z zaleceniami FTK, która weszła w życie 9 maja 2013 r. i obowiązywała począwszy od wyborów do *Bundestagu* XVIII kadencji. Nowelizacja dotyczyła zmiany zapisu §6 ustawy poprzez wprowadzenie instytucji mandatów wyrównawczych (*Ausgleichsmandate*), które miały wyrównać proporcje pomiędzy mandatami nadwyżkowymi a uzyskanymi głosami drugimi. Analiza debaty nad reformą Federalnej Ustawy Wyborczej: N. Dehmel, E. Jesse, *Das neue Wahlgesetz zur Bundestagswahl 2013. Eine Reform der Reform ist unvermeidlich*, „Zeitschrift für Parlamentsfragen” 1/2013, s. 201-213.; Deutscher Bundestag, *Drucksache 17/11819*. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/17/118/1711819.pdf> (dostęp 12.02.2018).

⁶ W wyborach do *Bundestagu* z 2009 r. mandat uzyskało 622 posłów, gdyż wystąpiły 24 mandaty nadwyżkowe (wszystkie uzyskane przez frakcję *CDU/CSU*).

⁷ Na te niebezpieczeństwa zwracali uwagę krytycy nowelizacji ustawy wyborczej. Szerzej: P. Weimann, *Führt das Wahlrecht zur „Aufblähung” des Bundestages? Simulationsrechnungen auf Basis des neuen Bundeswahlgesetzes*, „Zeitschrift für Parlamentsfragen” 4/2013, s. 719-741.

nia liczby mandatów poselskich w efekcie wystąpienia wielu mandatów nadwyżkowych i wyrównawczych stała się przedmiotem dyskusji w *Bundestagu* (m.in. propozycje zmian prawa wyborczego wysunięte przez jego przewodniczącego Norberta Lammerta)⁸.

Wybory do *Bundestagu* z 22 września 2013 r. odbywały się w wyjątkowo korzystnym dla chadecji i kanclerz Angeli Merkel momencie. Sytuacja gospodarcza Niemiec na tle pograżonych w kryzysie strefy euro państw południowej Europy prezentowała się bardzo dobrze, stopa bezrobocia była niska z tendencją spadkową, notowania rządu były dobre, z czego profitowały partie chaddeckie (w przeciwieństwie do pograżonych w kryzysie liberałów z *FDP*), a kanclerz A. Merkel cieszyła się ogromną popularnością wśród obywateli. Dzięki temu *CDU/CSU* udało się uzyskać bardzo wysokie poparcie 41,5% głosów (wzrost o 7,7 punktu procentowego w porównaniu z wyborami z 2009 r.). Na *SPD* głosowało 25,7% wyborców (+2,7 p.p.), na *Die Linke* 8,6% (-3,3%), a na Sojusz 90/Zielonych 8,4% (-2,3 p.p.). Tuż poniżej progu wyborczego znalazły się dwie partie: *FDP* z 4,8% poparcia (-9,8 p.p.) i nowe eurosceptyczne ugrupowanie *AfD*, na które głosowało 4,7% wyborców.

Tabela 1

Zestawienie wyników wyborów do *Bundestagu* z 2009 i 2013 r. (głosy drugie)

Partia	Wybory z 2009 r.		Wybory z 2013 r.		Różnica głosów (p.p.)
	% głosów	mandaty	% głosów	mandaty	
<i>CDU/CSU</i>	33,8	239	41,5	311	7,7
<i>SPD</i>	23,0	146	25,7	193	2,7
<i>Die Linke</i>	11,9	76	8,6	64	-3,3
Zieloni	10,7	68	8,4	63	-2,3
<i>FDP</i>	14,6	93	4,8	-	-9,8
<i>AfD</i>	-	-	4,7	-	4,7
Partia Piratów	2,0	-	2,2	-	0,2
Pozostałe	4,0	-	4,1	-	0,1
Łącznie	100	622	100	631	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie oficjalnych wyników wyborów do *Bundestagu*. <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2013/ergebnisse/bund-99.html>.

⁸ Szerzej o propozycjach N. Lammerta: <http://www.bundestag.de/bundestagswahl2017/wahlrechtsreform-lammert/487942> (dostęp 12.02.2018).; http://www.bundestag.de/blob/418390/32adcebc780611d4aaa61e39f5a92059/kw15_wahlrechtsreform_vorschlag-data.pdf (dostęp 12.02.2018). Również badacze spodziewali się, że w nowym *Bundestagu* będzie zasiadała znacznie większa liczba posłów niż w latach 2013-2017. J. Behnke, *Die mögliche Vergrößerung des Bundestages durch Überhang – und Ausgleichsmandate*, „Gesellschaft – Wirtschaft – Politik”, 1/2017, s. 59-70.

Rozstrzygnięcie wyborcze z 2013 r. przyniosło odwrócenie niekorzystnego z perspektywy wielkich partii ogólnospołecznych trendu i było pełne paradoksów. Po wyborach na niemieckiej scenie politycznej uformował się tymczasowy układ 4+2 (cztery ugrupowania reprezentowane w *Bundestagu* tj. *CDU/CSU*, *SPD*, *Die Linke* i Sojusz 90/Zieloni oraz dwie partie tj. *FDP* i *AfD*, które znalazły się tuż poniżej progu wyborczego, jednak posiadały potencjał umożliwiający wejście do *Bundestagu* po następnych wyborach). Wyłoniony po wyborach w 2013 r. parlament XVIII kadencji cechowała niska reprezentatywność wynikająca z faktu, że ponad 15,7% (w tym na *FDP* i *AfD* 9,5%) głosów padło na partie, które nie przekroczyły progu wyborczego. Dzięki temu frakcje poselskie partii, które znalazły się w parlamencie były nadreprezentatywne. Dotyczyło to przede wszystkim obu *Volksparteien*, które po uzyskaniu 67,2% głosów obsadziły w *Bundestagu* 80% miejsc (504 na 631 mandatów). Dzięki temu na krótko udało się przywrócić dominację wielkich partii w niemieckim systemie partyjnym⁹, lecz tak silna pozycja *CDU/CSU* i *SPD* w *Bundestagu* nie odzwierciedlała ich rzeczywistego poparcia społecznego. *Bundestag* XVIII kadencji przesunął się wyraźnie w lewo w porównaniu z realnym poparciem dla partii lewicowych ze względu na fakt, że dwie partie o charakterze centrowym i prawicowym (*FDP* i *AfD*) znalazły się tuż poniżej progu wyborczego. Badacze niemieccy (E. Jesse, F. Decker) zwrócili uwagę na fakt, że trzy partie lewicowe (*SPD*, Sojusz 90/Zieloni i *Die Linke*) w wyborach z 2013 r. uzyskały łącznie mniej głosów niż w 2009 r. (42,7% wobec 45,6%), lecz ich udział w ogólnej liczbie posłów zwiększył się z 46,6% w latach 2009-2013 do 50,1% w latach 2013-2017. Wybory te przyniosły ogromny sukces partiom chadeckim, które uzyskały swój najlepszy wynik od 1990 r., pierwszych wyborów po zjednoczeniu Niemiec¹⁰.

Układ sił politycznych ukształtowany po wyborach z 22 września 2013 r. nie zapowiadał szybkiego powołania nowego rządu. Partie chadeckie nie uzyskały większości w *Bundestagu*, a A. Merkel nie chciała tworzyć chadeckiego rządu mniejszościowego. Trzy partie lewicowe (*SPD*, *Die Linke* i Sojusz 90/Zieloni) posiadały wprawdzie minimalną większość, lecz oczekiwana przez kierownictwo *SPD* koalicja z Zielonymi nie dawała większości, a na szczeblu federalnym *SPD* nie chciała zawierać koalicji z *Die Linke* i nie godziła się na ewentualne tolerowanie przez tę partię

⁹ Odniesienie do tezy Oskara Niedermayera, który po wyborach do *Bundestagu* z 2009 r. stwierdził, że zakończył się trwający od początku istnienia RFN okres dominacji dwóch wielkich *Volksparteien* w obrębie niemieckiego systemu partyjnego. Wyznacznikiem tego założenia miała być utrata większości 2/3 mandatów w *Bundestagu* przez frakcje *CDU/CSU* i *SPD*, a słabsza frakcja spośród nich (*SPD*) nie zdołała uzyskać 25% mandatów i nie osiągnęła dwukrotnej liczby posłów kolejnej frakcji (w tym wypadku *FDP*). O. Niedermayer, *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland*, w: *Handbuch Parteienforschung*, (red.) O. Niedermayer, Wiesbaden 2013, s. 755, 756.

¹⁰ Szersza analiza wyborów z 2013 r.: E. Jesse, *Nach allen Seiten offen? Der Ausgang der Bundestagswahl 2013 und mögliche Folgen für das Parteiensystem und das Koalitionsgefüge*, „Zeitschrift für Politik“, nr 4/2013, s. 374-391.; P. Kubiak, *Wybory do Bundestagu z 22 września 2013 roku – analiza i konsekwencje*, „Przegląd Zachodni” 2014, nr 1, s. 13-44 (zwłaszcza s. 35-42); F. Decker, *Parteiendemokratie im Wandel. Beiträge zur Theorie und Empirie*, Baden-Baden 2015, s. 101, 102.

rządu mniejszościowego *SPD-Zieloni*¹¹. W tej sytuacji inicjatywę utrzymały partie chadeckie, które podjęły rozmowy z Zielonymi i *SPD*. W efekcie żmudnych negocjacji powołano wielką koalicję *CDU/CSU-SPD*. Jeszcze przed podjęciem negocjacji z *CDU* i *CSU* nad powołaniem wspólnego rządu, konwent partyjny *SPD* przyjął znamienne uchwałę uzależniającą decyzję o zaakceptowaniu umowy koalicyjnej i przystąpieniu do koalicji od głosów wszystkich członków partii w wewnątrzpartyjnym referendum¹². Dopiero po ogłoszeniu wyników referendum, które poparło udział *SPD* w koalicji, 17 grudnia 2013 r. odbyło się w *Bundestagu* głosowanie nad ponownym powołaniem A. Merkel na stanowisko kanclerza¹³ i rozpoczęto prace nowego rządu.

Przez pierwsze dwa lata funkcjonowania nowego rządu współpraca w obrębie koalicji przebiegała w miarę harmonijnie. Partie rządzące skupiły się na realizacji najważniejszych reform zapisanych w umowie koalicyjnej (np. proponowanego przez *SPD* ustawowego wprowadzenia płacy minimalnej), a ich notowania sondażowe były relatywnie stabilne. Nieco inaczej sytuacja wyglądała w przypadku wyników niektórych wyborów do parlamentów krajowych z lat 2014-2015, zwłaszcza z obszaru wschodnich Niemiec. Tam w serii wyborów z 2014 *AfD* uzyskała znacznie lepsze wyniki niż w wyborach do *Bundestagu*, a w wyborach do Parlamentu Europejskiego z 25 maja 2014 r. na *AfD* głosowało 7,1% wyborców. Jednocześnie od wyborów w Saksonii (31 sierpnia 2014 r.) rozpoczęła się dobra passa *AfD*, która od tego czasu zdołała wejść do 14 parlamentów krajowych. Tymczasem przeprowadzony na początku września 2015 r. sondaż dla telewizji *ZDF* pokazywał jedynie niewielkie zmiany poparcia dla partii politycznych w porównaniu z wynikami wyborów do *Bundestagu* XVIII kadencji¹⁴.

Sytuacja zmieniła się diametralnie w wyniku kryzysu migracyjnego i kluczowej decyzji kanclerz A. Merkel podjętej w nocy z 4 na 5 września 2015 r. o wypuszczeniu uchodźców do Niemiec. Kryzys migracyjny stał się najważniejszym tematem debaty publicznej lat 2015-2017. Polityka migracyjna rządu federalnego, stanowisko A. Merkel w tej sprawie i pojawiające się coraz częściej problemy z migrantami (sylwestrowe ataki na kobiety w Kolonii, zamach w Berlinie i kolejne incydenty), które zachwiały poczuciem bezpieczeństwa części obywateli, miały swe przełożenie na sondażowe

¹¹ Na poziomie krajów federacji, zwłaszcza we wschodnich Niemczech, kilkakrotnie dochodziło do zawierania koalicji z udziałem *SPD* i *Die Linke* (do 2007 r. *PDS*), bądź też tolerowania mniejszościowego rządu *SPD-Zieloni* przez *PDS* (tzw. model magdeburski po raz pierwszy zastosowany w Saksonii-Anhalt w latach 1994-1998). W wypadku Niemiec zachodnich rozwiązania tego typu przyjmowały się z trudem i były niechętnie odbierane przez prawe skrzydło *SPD*. Za przykład mogą tutaj posłużyć problemy z powołaniem rządu mniejszościowego *SPD-Zieloni* tolerowanego przez *Die Linke* w Hesji (2008 r.), bądź też krótka praktyka takiego rozwiązania w Nadrenii Północnej-Westfalii w latach 2010-2012, zakończona rozwiązaniem parlamentu i przedterminowymi wyborami.

¹² *Beschluss des Außerordentlichen Parteikonvents, 27. September 2013, Willy-Brandt Haus in Berlin*, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Parteikonvent/20130927_beschlussbuch_parteikonvent.pdf (dostęp 14.02.2018).

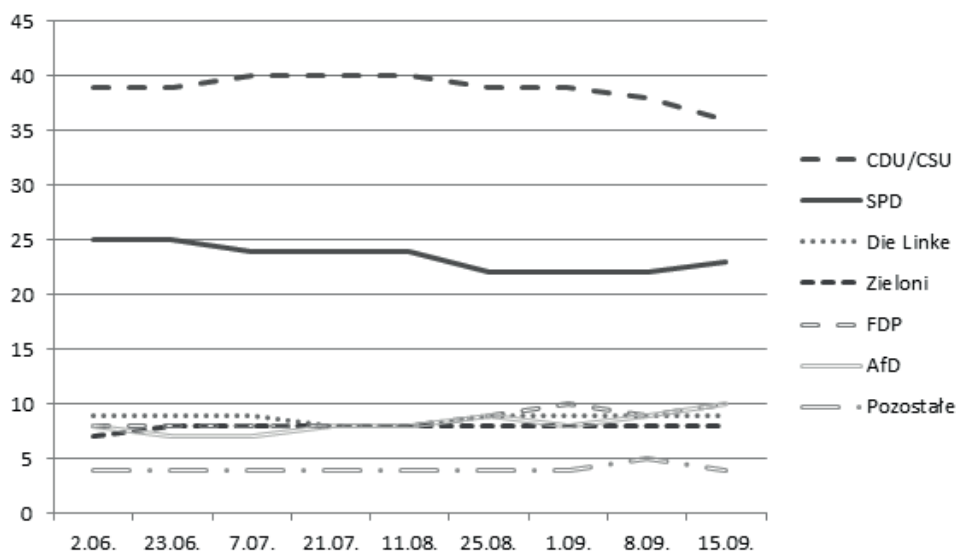
¹³ Za kandydaturą A. Merkel głosowało 446 posłów, 150 było przeciw, a 9 wstrzymało się od głosu.

¹⁴ Według sondażu na *CDU/CSU* chciało głosować 42% ankietowanych, na *SPD* 26%, na Zielonych 10%, na *Die Linke* 8%, na *AfD* i *FDP* po 4%, a na pozostałe partie 6% pytanym. Sondaż z 11.09.2015 r. http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2015/September_I_2015/ (dostęp 14.02.2018).

notowania partii politycznych i wyniki wyborów krajowych z lat 2016 i 2017. Już badania z pierwszej połowy 2016 r. wskazywały na wyraźny spadek poparcia dla *CDU/CSU* i nieco mniejszy dla *SPD*, z drugiej strony antyimigrancka *AfD* odnotowała znaczącą poprawę notowań¹⁵. Wielki niepokój niemieckiego establishmentu politycznego w 2016 r. wywołały wyniki marcowych wyborów do trzech parlamentów krajowych, a w szczególności wybory w Saksonii-Anhalt, gdzie na *AfD* oddało swój głos 24,3% wyborców. Sukcesy *AfD*, izolowanie jej przez pozostałe partie i słabnące wyniki obu *Volksparteien* zmuszały do szukania nowych rozwiązań na poziomie krajów federacji w celu sformowania rządów większościowych w nowo wyłonionych parlamentach krajowych, w tym do powołania koalicji złożonych z trzech partii¹⁶.

Wykres 1

Notowania sondażowe partii politycznych w okresie czerwiec – wrzesień 2017 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników sondażu *Polibarometer* ośrodka *Forschungsgruppe Wahlen* dla telewizji ZDF. http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2017/.

Kryzys migracyjny miał także duży wpływ na sytuację wewnątrz poszczególnych partii. Negatywnie oddziaływał na obóz chadecki, przez który przechodziła główna linia podziału na zwolenników i przeciwników otwartej polityki migracyjnej kanclerz

¹⁵ Na przykład według sondażu ośrodka *Forschungsgruppe Wahlen* przeprowadzonego w maju 2016 r. dla telewizji ZDF, na *CDU/CSU* chciało oddać swe głosy jedynie 33% ankietowanych, na *SPD* 21%, na Zielonych 14%, na *AfD* 13%, na *Die Linke* 8%, na *FDP* 7%, a na pozostałe partie 4%. http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2016/Mai_2016/ (dostęp 16.02.2018).

¹⁶ Nowatorskim rozwiązaniem było sformowanie w kwietniu 2016 r. eksperymentalnej koalicji w Saksonii-Anhalt złożonej z *CDU*, *SPD* i Zielonych (tzw. koalicja kenijska premiera Reinera Haseloffa z *CDU*), czy też powstanie koalicji Zieloni-*CDU* premiera Winfrieda Kretschmanna (Zieloni) w Badenii-Wirtembergii, gdzie silniejszym partnerem była partia Zielonych.

A. Merkel. Konserwatywne skrzydło *CDU* i większość *CSU* była przeciwna kursowi reprezentowanemu przez A. Merkel, dodatkowo konserwatyści w *CDU* domagali się złagodzenia linii modernizacyjnej partii i powrotu do tradycyjnych wartości chrześcijańskiej demokracji. Zwolennicy zaostrożenia polityki migracyjnej w obozie chadeckim – a wśród nich przewodniczący *CSU* i premier Bawarii Horst Seehofer – coraz głośniej domagali się zmian, wzywając m.in. do wprowadzenia limitu przyjmowanych przez RFN uchodźców na poziomie maksymalnie 200 000 osób rocznie.

Kryzys migracyjny spowodował wzrost notowań *AfD*. Latem 2015 r. w *AfD* doszło do przesilenia, w efekcie którego odszedł z partii jej pierwszy przewodniczący i zwolennicy liberalnego skrzydła. Do władzy doszło bardziej radykalne skrzydło kierowane przez Frauke Petry, Jörga Meuthena i Alexandra Gaulanda, które wprowadziło partię na kurs bardziej konserwatywny i zdecydowanie antyimigrancki. *AfD* na nowo się zintegrowała i odbudowała w opozycji do polityki rządu i partii *mainstreamowych*, a jej notowania zaczęły bardzo szybko piąć się w górę począwszy od jesieni 2015 r.

KAMPANIA WYBORCZA

Zgodnie z zapisami Ustawy Zasadniczej (art. 39, ust 1) w zwykłych okolicznościach „Nowe wybory odbywają się najwcześniej czterdzieści sześć, a najpóźniej czterdzieści osiem miesięcy po rozpoczęciu kadencji”¹⁷. Ponieważ konstytucyjne posiedzenie *Bundestagu* XVIII kadencji odbyło się 22 października 2013 r., dlatego nowe wybory powinny zostać rozpisane w terminie pomiędzy 23 sierpnia a 22 października 2017 r. Prezydent federalny Joachim Gauck w zarządzeniu z 23 stycznia 2017 r. wyznaczył wybory do *Bundestagu* XIX kadencji na dzień 24 września 2017 r.¹⁸

Chociaż poprzedzająca je kampania w ocenie mediów była nudna i relatywnie spokojna, nie brakowało jej dynamiki i zwrotów akcji¹⁹. W pierwszej fazie, począwszy od ogłoszenia pod koniec stycznia 2017 r. nominacji M. Schulza na kandydata *SPD* na kanclerza, notowania tej partii zaczęły rosnąć i osiągnęły poziom *CDU/CSU*. Faza ta trwała ok. dwa-trzy miesiące, do momentu kiedy wyczerpał się tzw. efekt Schulza, a *SPD* została wyraźnie pokonana przez *CDU* w trzech wiosennych wyborach krajowych: w Kraju Saary, Szlezwiku-Holsztynie i zwłaszcza w Nadrenii Północnej-Westfalii. Druga faza trwała od maja do początku września 2017 r. Wówczas największe partie zaprezentowały swe programy wyborcze i rozpoczęła się właściwa część kampanii. Notowania sondażowe największych partii ustabilizowały się i był to najspokojniejszy okres. Do znaczących zmian doszło w ostatnich tygodniach przed

¹⁷ Cyt. za: *Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z 23 maja 1949 r.*, (red.) L. Janicki i R. Formuszewicz, Poznań 2007 (wyd. 3), s. 123.

¹⁸ *Anordnung über die Bundestagswahl vom 23. Januar 2017*. https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl117s0074.pdf#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl117s0074.pdf%27%5D_1524159120451 (dostęp 15.02.2018).

¹⁹ V. Neu, S. Pokorny, T. Köhler, *Bundestagswahl in Deutschland am 24. September 2017. Wahl-analyse*, Konrad Adenauer Stiftung, Berlin 2017, s. 5. http://www.kas.de/wf/doc/kas_50152-544-1-30.pdf?170926140935 (dostęp 18.02.2018).

wyborami. Po debacie telewizyjnej Merkel-Schulz (3 września 2017 r.) rywalizacja wydawała się rozstrzygnięta na korzyść CDU/CSU, wobec tego media zaczęły coraz więcej uwagi poświęcać zaciętej walce o trzeci wynik wyborczy, o który ubiegały się cztery partie. Dopiero na finiszu kampanii znaczna część wyborców podejmowała decyzję na kogo będzie głosować.

Chadecja przystępowała do kampanii wyborczej w o wiele trudniejszym położeniu niż w 2013 r. Wprawdzie sytuacja gospodarcza Niemiec była dobra, a notowania sondażowe rządu prezentowały się korzystnie, to wśród części dotychczasowych zwolenników partii chadeckich widoczny był sprzeciw wobec polityki migracyjnej kanclerz A. Merkel. Z szeregów CSU i konserwatywnego skrzydła CDU płynęły liczne głosy krytyki wobec polityki „otwartych drzwi”, a premier Bawarii i przewodniczący CSU Horst Seehofer wyrastał na głównego krytyka polityki migracyjnej A. Merkel. W prawym skrzydle obozu chadeckiego coraz większe były obawy o utratę elektoratu na rzecz antyimigranckiej Alternatywy dla Niemiec. Tymczasem kierownictwo CDU kontynuowało swą strategię ignorowania AfD. Pomimo tych trudności kanclerz Angela Merkel 20 listopada 2016 r. podjęła decyzję o ponownym ubieganiu się o urząd kanclerski²⁰. Jej kandydaturę zaakceptował kongres CDU w Essen (5-7 grudnia 2016 r.), jednak poparcie dla niej w wyborach przewodniczącej partii na kolejną kadencję było relatywnie niskie i wyniosło 89,5%²¹. CSU długo się wstrzymywała z poparciem kandydatury A. Merkel. Porozumienie zawarto dopiero w obliczu zbliżającego się terminu wyborów i początku „efektu Schulza”. 6 lutego 2017 r. odbyła się w Monachium specjalna konwencja liderów obu partii chadeckich, na której ogłoszono wspólny start CDU i CSU w wyborach i poparcie kandydatury A. Merkel przez CSU²². Tym sposobem wszelkie niesnaski między liderami obu ugrupowań zostały usunięte w cień. Partie miały przygotować wspólny program wyborczy, przy czym CSU zastrzegła sobie dodatkowo opracowanie odrębnego planu dla Bawarii, w którym miały się znaleźć kwestie pominięte w programie (m.in. limity dla imigrantów). Mimo to środowiska konserwatywne nie czuły się usatysfakcjonowane i powołały specjalną inicjatywę w ramach partii chadeckich, czuwającą nad zachowaniem chrześcijańskich i konserwatywnych wartości w CDU i CSU: Przełom Wolnościowo-Konserwatywny – Unia Wartości (*Freiheitlich-konservativer Aufbruch – WerteUnion, FKA*)²³. Pomimo tych trudności, CDU odniosła znaczące sukcesy w wiosennych wyborach do parlamentów krajowych. Szczególnie cenne było zwycięstwo CDU w uznawanej za twier-

²⁰ *Merkel kandidiert für vierte Amtszeit als Bundeskanzlerin*, „Welt.de“, 20.11.2016. <https://www.welt.de/politik/deutschland/article159620214/Merkel-kandidiert-fuer-vierte-Amtszeit-als-Bundeskanzlerin.html> (dostęp 18.02.2018).; *Merkel kandidiert für vierte Amtszeit*, „Spiegel-online“, 20.11.2016. <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/angela-merkel-kanzlerin-kandidiert-fuer-vierte-amtszeit-a-1122201.html> (dostęp 18.02.2018).

²¹ Przed wyborami w 2013 r. A. Merkel uzyskała poparcie na poziomie 98% (grudzień 2012 r., kongres CDU w Hanowerze).

²² F. Otto, *Das große Säuseln*, „Zeit-online“, 6.02.2017

²³ FKA ukonstytuowało się 25 marca 2017 r. w Schwetzingen (Badenia-Wirtembergia), a przewodniczącym organizacji został Alexander Mitsch. FKA była organizacją dachową skupiającą różnorodne konserwatywne inicjatywy w szeregach CDU i CSU.

dzę socjaldemokratów Nadrenii Północnej-Westfalii, gdzie zamieszkuje ponad 20% wszystkich mieszkańców Niemiec. *CDU* i *CSU* przedstawiły swój program wyborczy najpóźniej spośród wszystkich dużych partii w Niemczech, bo dopiero 3 lipca 2017 r. Jego ogłoszenie poprzedzone zostało trwającymi od kwietnia szerokimi konsultacjami społecznymi, w wyniku których uchwalono liczący 75 stron program *Dla Niemiec, w których dobrze i chętnie żyjemy. Program rządowy 2017-2021 (Für ein Deutschland, in dem wir gut und gerne leben. Regierungsprogramm 2017-2021)*²⁴. Autorzy programu zachwalali dokonania poprzednich rządów z udziałem chadecji m.in. w zakresie ograniczenia bezrobocia i konsolidacji budżetu, obiecując kontynuowanie dotychczasowego kierunku reform. W latach 2017-2021 priorytetowo miały być traktowane takie obszary jak gospodarka, finanse państwa, rynek pracy, polityka prorodzinna i bezpieczeństwo obywateli. Partie chadecckie obiecywały utrzymanie zdrowych finansów państwa (deklaracja o nieprzekraczaniu pułapu zadłużenia zapisanego w Ustawie Zasadniczej), odciążenie podatkowe obywateli (zobowiązanie do powstrzymania się od nakładania nowych podatków do 2021 r., częściowe zniesienie podatku solidarnościowego od 2020 r.) i przeznaczenie wygospodarowanych nadwyżek budżetowych na inwestycje w naukę, kształcenie i infrastrukturę oraz wsparcie dla rodzin. *CDU* i *CSU* chwając się w programie spadkiem liczby bezrobotnych do poziomu 2,5 mln osób (w 2005 r. było ok. 5 mln. bezrobotnych), zadeklarowały, że będą czyniły wszystko, aby do 2025 r. osiągnąć w Niemczech pełne zatrudnienie (tzn. zejście poniżej poziomu 3% bezrobocia). W obszarze polityki prorodzinnej *CDU/CSU* obiecały wiele ulg i dodatków na dzieci (np. zwiększenie zasiłku na dziecko z obecnych 192 euro o 25 euro do 2021 r.), a także zapowiedziały wprowadzenie specjalnego zasiłku budowlanego (*Baukindergeld*) dla młodych małżeństw (w wysokości 1200 euro rocznie, wypłacany przez 10 lat). W zakresie poprawy bezpieczeństwa *CDU* i *CSU* obiecały m.in. zwiększenie zatrudnienia w policji o 15 tys. osób (po 7,5 tys. federacja i kraje), powołanie specjalnego centrum do zwalczania terroryzmu, a w wypadku ataku terrorystycznego na terenie kraju gotowość sięgnięcia po pomoc *Bundeswehry*. W swym programie *CDU* i *CSU* obiecały lepszą kontrolę i redukcję imigracji (sytuacja z 2015 r. nie powinna się powtórzyć), a także sprawniejsze odsyłanie do krajów pochodzenia osób, które nie uzyskały w Niemczech prawa azylu. W celu ograniczenia masowej imigracji do Europy *CDU* i *CSU* postulowały poprawę ochrony granic zewnętrznych UE, większe wsparcie dla działań Fronteksu oraz zawieranie porozumień mających powstrzymać masowy napływ imigrantów (na wzór tego z Turcją) z innymi krajami z Bliskiego Wschodu i Północnej Afryki. *CDU* i *CSU* deklarowały poparcie dla idei wspólnej Europy i akceptowały potrzebę zreformowania UE, jednak sprzeciwiały się idei uwspólnotowienia długów. Chadecy zaznaczyli w swym programie oczekiwanie, że Niemcy i Francja będą motorem UE. W zakresie obronności *CDU* i *CSU* opowiedziały się za stopniowym zwiększaniem wydatków do

²⁴ *Für ein Deutschland, in dem wir gut und gerne leben. Regierungsprogramm 2017-2021. CDU, CSU.* <https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/170703regierungsprogramm2017.pdf?file=1> (dostęp 20.02.2018).

poziomu 2% PKB. Tymczasem 17 lipca 2017 r. kierownictwo *CSU* ogłosiło treść *Planu dla Bawarii (Der Bayernplan. Klar für unser Land)*²⁵, który stanowił uzupełnienie wspólnego programu. W większości wypadków powtarzał on postulaty zawarte we wspólnym programie, lecz wyeksponowano w nim więcej lokalnych akcentów i kwestie dzielące obie partie: wprowadzenie limitu 200 000 uchodźców rocznie, rozszerzenie zakresu tzw. renty matczynej (projekt *Mutterrente II*) oraz postulat zwiększenia roli instytucji referendum w niemieckim systemie politycznym. Ponadto *CSU* domagała się również ograniczenia akcji łączenia rodzin uchodźców tylko do ich najbliższej rodziny oraz integracji nowo przybyłych obywateli na bazie „niemieckiej kultury przewodniej” (*Leitkultur*). Bawarscy chadecy zaznaczyli przy tym, że „Niemcy zostali ukształtowani przez tradycję chrześcijańską i muszą chronić swe chrześcijańskie korzenie”²⁶. Bawaria, ze względu na swe położenie, była najmocniej spośród wszystkich krajów federacji dotknięta przez kryzys migracyjny. Nastroje społeczne w Bawarii pokazywały, że lokalna społeczność była zaniepokojona masowym napływem imigrantów. Dlatego rząd krajowy i *CSU* nie ustawały w żądaniach wprowadzenia limitu dla przybywających do Niemiec uchodźców. Ponadto *CSU* nie bez podstaw obawiała się utraty części elektoratu na rzecz antyimigranckiej *AfD*. Liderem listy wyborczej *CSU* w Bawarii został minister spraw wewnętrznych Joachim Hermann, uważany za zwolennika twardego kursu w polityce migracyjnej.

Kampania wyborcza *SPD* wystartowała z rozmachem po ogłoszeniu 24 stycznia 2017 r. Martina Schulza kandydatem socjaldemokratów do fotela kanclerskiego. M. Schulz od razu rozpoczął intensywną kampanię w internecie i stał się ulubieńcem mediów. Zwolennikom *SPD* jawił się jako człowiek z zewnątrz, który porzucił Strasburg i Brukselę na rzecz Berlina, by zjednoczyć i odnowić *SPD* oraz zdezonizować kanclerz Angelę Merkel. Był dla nich jak zwykły obywatel („jestem jednym z Was”), wręcz jak „mesjasz”, który podjął się niezwykle trudnego zadania. On sam te nadzieje podsycił mówiąc bez wahania: „Chcę być kanclerzem Republiki Federalnej Niemiec!”. Chciał o trudnych sprawach mówić prostym językiem, by jego przekaz trafiał do zwykłych obywateli. Dzięki obietnicom zreformowania programu *Agenda 2010* i licznym odniesieniom do tradycyjnych haseł *SPD* udało mu się pozyskać także lewe skrzydło partii. Tym samym zdołał zjednoczyć wokół siebie całą partię, czego dowodem było uzyskanie 100% poparcia delegatów podczas wyboru przewodniczącego na zjeździe w Berlinie 19 marca 2017 r., a sondażowe notowania partii w lutym i na początku marca osiągnęły poziom 30%. Dzięki temu socjaldemokraci przystępowali do kampanii wyborczej zjednoczeni i z ogromnymi nadziejami na sukces²⁷. Nadzieje na zwycięstwo w wyborach do *Bundestagu* okazały się płonne już późną wiosną, po tym jak *SPD* przegrała trzy kolejne wybory do parlamentów krajowych, ponosząc w maju

²⁵ *Der Bayernplan. Klar für unser Land*. *CSU*. https://www.csu.de/common/download/Beschluss_Bayernplan.pdf (dostęp 20.02.2018).

²⁶ *Ibidem*, s. 13-17.

²⁷ S. Gaschke, *SPD. Eine Partei zwischen Burnout und Euphorie*, München 2017, s. 12-16.; O. Niedermayer, *Die Bundestagswahl 2017: ein schwarzer Tag für die Volksparteien*, „Gesellschaft-Wirtschaft-Politik” 4/2017, s. 466, 467.

prestizową klęskę w Nadrenii Północnej-Westfalii uważanej za jej twierdzę. Okazało się, że „efekt Schulza” bardzo szybko się wypalił²⁸, a *SPD* spadła w sondażach poniżej poziomu 25%. Podejmowane przez M. Schulza i *SPD* tematy nie przekonały wyborców. Sprawy socjalne nie były najważniejsze w sytuacji, gdy ludziom żyło się dobrze, perspektywa odnowy UE nie miała aż takiego znaczenia dla zwykłych obywateli, a propozycje M. Schulza dotyczące rozwiązania problemu masowej imigracji nie trafiły na podatny grunt. Wszystko to spowodowało, że kampania wyborcza *SPD* była oceniona bardzo krytycznie²⁹.

Liczący 113 stron program wyborczy przyjęty 25 czerwca 2017 r. podczas zjazdu w Dortmundzie nosił tytuł *Zeit für mehr Gerechtigkeit: Zukunft sichern, Europa stärken. Das Regierungsprogramm 2017-2021* (Es ist Zeit für mehr Gerechtigkeit: Zukunft sichern, Europa stärken. Das Regierungsprogramm 2017-2021)³⁰. Autorzy uwypuklili w dokumencie trzy zasadnicze osie programu: sprawiedliwość, demokrację i prawa człowieka. Słowo „sprawiedliwość” stanowiło klucz do istoty programu i celów socjaldemokratów. W gospodarce *SPD* zaproponowała zwiększenie nakładów na szeroki program inwestycyjny państwa, obejmujący m.in. szkolnictwo (w tym szkolnictwo zawodowe, rozbudowa i modernizacja infrastruktury informatycznej w szkołach), naukę i innowacje (w tym „bonus badawczy” dla innowacyjnych przedsiębiorstw), infrastrukturę cyfrową (pokrycie do 2025 r. całego kraju siecią szybkiego internetu), infrastrukturę komunikacyjną i opiekę nad dziećmi. Z drugiej strony socjaldemokraci zapowiedzieli dążenie do sprawiedliwszego rozłożenia obciążeń podatkowych. Dla najlepiej zarabiających przewidziano progresywną stawkę podatku (od 42 do 45% dla zarabiających między 76 a 256 tys. euro), a także specjalny podatek dla bogatych (*Reichensteuer*) w wysokości 3% dla osób o dochodach powyżej 250 tys. euro. Dla najmniej zarabiających *SPD* przewidziała w programie liczne ulgi podatkowe, w tym dla osób wychowujących dzieci, np. zwiększenie zasiłku na dziecko czy specjalną taryfę rodzinną z bonusem na dzieci (*Familientarif mit Kinderbonus*). Polityka prorodzinna – podobnie jak w wypadku innych partii – stanowiła oczko w głowie *SPD*. W programie pojawiły się propozycje obejmujące – obok wyżej wymienionych – m.in. stopniowe znoszenie opłat przedszkolnych (*Kita-Gebühren*) oraz wprowadzenie elastycznego czasu pracy z rodziną (*Familienarbeitszeit*) połączonego ze specjalnym zasiłkiem rodzinnym (*Familiengeld*), tak by młodzi rodzice mogli po-

²⁸ D. F. Sturm, *Warum der Schulz-Hype so plötzlich gebremst wurde*, „Welt.de” 29.04.2017. <https://www.welt.de/politik/deutschland/article164106966/Warum-der-Schulz-Hype-so-plotzlich-gebremst-wurde.html> (dostęp 20.02.2018).

²⁹ Oskar Niedermayer, który ocenił tę kampanię jako „najgorszą kampanię wyborczą spośród wszystkich partii”, odnotował brak jednolitej drużyny zbudowanej wokół Schulza, deficyt długoterminowej strategii i planowania oraz brak nośnych konceptów, które mogłyby przyciągnąć wyborców. O. Niedermayer, *op. cit.*, s. 468.; G. Mielke, *Wahlkampf im falschen Rahmen*, „Berliner Republik”, 5/2017. <http://www.b-republik.de/online-spezial/wahlkampf-im-falschen-rahmen> (dostęp 3.03.2018).

³⁰ *Zeit für mehr Gerechtigkeit. Unser Regierungsprogramm für Deutschland. SPD*. https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Regierungsprogramm/SPD_Regierungsprogramm_BTW_2017_A5_RZ_WEB.pdf (dostęp 20.02.2018).

święcać więcej czasu na wychowywanie dzieci. Z drugiej strony *SPD* jednoznacznie opowiedziała się za ideą małżeństwa dla wszystkich.

Socjaldemokraci opowiedzieli się za zwiększeniem o 15 tys. liczby etatów w policji, obiecując „zero tolerancji” dla islamistów i głosicieli mowy nienawiści (zapowiedzieli ponadto skuteczną walkę z fałszywymi informacjami w internecie). Ograniczenie masowej imigracji *SPD* chciałyby osiągnąć poprzez zwalczanie przyczyn uchodźstwa w krajach ojczystych (w tym celu proponowano szeroki plan pomocy dla Afryki), zabezpieczenie granic zewnętrznych UE i solidarny podział uchodźców pomiędzy państwa Unii. *SPD* opowiedziała się za wzmocnieniem instytucji europejskich, poszerzeniem kompetencji Parlamentu Europejskiego i zdolną do działań zreformowaną Komisją Europejską: „Zamiast narodowych egoizmów stawiamy na metodę wspólnotową” (s. 101). Socjaldemokraci oczekiwali, że Francja i Niemcy obejmą przewodnictwo w UE oraz liczyli na lepszą koordynację polityki gospodarczej poprzez m.in. utworzenie specjalnego rządu gospodarczego dla strefy euro (s. 98), który powinien być kontrolowany przez Parlament Europejski. Ponadto sprzeciwiali się dumpingowi socjalnemu w UE. *SPD* poparła działania zmierzające do utworzenia wspólnej europejskiej armii, zaznaczyła przy tym, że pokój w Europie jest możliwy tylko w porozumieniu z Rosją (są za stopniowym znoszeniem sankcji). Socjaldemokraci w swym programie wyborczym sprzeciwili się nadmiernym wydatkom na obronność, tworzeniu europejskiej siły atomowej oraz wyposażaniu Niemiec w broń atomową.

Die Linke była najsilniejszą partią opozycyjną w Bundestagu XVIII kadencji, pomimo znacznej utraty poparcia w porównaniu z poprzednimi wyborami (11,9% głosów w 2009 r.; 8,6% w 2013 r.). Kierownictwo partii przystępując do kolejnej kampanii wyborczej stanęło przed poważnym wyzwaniem; głównym celem było utrzymanie statusu trzeciej siły politycznej w Niemczech. Liderzy *Die Linke* liczyli na przejęcie części elektoratu *SPD*, niezadowolonego z udziału w rządzie u boku partii chadeckich. Z drugiej strony pojawiły się obawy związane z możliwością utraty wpływów na obszarze wschodnich Niemiec na rzecz antyimigranckiej *AfD*, co pokazały wybory krajowe w Saksonii-Anhalt z marca 2016 r. Na początku 2017 r. notowania *Die Linke* zaczęły spadać w związku z efektem Schulza, co skłoniło kierownictwo partii do silniejszego akcentowania w kampanii kwestii socjalnych. Liderami *Die Linke* podczas przedwyborczych zmagania zostało dwoje współprzewodniczących frakcji w Bundestagu: Sahra Wagenknecht i Dietmar Bartsch. Oboje reprezentowali różne skrzydła w partii (S. Bartsch należał do skrzydła pragmatycznego, a S. Wagenknecht do lewego skrzydła). Wybór ten podkreślał również przywiązanie ugrupowania do parytetu płci. Przyjęty podczas zjazdu w Hanowerze (9-11 czerwca 2017 r.) program liczył 127 stron i nosił tytuł: *Przyszłość, za którą walczymy! Socjalna. Sprawiedliwa. Pokojowa. Dla wszystkich (Die Zukunft, für die wir kämpfen. Sozial. Gerecht. Frieden. Für Alle)*³¹. Wyraźnie akcentował on kwestie socjalne, a jednym z najważniejszych po-

³¹ *Die Zukunft, für die wir kämpfen. Sozial. Gerecht. Frieden. Für Alle. Die Linke.* https://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2017/wahlprogramm2017/die_linke_wahlprogramm_2017.pdf (dostęp 20.02.2018).

statatów było podniesienie płacy minimalnej do wysokości 12 euro za godzinę, przy jednoczesnym ograniczeniu czasu pracy (do 30 godzin tygodniowo). Partia odrzucała system *Hartz IV*, w miejsce zasiłków proponując wypłatę minimalnej renty socjalnej w wysokości 1050 euro. *Die Linke* obiecywała zwiększenie obciążeń podatkowych dla najlepiej zarabiających (w tym podatek od majątku) oraz ograniczenie ich dla najuboższych. W programie pojawił się postulat znacznego zwiększenia zasiłku na dziecko (do wysokości 328 euro). Postulowano również podniesienie stawek emerytur (zwłaszcza najniższych), a także powszechne solidarne ubezpieczenie zdrowotne (aby zniwelować różnice w poziomie między prywatną i państwową opieką zdrowotną). W kwestii masowej imigracji w programie zwrócono uwagę przede wszystkim na potrzebę zwalczania socjalnych przyczyn masowej imigracji. *Die Linke* domagała się również znacznego ograniczenia handlu bronią (w tym bezwzględnego zakazania eksportu do krajów mogących naruszyć ład międzynarodowy), krytycznie odnosiła się do kontynuowania zagranicznych misji *Bundeswehry* i nie szczędziła krytyki *NATO*. Partia jednoznacznie opowiedziała się przeciwko porozumieniom o wolnym handlu *TTIP* i *CETA*.

Partia Sojusz 90/Zieloni chciała uniknąć błędów, jakie popełniono przed wyborami w 2013 r., gdy w kampanii dominowała problematyka społeczno-gospodarcza inspirowana przez Jürgena Trittina i lewe skrzydło partii (tzw. fundamentaliści), a dwójka liderów Zielonych (J. Trittin i Katrin Göring-Eckardt) częstokroć zajmowała rozbieżne stanowiska w kluczowych kwestiach. Tym razem członkowie partii wybrali jako liderów K. Göring-Eckardt i Cema Özdemira reprezentujących frakcję realistów. Mogło to oznaczać większą elastyczność Zielonych podczas negocjacji koalicyjnych (w czerwcu sformowano w Szlezwiku-Holsztynie koalicję jamajską z udziałem *CDU*, Zielonych i *FDP*). Na zjeździe w Berlinie (17 czerwca 2017 r.) Zieloni przyjęli swój program wyborczy pt. *Przyszłość będzie tworzona z odwagą (Zukunft wird aus Mut gemacht. Bundeswahlprogramm 2017)*³². Odwołano się w nim do takich wartości jak „godność człowieka, sprawiedliwość i równouprawnienie, wolność i demokracja” (s. 7). Główny ciężar położono na ochronę środowiska stawiając na „zieloną energię”. Zieloni zapowiedzieli m.in. całkowite odejście po 2030 r. od energetyki bazującej na węglu, a także rezygnację z samochodów z silnikami spalinowymi na rzecz pojazdów napędzanych ze źródeł odnawialnych. Ważnym elementem programu było poparcie dla idei małżeństwa osób jednej płci (od tego uzależnili zgodę na udział w koalicji³³). Zieloni popierali politykę „otwartych drzwi” wobec uchodźców, jednocześnie z całą mocą postulowali jak najszybsze wznowienie zawieszonoego programu łączenia rodzin. Deklarowali się również jako partia proeuropejska, postulując m.in. wzmocnienie kompetencji Parlamentu Europejskiego (s. 73, 74). Równocześnie Zieloni domagali się ograniczenia handlu bronią, zwłaszcza z państwami objętymi kryzysem (s. 83, 84).

³² *Zukunft wird aus Mut gemacht. Bundeswahlprogramm 2017. Bündnis 90/Die Grünen*. https://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/BUENDNIS_90_DIE_GRUENEN_Bundestagswahlprogramm_2017.pdf (dostęp 20.02.2018).

³³ Można się tutaj doszukiwać jednej z przyczyn zgody kanclerz A. Merkel na głosowanie w tej sprawie w *Bundestagu*.

Podczas kampanii politycy Sojuszu 90/Zielonych nie szczędzili krytyki Rosji i jej zaborczej polityce.

Wolna Partia Demokratyczna przystępowała do kampanii wyborczej poprzedzającej wybory do Bundestagu XIX kadencji z nietypowej pozycji. Po klęsce wyborczej w 2013 r. liberałowie po raz pierwszy w dziejach RFN znaleźli się poza Bundestagiem. Jako opozycji pozaparlamentarnej było im o wiele trudniej zaistnieć w mediach. Liberałowie, chcąc uniknąć błędów poprzedniej kampanii, postanowili przyjąć inną strategię, polegającą na ekspozowaniu lidera Christiana Lindnera, który stał się swego rodzaju „koniem pociągowym” FDP. Jego sylwetka pojawiała się niemal na każdym plakacie wyborczym partii, często odwoływano się do jego wypowiedzi, a sam Ch. Lindner był bardzo aktywny w mediach społecznościowych. Liderzy FDP mieli nadzieję na odzyskanie części elektoratu utraconego w 2013 r. na rzecz chadecji, a wynikała ona ze sporów w łonie CDU i CSU wokół polityki imigracyjnej oraz zniechęcenia części liberalnych wyborców chadecji do koalicji z SPD. W czasie kampanii wyborczej Ch. Lindner nie wahał się krytykować polityki imigracyjnej rządu federalnego. FDP lansowała się jako partia przyjazna przedsiębiorczości, a kluczowymi tematami opatrzonej mottem „nie będziemy się dłużej przyglądać” kampanii były cyfryzacja i zapowiedź obniżania podatków. Przyjęto program pt. *Mýslimy po nowemu. Program Wolnych Demokratów na wybory do Bundestagu w 2017 r. (Denken wir neu. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2017)*³⁴, w którym za główne wyzwanie stojące przed Niemcami uznano cyfryzację. Zdaniem FDP wielka koalicja nie wykorzystała szansy przełomu w wykorzystaniu technologii cyfrowych. Dlatego należy podjąć efektywne działania w sferze cyfryzacji i rewolucji informatycznej, m.in. w edukacji (zapowiedź inwestycji w technologie w wysokości 1000 euro na ucznia) i w polityce zdrowotnej (*E-Health*). W programie pojawił się postulat utworzenia ministerstwa ds. cyfryzacji. FDP opowiadała się za ograniczeniem administracji i uproszczeniem procedur w relacjach państwo-obywatel (także przy wykorzystaniu możliwości, jakie daje cyfryzacja). Liberałowie tradycyjnie popierali ograniczenie roli państwa w gospodarce i proponowali wsparcie inicjatyw gospodarczych obywateli. Zapowiedzieli ograniczenie obciążeń podatkowych obywateli, domagając się możliwie szybkiego zniesienia podatku solidarnościowego. W zakresie polityki imigracyjnej FDP domagała się, by państwo przejęło od gmin większość kosztów związanych z pobytom imigrantów. Liberałowie poparli projekt stworzenia nowego ogólnoeuropejskiego prawa azylowego, jak również nowej ustawy imigracyjnej przystosowanej do potrzeb niemieckiej gospodarki. FDP programowo opowiedziała się za pogłębieniem integracji europejskiej w kierunku federacji (ze wspólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa), a także silnym NATO, domagając się jednak, by *Bundeswehra* brała udział w misjach zagranicznych tylko w ramach mandatu ONZ.

³⁴ *Denken wir neu. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2017. FDP.* <https://www.fdp.de/sites/default/files/uploads/2017/08/07/20170807-wahlprogramm-wp-2017-v16.pdf> (dostęp 20.02.2018).

Alternatywa dla Niemiec prowadziła swą kampanię wyborczą w opozycji do partii *mainstreamowych*. *AfD* była jednoznacznie krytyczna wobec polityki imigracyjnej kanclerz A. Merkel i w przeciwieństwie do pozostałych partii przyjęła kurs zdecydowanie antyimigrancki i antymuzułmański, co przyniosło jej wzrost popularności w sondażach i dobre wyniki w wyborach do parlamentów krajowych. *AfD* była ignorowana przez pozostałe partie i starała się docierać do wyborców za pomocą prostego przekazu, skutecznego zwłaszcza na lokalnych wiecach. W samej *AfD* toczyła się jednak wewnętrzna walka o wpływy między dwoma frakcjami skupionymi wokół F. Petry oraz J. Meuthena i A. Gaulanda. F. Petry, jako zwolenniczka pragmatycznego kursu, widziała w niedługiej perspektywie możliwość zawierania przez *AfD* koalicji z innymi partiami (głównie z *CDU/CSU*), a nurt radykalny opowiadał się za dalszym trwaniem w bezwzględnej opozycji wobec partii głównego nurtu. Podczas kongresu *AfD* w Kolonii (22-23 kwietnia 2017 r.), na którym uchwalono program wyborczy partii, doszło do konfrontacji obu rywalizujących frakcji, z której zwycięsko wyszło skrzydło radykalne. Liderami *AfD* podczas kampanii wyborczej zostali A. Gauland i Alice Weidel. *AfD* przyjęła na zjeździe program wyborczy pt. *Program dla Niemiec (Programm für Deutschland)*³⁵, który miał silny wydźwięk antyimigrancki i antymuzułmański. Islam został przeciwstawiony chrześcijańskiemu systemowi wartości (s. 33-36), a w programie znalazł miejsce zwrot „Islam nie należy do Niemiec” (s. 34). Autorzy dokumentu *AfD* podkreślali, że liczba muzułmanów w Niemczech masowo rośnie i w dłuższej perspektywie stanowią oni zagrożenie dla kraju. W polityce migracyjnej UE *AfD* domagała się większej suwerenności krajów i odrzucała ideę wspólnego europejskiego systemu azylowego (*GEAS*). Partia przeciwna była akcji łączenia rodzin (s. 31) uważając, że niemiecki system ochrony socjalnej nie jest w stanie go udźwignąć (każdy ubiegający się o azyl mógłby ściągać co najmniej czterech dalszych członków rodziny). Żądano przy tym całkowitego zamknięcia granic dla niewykwalifikowanych pracowników i osób, które nie będą w przyszłości przydatne dla Niemiec. *AfD* postulowała ograniczenie kompetencji centralnych instytucji UE na rzecz większej suwerenności krajów członkowskich. Jeśli nie udałoby się tego osiągnąć *AfD* deklarowała dążenie do wycofania Niemiec z UE lub demokratycznego rozwiązania UE i przywrócenia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Partia opowiedziała się przy tym za wprowadzeniem instytucji referendum na wzór szwajcarski (s. 8). W sferze podatków Alternatywa dla Niemiec jako jedyna domagała się w swym programie obniżenia podatku *VAT (Mehrwertsteuer)* o 7 p.p. (s. 50). Partia opowiedziała się za tradycyjnym modelem rodziny złożonym z ojca, matki i dzieci.

Do początku września kampania wyborcza przebiegała spokojnie i bez większych niespodzianek. Debata telewizyjna pomiędzy A. Merkel i M. Schulzem 3 września 2017 r. okazała się nierozstrzygnięta, ale liderzy największych partii nie zdołali przekonać wyborców (m.in. w sprawach rozwiązania problemów imigracji i integracji

³⁵ *Programm für Deutschland. Wahlprogramm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum Deutschen Bundestag am 24. September 2017, AfD.* https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/06/2017-06-01_AfD-Bundestagswahlprogramm_Onlinefassung.pdf (dostęp 3.03.2018).

uchodźców). Wrześniowe sondaże jasno pokazywały, że w wyborach zwycięży chadecja, dlatego media coraz więcej uwagi przywiązywały do rywalizacji Zielonych, *Die Linke*, *FDP* i *AfD* o trzecie miejsce. Ponadto wielu wyborców do końca czekało z podjęciem decyzji o głosowaniu, co przeciągało walkę o wyborców do końca kampanii. W ostatnich tygodniach kampanii częstym tematem debat stał się problem uchodźców, z korzyścią dla *AfD*³⁶.

O mandaty poselskie ubiegało się 4828 kandydatów. Wśród nich znalazło się 1400 kobiet (29%). Tylko i wyłącznie z okręgów jednomandatowych kandydowało 885 osób, 2269 kandydatów pojawiło się wyłącznie na listach partyjnych, a nazwiska 1674 osób znalazły się na kartach zarówno w okręgach jednomandatowych, jak i na krajowych listach partyjnych. Liczba 4828 kandydatów ubiegających się o mandat posła do *Bundestagu* była jedną z najwyższych w historii (w 1998 r. ubiegały się o mandat 5062 osoby). Swoich kandydatów do wyborów zgłosiły łącznie 42 partie polityczne, z czego 34 wystawiły przynajmniej jedną listę krajową (kandydaci pozostałych ośmiu zostali zgłoszeni tylko w okręgach jednomandatowych). Od czasu zjednoczenia Niemiec w 1990 r. jeszcze nigdy tak duża liczba partii politycznych nie zgłaszała swoich kandydatów do *Bundestagu*. Aż 16 partii politycznych zadebiutowało w wyborach do *Bundestagu*³⁷.

ANALIZA WYNIKÓW WYBORÓW

Wyniki wyborów z 24 września 2017 r. skutkowały znacznymi przeobrażeniami na niemieckiej scenie politycznej, niekorzystnymi z perspektywy rządzącej od 2013 r. w Niemczech koalicji *CDU/CSU-SPD*. Po raz kolejny w wyborach do *Bundestagu* największe poparcie uzyskały partie chadecckie³⁸, które otrzymały 15 317 344 głosy (wobec 18 165 446 w wyborach z 2013 r.), co przełożyło się na poparcie na poziomie 32,9%. Na *CDU* oddano niespełna 26,8% głosów, a na *CSU* 6,2%. Jednak *CDU* i *CSU* straciły łącznie 8,6 p.p. poparcia w porównaniu z wyborami z 2013 r. (-7,4 p.p. *CDU*, -1,2 p.p. *CSU*). Na *SPD* oddano 9 539 381 głosów (11 252 215 w 2013 r.), co przełożyło się na 20,5% (-5,2 p.p.) i był to najgorszy wynik socjaldemokratów w wyborach do *Bundestagu* od momentu utworzenia RFN w 1949 r. Partie rządzącej koalicji otrzymały niemal 4,6 miliona głosów drugich mniej w porównaniu z poprzednimi wyborami. Oznaczało to, że znaczna część elektoratu obu partii negatywnie oceniła pracę rządu i przeniósła swoje głosy na inne partie. Walkę o trzecie miejsce wygrała Alternatywa dla Niemiec, która zebrała 5 868 115 głosów drugich (2 056 985 w poprzednich wyborach), co dało jej 12,6% poparcia (+7,9 p.p.). Tym

³⁶ O. Niedermayer, *op. cit.*, s. 469.

³⁷ Komunikat Federalnego Kierownika Wyborczego z 22 sierpnia 2017 r. <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2017/wahlbewerber.html> (dostęp 5.03.2018).

³⁸ Wszystkie dane podane na podstawie oficjalnych wyników wyborów za stroną Federalnego Kierownika Wyborczego. <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2017/ergebnisse/bund-99.html> (dostęp: 10.03.2018).

samym posłowie *AfD* po raz pierwszy znaleźli się w *Bundestagu*. Również druga partia, która w 2013 r. nie zdołała przekroczyć granicy klauzuli zaporowej bez problemu osiągnęła poziom progu wyborczego i powróciła do *Bundestagu* – na *FDP* głosowało tym razem 4 999 449 wyborców (wcześniej 2 083 533), co przełożyło się na 10,7% oddanych głosów ważnych i był to wynik lepszy aż o 5,9 p.p. w porównaniu z poprzednimi wyborami. *Die Linke* uzyskując 9,2% poparcia (4 297 270 głosów drugich wobec 3 755 699 w 2013 r.) minimalnie zwiększyła swój stan posiadania (+0,6 p.p.), podobnie jak partia Sojusz 90/Zieloni, na którą oddano tym razem 4 158 400 głosów drugich (3 694 058 w poprzednich wyborach). Pozwoliło to Zielonym uzyskać 8,9% poparcia (+0,5 p.p.). Na pozostałe partie oddało swój głos nieco ponad 5% wyborców. W wyborach z 24 września 2017 r. odnotowano zwiększoną frekwencję wyborczą w porównaniu z rokiem 2013; do urn poszły 46 515 492 osoby, a frekwencja wzrosła do 76,2% (w 2013 r. wskaźnik ten wyniósł 71,5%; 44 309 025 osób). Najbardziej wzrosła frekwencja wyborcza na obszarach byłej NRD – z 67,6% do ok. 73%. To właśnie ci wyborcy, którzy w 2013 r. nie głosowali, najchętniej głosowali na *AfD*.

Tabela 2

Zestawienie wyników do *Bundestagu* z 2013 i 2017 r. (głosy drugie)

Partia	Wybory z 2013 r.		Wybory z 2017 r.		Różnica głosów (p.p.)
	% głosów	mandaty	% głosów	mandaty	
<i>CDU/CSU</i>	41,5	311	32,9	246	-8,6
<i>SPD</i>	25,7	193	20,5	153	-5,2
<i>AfD</i>	4,7	-	12,6	94	+7,9
<i>FDP</i>	4,8	-	10,7	80	+5,9
<i>Die Linke</i>	8,6	64	9,2	69	+0,6
Zieloni	8,4	63	8,9	67	+0,5
Pozostałe	6,3	-	5,2	-	-1,1
Łącznie	100	631	100	709	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie oficjalnych wyników wyborów do *Bundestagu*. <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2017/ergebnisse/bund-99.html>.

Potwierdziły się prognozy Norberta Lammerta i części ekspertów, którzy spodziewali się znacznego poszerzenia składu parlamentu federalnego. W *Bundestagu* XIX kadencji zasiada 709 posłów reprezentujących sześć frakcji parlamentarnych: *CDU/CSU*, *SPD*, *AfD*, *FDP*, *Die Linke*, Sojusz 90/Zieloni. Tak wysoka liczba posłów w porównaniu z wyborami z 2013 r. (631) wynikała z wyliczenia większej liczby mandatów nadwyżkowych (49, z tego 39 dla *CDU/CSU*, pięć dla *SPD*, trzy dla *AfD* i po jednym dla *Die Linke* i Sojuszu 90/Zielonych), które musiały zostać zrekomensowane poprzez przyznanie 62 mandatów wyrównawczych. Dzięki temu podział

miejsce bardziej sprawiedliwie oddawał wyniki wyborów. W nowym *Bundestagu* zasiada 246 posłów skupionych we frakcji chadeckiej (*CDU* 200 posłów, *CSU* 46), z czego tylko 15 dostało się z list partyjnych. *SPD* obsadziła 153 mandaty (94 z list partyjnych), *AfD* 94 mandaty (91 z partyjnych list krajowych)³⁹, *FDP* która nie zdołała zwyciężyć w żadnym okręgu jednomandatowym wydelegowała wszystkich 80 posłów z list krajowych, *Die Linke* zyskała reprezentację liczącą 69 posłów (64 z list krajowych), a posłowie Sojuszu 90/Zielonych obsadzili 67 miejsc w *Bundestagu* (66 posłów z list krajowych). Na 299 okręgów jednomandatowych aż w 231 zwyciężyli kandydaci *CDU/CSU*, w 59 reprezentujący *SPD*, w pięciu kandydaci *Die Linke*, w trzech kandydaci *AfD* (okręgi w Saksonii), a w jednym okręgu kandydatka Sojuszu 90/Zielonych.

Tabela 3

Wyniki wyborów do Bundestagu z 2017 r. przy uwzględnieniu podziału na tzw. stare i nowe kraje federacji (głosy drugie)

Nazwa partii	Poparcie w tzw. starych krajach federacji (%)	Różnica w stosunku do całych Niemiec (p.p.)	Poparcie w tzw. nowych krajach federacji (%)	Różnica w stosunku do całych Niemiec (p.p.)	Wynik z obszaru całych Niemiec (%)
<i>CDU/CSU</i>	34,1	+1,2	27,6	-5,3	32,9
<i>SPD</i>	21,9	+1,4	13,9	-6,6	20,5
<i>AfD</i>	10,7	-1,9	21,8	+9,2	12,6
<i>FDP</i>	11,4	+0,7	7,5	-3,2	10,7
<i>Die Linke</i>	7,4	-1,8	17,8	+8,6	9,2
Zieloni	9,8	+0,9	5,0	-3,9	8,9
Pozostałe	4,7	-0,5	6,4	+1,2	5,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <https://wahltool.zdf.de/wahlergebnisse/2017-09-24-BT-DE.html?i=7>.

Wyniki wyborów do *Bundestagu* XIX kadencji pokazały pogłębianie się różnic w preferencjach wyborczych pomiędzy Niemcami ze wschodu i zachodu⁴⁰. Rozpatrując osobno wyniki z dziesięciu tzw. starych krajów federacji i Berlina Zachod-

³⁹ Tuż po wyborach dwoje posłów *AfD* – F. Petry i Mario Mieruch – wystąpiło z partii z powodu zbyt radykalnego kursu przyjętego przez ugrupowanie. Było to pokłosie wcześniejszych sporów wewnątrz *AfD* i odsunięcia F. Petry na boczny tor. *AfD verliert weiteren Abgeordneten*, „Zeit-Online” 4.10.2017. <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-10/bundestag-afd-fraktion-mario-mieruch-verlaesst-afd-frauke-petry> (dostęp 12.03.2018).

⁴⁰ S. Bukow, *Bundestagswahl 2017. Ergebnisse und Analysen*, Heinrich Böll Stiftung, September 2017, s. 8, 9.

niego oraz pięciu nowych krajów federacji i Berlina Wschodniego⁴¹ można dostrzec wiele różnic. W obu wypadkach do *Bundestagu* dostałoby się po sześć ugrupowań, jednak na wschodzie o wiele trudniej byłoby sformować stabilny rząd dysponujący poparciem większości ze względu na wysokie notowania *AfD* i *Die Linke*. Na zachodzie Niemiec liczba możliwych kombinacji, które pozwoliłyby na powołanie koalicji większościowych byłaby większa. Tutaj układ sił był niemal zachowany w porównaniu do wyników z całych Niemiec, za wyjątkiem lepszych notowań *FDP* (tutaj przed *AfD*) oraz Zielonych wyprzedzających *Die Linke*. Gdyby wybory odbywały się tylko w zachodnich Niemczech, zwyciężyłyby *CDU/CSU* (34,1% poparcia) przed *SPD* (21,9%), *FDP* (11,4%), *AfD* (10,7%), Sojuszem 90/Zielonymi (9,8%) i *Die Linke* (7,5%). Zupełnie inna byłaby kolejność przy uwzględnieniu tylko i wyłącznie głosów Niemców wschodnich. Także tutaj zwyciężyłaby *CDU* (27,6%), lecz jej przewaga nad *AfD* byłaby nieduża (21,8%). Na trzecim miejscu znalazłaby się *Die Linke* (17,8%), a dopiero na czwartym *SPD* z poparciem na poziomie zaledwie 13,9%. *FDP* (7,5%) i Zieloni (5,0%) tradycyjnie są postrzegani na wschodzie jako partie reprezentujące głównie interesy bogatych Niemców z zachodu, a ich liberalne i proekologiczne hasła wyborcze z dużym trudem zyskują poklask mieszkańców byłej NRD.

Wyniki wyborów pokazały również znaczne zróżnicowanie popularności poszczególnych partii na poziomie regionalnym (krajowym). Należy jednak zaznaczyć, że *CDU/CSU* zwyciężyły w 14 spośród 16 krajów federacji, *SPD* triumfowała w Bremie, a *AfD* okazała się najsilniejszą partią w Saksonii. Partie chadeckie największą popularnością cieszyły się tradycyjnie na południu Niemiec, zwłaszcza na obszarach, gdzie zamieszkuje znaczny odsetek katolików. Najlepszy wynik chadecja (a dokładniej *CSU*) uzyskała w Bawarii – 38,8% głosów, lecz wynik ten wzbudził w partii spore zaniepokojenie ze względu na znaczny spadek poparcia w porównaniu z poprzednimi wyborami do *Bundestagu*, gdy *CSU* uzyskała w Bawarii 49,3% głosów. Ponadto *CDU* uzyskała dobre wyniki w Nadrenii-Palatynacie (35,9%), Dolnej Saksonii (34,9%), Badenii-Wirtembergii (34,4%) i Szlezwiku-Holsztynie (34,0%). Najslabszym poparciem chrześcijańscy demokraci cieszyli się w okręgach wielkomiejskich i na wschodzie Niemiec: w Berlinie (22,7%), Bremie (25,1%), Brandenburgii (26,7%), Saksonii (26,9%) i Hamburgu (27,2%). *SPD* największe poparcie uzyskała w kilku krajach zachodnich Niemiec: w Dolnej Saksonii (27,4%), Kraju Saary (27,1%), Bremie (26,8%) i Nadrenii Północnej-Westfalii (26,0%). Najgorsze wyniki socjaldemokraci odnotowali na obszarach byłej NRD, zwłaszcza na południu: w Saksonii (10,5%), w Turynгии (13,2%), Meklemburgii-Pomorzu Przednim (15,1%), Saksonii-Anhalt (15,2%) i w Bawarii (15,3%). *AfD* największe poparcie uzyskała w Niemczech wschodnich, a w Saksonii, gdzie zwyciężyła, uzyskała rekordowe 27,0% głosów. Ponadto *AfD* cieszyła się dużym poparciem w Turynгии (22,7%), Brandenburgii (20,2%), Saksonii-Anhalt (19,6%) i Meklemburgii-Pomorzu Przednim

⁴¹ W samym Berlinie także ujawniły się znaczne rozbieżności pomiędzy wynikami z obszarów dawnego Berlina Zachodniego i Berlina Wschodniego. <https://www.rbb24.de/politik/wahl/bundestag/beitraege/berlin-btw-ost-west-vergleich-hochburgen.html> (dostęp 12.03.2018).

(18,6%). Poniżej 10% poparcia *AfD* uzyskała w: Hamburgu (7,8%), Szlezwiku-Holsztynie (8,2%), Dolnej Saksonii (9,1%) i Nadrenii Północnej-Westfalii (9,4%). *FDP* cieszyła się znacznie większą popularnością na zachodzie, gdzie najlepsze wyniki uzyskała w: Nadrenii Północnej-Westfalii (13,1%), Badenii-Wirtembergii (12,7%), Szlezwiku-Holsztynie (12,6%) i Hesji (11,5%). Najmniej głosów na *FDP* padło w Niemczech wschodnich (za wyjątkiem Kraju Saary): w Meklemburgii-Pomorzu Przednim (6,2%), Brandenburgii (7,1%), Kraju Saary (7,6%), Saksonii-Anhalt i Turyngii (po 7,8%). Znaczne różnice poparcia pomiędzy wschodnią a zachodnią częścią Niemiec było widać na przykładzie wyników *Die Linke*. Partia ta tradycyjnie większą popularnością cieszyła się na wschodzie, gdzie najlepsze wyniki uzyskała w: Berlinie (18,8%), Meklemburgii-Pomorzu Przednim (17,8%), Saksonii-Anhalt (17,7%), Brandenburgii (17,2%) i Turyngii (16,9%). Najgorsze wyniki *Die Linke* uzyskała w: Bawarii (6,1%), Badenii-Wirtembergii (6,4%), Nadrenii-Palatynacie (6,9%) i Dolnej Saksonii (7,0%). Zieloni największym zaufaniem cieszyli się w okręgach miejskich głównie na północy Niemiec oraz w Badenii-Wirtembergii, gdzie premierem rządu krajowego jest polityk tej partii. Najwięcej głosów na Zielonych padło w: Hamburgu (13,9%), Badenii-Wirtembergii (13,5%), Berlinie (12,6%), Szlezwiku-Holsztynie (12,0%) i Bremie (11,1%). Najmniejsze poparcie Zieloni uzyskali na obszarach byłej NRD w: Saksonii-Anhalt (3,7%), Turyngii (4,1%), Meklemburgii-Pomorzu Przednim (4,3%) i Saksonii (4,6%)⁴². W tych krajach Zieloni nie przekroczyli poziomu klauzuli zaporowej.

Po dokładnej analizie wyników wyborów z uwzględnieniem podziału na poszczególne kraje federacji można odnieść wrażenie, że wyniki wyborów do *Bundestagu* XIX kadencji ujawniły pogłębiające się zróżnicowanie w preferencjach wyborczych pomiędzy Niemcami ze wschodu i zachodu, ale z drugiej strony osłabieniu uległy różnice na osi północ-południe, widoczne w przeszłości na obszarze zachodnich Niemiec (północ głosująca na *SPD*, południe na chadecje). Kilka wyników (np. znaczne poparcie dla *CDU* w Szlezwiku-Holsztynie, Nadrenii Północnej-Westfalii i Dolnej Saksonii oraz dla Zielonych w Badenii-Wirtembergii) pokazuje, że tradycyjne regionalne przywiązanie do poszczególnych partii ulega stopniowemu osłabieniu.

Wyniki wyborów z 24 września 2017 r. pokazały słabnące przywiązanie elektoratów do poszczególnych partii politycznych i zwiększający się przepływ wyborców pomiędzy poszczególnymi partiami. Potwierdzają to wyniki sondażu (*Exit poll*) ośrodka *infratest dimap* wykonanego na zlecenie telewizji *ARD*⁴³. Partie chadecckie straciły w porównaniu z wyborami z 2013 r. ok. 2,85 mln głosów drugich. Największy był odpływ elektoratu *CDU/CSU* w stronę *FDP* (1 360 tys.) i *AfD* (980 tys.), a w wypadku pozostałych partii nie przekroczył on liczby 100 tys. wyborców dla każdej z nich. Partie chadecckie zdołały za to przyciągnąć ok. 380 tys. tzw. *Nichtwähler*, a więc osób, które w 2013 r. z różnych powodów nie uczestniczy-

⁴² Por. S. Bukow, *op. cit.*, s. 9-11.

⁴³ *Infratest dimap* (24.09.2017): <http://wahl.tagesschau.de/wahlen/2017-09-24-BT-DE/analyse-wanderung.shtml> (dostęp 12.03.2018).

ły w wyborach, a także ok. 20 tys. osób, które w 2013 r. głosowały na *SPD*. Również *SPD* poniosła znaczne straty (ok. 1713 tys. osób), ale odpływ jej elektoratu rozkładał się bardziej równomiernie na korzyść innych partii i wyniósł: 470 tys. na rzecz *AfD*, 450 tys. na rzecz *FDP*, 430 tys. na rzecz *Die Linke*, 380 tys. na rzecz Zielonych. Socjaldemokraci pozyskali za to ok. 360 tys. wyborców, którzy nie brali udziału w wyborach z 2013 r. Największy wzrost liczby głosów (o ok. 3811 tys.) uzyskała za to Alternatywa dla Niemiec. *AfD* pozyskała najwięcej wyborców, którzy w 2013 r. nie uczestniczyli w wyborach (ok. 1200 tys.), ponadto znaczną część elektoratu *CDU/CSU* (970 tys.), *SPD* (470 tys.), *Die Linke* (400 tys., przede wszystkim na obszarze byłej *NRD*), a także pozostałych drobnych partii (łącznie 690 tys.). *FDP* zdołała uzyskać aż o ok. 2916 tys. więcej głosów w porównaniu z poprzednimi wyborami pozyskując głównie wyborców od *CDU/CSU* (ok. 1360 tys. osób), *SPD* (450 tys.), drobnych partii (ok. 140 tys.) i Zielonych (ok. 110 tys.). Liberalowie zdołali pozyskać znaczną liczbę tzw. *Nichtwähler*, bo ok. 700 tys. *FDP* poniosła za to niewielkie straty na rzecz *AfD* (ok. 40 tys. wyborców). *Die Linke* w wyborach z 24 września 2017 r. pozyskała ok. 541 tys. nowych wyborców. Ta lewicowa formacja zyskała przede wszystkim kosztem *SPD* (430 tys. głosów), Zielonych (170 tys.) i *CDU/CSU* (90 tys.). *Die Linke* zdołała za to pozyskać ok. 270 tys. wyborców, którzy nie głosowali w poprzednich wyborach. Również partia Sojusz 90/Zieloni zdobyła nieco więcej głosów niż w 2013 r. (o ok. 464 tys.). Partia ekologów przyciągnęła przede wszystkim elektorat *SPD* (380 tys.) oraz zyskała ok. 230 tys. głosów osób, które nie uczestniczyły w poprzednich wyborach. Największe straty Zieloni ponieśli na rzecz *Die Linke* (ok. 170 tys.) i *FDP* (ok. 110 tys.). Drobne partie utraciły największą część elektoratu na rzecz *AfD* (ok. 690 tys.) i *FDP* (140 tys.), zdobywając w zamian głosy osób, które nie brały udziału w poprzednich wyborach (ok. 140 tys.) oraz niewielką część elektoratu pozostałych partii.

Na decyzje głosujących miała wpływ popularność kandydata na kanclerza. Według sondażu ośrodka *Forschungsgruppe Wahlen (Politbarometer dla telewizji ZDF)*⁴⁴ 56% ankietowanych chętniej widziałoby Angelę Merkel na czele przyszłego rządu, a 34% Martina Schulza. A. Merkel w oczach ankietowanych była bardziej sympatyczna (42% do 24%), wiarygodna (35% do 15%), kompetentna (51% do 8%) i mogłaby sprawniej przeprowadzić Niemcy przez niepewne czasy (59% do 11%), a M. Schulz lepiej troszczyłby się o sprawiedliwość społeczną (36% do 20%). Według ankietowanych najpoważniejsze wyzwania stojące przed Niemcami były związane z uchodźcami i cudzoziemcami (dla 44% pytanych), emeryturami (24%), sprawiedliwością społeczną (24%), szkolnictwem (13%), bezpieczeństwem wewnętrznym (9%) i rynkiem pracy (8%). W sferze polityki imigracyjnej największe kompetencje spośród partii politycznych posiadała *CDU/CSU* (35%), *SPD* (15%) i *AfD* (12%), w dziedzinie rent i emerytur również *CDU/CSU* (27%) tuż przed *SPD* (24%), a w kwestii sprawiedliwości społecznej na czoło wysunęła się *SPD* (34%)

⁴⁴ http://www.forschungsgruppe.de/Wahlen/Wahlanalysen/News1_Bund_170928.pdf (dostęp 14.03.2018.); <https://wahltool.zdf.de/wahlergebnisse/2017-09-24-BT-DE.html?i=13> (dostęp 14.03.2018).

przed *CDU/CSU* (21%) i *Die Linke* (15%). Zdaniem ankietowanych kwestie gospodarcze mogła najlepiej rozwiązać *CDU/CSU* (46%) lub *SPD* (14%), podatki *SPD* (26%) przed *CDU/CSU* (23%) i *FDP* (11%), a partia Zielonych (47%) problemy związane z ochroną środowiska.

Interesujący materiał do analizy przedstawia przekrój społeczny wyborców poszczególnych partii. Według sondażu ośrodka *infratest dimap* dla telewizji *ARD*⁴⁵ na *CDU/CSU* najchętniej głosowały osoby w wieku powyżej 60 lat (40% w tej grupie wiekowej), a najrzadziej najmłodszy wyborcy w wieku 18-24 lat (24% w tej grupie wiekowej). Również na *SPD* chętniej głosowały osoby starsze, które ukończyły 60 lat (24% w tej grupie), a najrzadziej osoby w wieku 35-44 lat (16%). Na *AfD* najchętniej głosowały osoby pomiędzy 35. a 44. rokiem życia (16%), a najrzadziej wyborcy najstarsi i najmłodszy (po 10%). *FDP* cieszyła się największym poparciem w grupach wiekowych 18-24 i 35-44 lat (po 12%), a najmniejszym wśród najstarszych wyborców (10%). *Die Linke* uzyskała najwięcej głosów od dwóch grup najmłodszych wyborców 18-24 i 25-34 (po 11%), a najsłabsze wśród wyborców 35-44 i powyżej 60 lat (po 8%). Zieloni relatywnie dużą popularnością cieszyli się wśród najmłodszych wyborców (13%), a niechętnie głosowały na nich osoby starsze, które ukończyły 60 lat (6%). Kobiety najchętniej popierały *CDU/CSU* (36%), potem *SPD* (21%), następnie Zielonych (11%), dalej *FDP* i *AfD* (po 10%) oraz *Die Linke* (9%). Mężczyźni też najczęściej głosowali na *CDU/CSU*, ale rzadziej niż kobiety (30%), za to chętniej od nich głosowali na *AfD* (15%) i *FDP* (12%). Ze względu na grupy zawodowe i status wyborców na *CDU/CSU* najchętniej głosowali emeryci (41% głosujących w tej grupie) oraz urzędnicy (36%), a najrzadziej robotnicy (25%) i bezrobotni (20%). Na *SPD* najchętniej głosowali robotnicy i renciści (po 24%), a najrzadziej pracownicy samodzielni (11%). Na *Die Linke* najchętniej głosowali bezrobotni (11%) i robotnicy (10%), a najrzadziej urzędnicy (5%). Zieloni cieszyli się największą popularnością wśród urzędników (16%), a najrzadziej głosowali na nich robotnicy (5%). Nie może dziwić, że najchętniej na liberałów z *FDP* głosowali pracownicy samodzielni (19% w tej grupie), a najrzadziej bezrobotni (7%). *AfD* cieszyła się największym poparciem wśród robotników i bezrobotnych (po 21% w obu grupach), a najmniej popularna była wśród urzędników (10%). Na *CDU/CSU* i *SPD* najchętniej głosowały osoby z niskim poziomem wykształcenia (38% i 26%), na Zielonych i *FDP* wyborcy legitymujący się wyższym wykształceniem (14% i 13% w tej grupie), na *AfD* osoby ze średnim wykształceniem (17%), zaś w wypadku *Die Linke* osoby ze średnim i wyższym wykształceniem (po 10% w tych grupach). Ten oraz inne sondaże⁴⁶ potwierdziły istniejącą od lat w Niemczech prawidłowość polegającą na tym, że najstarsi wyborcy najchętniej głosują na tradycyjne partie, a mężczyźni o wiele chętniej oddają głosy na partie skrajne, oferujące coś nowego (tutaj przykład *AfD*).

⁴⁵ <http://wahl.tagesschau.de/wahlen/2017-09-24-BT-DE/umfrage-alter.shtml> (dostęp 14.03.2018); S. Bukow, *op. cit.*, s. 17.

⁴⁶ Jw.

KONSEKWENCJE WYBORÓW

Wyniki wyborów do *Bundestagu* XIX kadencji potwierdziły kierunek przemian zachodzących w obrębie niemieckiego systemu partyjnego od momentu zjednoczenia Niemiec. Polegały one na zwiększaniu się liczby partii zdolnych do osiągnięcia granicy progu wyborczego i wejścia do *Bundestagu* oraz stopniowego słabnięcia obu wielkich partii ogólnospołecznych, tj. *CDU/CSU* i *SPD*. Procesy te uległy przyspieszeniu w następstwie kryzysu migracyjnego. Tym sposobem do *Bundestagu* XIX kadencji dostało się sześć ugrupowań politycznych: *CDU/CSU*, *SPD*, *AfD*, *FDP*, *Die Linke* oraz Sojusz 90/Zieloni, które uzyskały status frakcji parlamentarnych. Skutkowało to poważnymi zmianami, gdyż od wyborów niemiecki system partyjny składa się z sześciu partii relewantnych, a więc istotnych z perspektywy funkcjonowania niemieckiej sceny politycznej. Pogłębiła się zatem fragmentacja systemu. Uległ on również spłaszczeniu na skutek osłabienia obu dominujących wcześniej *Volksparteien*, a jednocześnie stał się bardziej spolaryzowany w wyniku wejścia do *Bundestagu* silnych reprezentacji partii krytycznych wobec istniejącego porządku (tj. *AfD* i *Die Linke*). Oznacza to, że niemiecki system partyjny przeszedł w fazę spolaryzowanego pluralizmu (wg. klasyfikacji G. Sartoriego), bądź systemu o wysokiej fragmentacji (wg. O. Niedermayera)⁴⁷. Trend polegający na pogłębiającej się fragmentacji systemu partyjnego trwa w Niemczech od lat 80., ale dotychczasowe konstelacje partyjne ukształtowane na niemieckiej scenie politycznej (płynny system pięciu partii w latach 1994-2005, system pięciu partii w latach 2005-2013, układ 4+2 w latach 2013-2017) mieściły się w granicach umiarkowanego pluralizmu. Jednym z najpoważniejszych następstw pogłębiającej się fragmentacji niemieckiego systemu partyjnego, osłabienia pozycji *Volksparteien* i narastającej polaryzacji sceny politycznej stały się problemy ze sformowaniem stabilnego rządu dysponującego poparciem większości parlamentarnej.

⁴⁷ Giovanni Sartori w latach 70. opracował klasyczną do dzisiaj typologię systemów partyjnych. Według jego klasyfikacji zachodniemiecki system partyjny lat 70. stanowił przykład umiarkowanego pluralizmu, gdzie na osi prawica-lewica istniały dwa nieodległe od siebie bieguny (obie *Volksparteien*) przez co znaczenia nabrała partia centrowa (*FDP* w roli partii „obrotowej”), która mogła decydować o kierunku polityki i wyborze koalicjanta. W systemie umiarkowanego pluralizmu funkcjonuje z reguły od 3 do 5 partii relewantnych. System partyjny RFN do czasu ostatnich wyborów mieścił się w tych granicach. Pojawienie się szóstej partii relewantnej w postaci silnej reprezentacji antysystemowej *AfD* zaburzyło dotychczasowy porządek. Wskutek tego wzmocnieniu uległy tendencje odśrodkowe, zaznaczyła się silna opozycja antysystemowa, co cechowało system spolaryzowanego pluralizmu. G. Sartori, *Parties and party systems. A Framework for analysis*, London. Cambridge AP, 1976, s. 125-129, s. 125-129 (rysunek s. 127). Oskar Niedermayer w 2010 r. zaproponował własną klasyfikację systemów partyjnych, gdzie wyróżnił cztery ich typy: a) system z partią predominantną, b) system z dominacją dwóch (wielkich) partii, c) system pluralistyczny, d) system o wysokiej fragmentacji (*hoch fragmentierte Parteiensystem*). W RFN do 2009 r. i w latach 2013-2017 istniał system z dominacją dwóch partii, w latach 2009-2013 można mówić o systemie pluralistycznym, a po ostatnich wyborach w niemieckim systemie partyjnym wykształciło się wiele cech systemu o wysokiej fragmentacji. O. Niedermayer, *Konvergenz oder andauernde Diversität? Die strukturelle Entwicklung der europäischen Parteiensysteme 1990-2010*, „Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften” 2010, nr 8 (3), s. 342, 343.

Od lat 80. XX w. obserwowano w Niemczech zjawisko polegające na stopniowym spadku popularności największych partii tj. *CDU/CSU* i *SPD*. Trend ten nasilił się po zjednoczeniu Niemiec, a zwłaszcza po wyborach z 2005 r. Jeszcze w 2002 r. na *CDU/CSU* i *SPD* zagłosowało łącznie 77% wyborców, w 2005 r. już tylko 69,4%, a w 2009 r. – po czterech latach rządów koalicji *CDU/CSU-SPD* – jedynie 56,8%. W obliczu słabych notowań *SPD* (23%) oznaczało to koniec „dominacji dwóch partii w niemieckim systemie partyjnym” (O. Niedermayer). Problem ten stał się przedmiotem debaty najważniejszych badaczy na temat perspektyw stojących przed partiami ogólnospołecznymi. Jednak wyniki wyborów z 2013 r. podbudowane dobrą kondycją gospodarczą Niemiec przyniosły odwrócenie trendu i poprawę notowań *Volksparteien*, na które oddano 67,2% głosów (zdecydował o tym przede wszystkim wynik *CDU/CSU*, które uzyskały 41,5% głosów). Tak dobry wynik *CDU/CSU* i *SPD*, a zwłaszcza uzyskanie blisko 80% mandatów w Bundestagu XVIII kadencji, nie niosły za sobą zwiększenia się liczby wyborców trwale przywiązanych do wielkich partii (jak było w przeszłości), a one same borykały się z poważnymi problemami strukturalnymi (spadek liczby członków, starzenie się kadr, znacznie niższy niż w przeszłości dopływ młodych ludzi). Nie mogła zatem dziwić ostrożność badaczy w odniesieniu do przyszłości *Volksparteien* i trwałego odwrócenia niekorzystnego dla nich trendu⁴⁸. Mimo obaw części obozu socjaldemokratycznego związanych z ponownym utworzeniem wielkiej koalicji w grudniu 2013 r., notowania *Volksparteien* utrzymywały się do jesieni 2015 r. na stabilnym poziomie. Wraz z wybuchem kryzysu migracyjnego i pojawieniem się różnego rodzaju trudności notowania obu partii (a zwłaszcza *CDU/CSU*) zaczęły się obniżać. Po nieudanej kampanii wyborczej skutkowało to fatalnym wynikiem obu *Volksparteien* w ostatnich wyborach (53,4%). Tym samym niekorzystny dla wielkich partii trend objawił się ponownie z nową siłą.

Wpływ kryzysu migracyjnego na spadek notowań partii chadeckich jest bezdyskusyjny. Modernizująca się pod kierunkiem A. Merkel *CDU* potrafiła wychodzić obronną ręką z dotychczasowych kryzysów i przez 12 lat rządów kanclerz utrzymała status najsilniejszej partii w Niemczech. W tym czasie coraz bardziej przechodziła na pozycje centrowe, a w partii toczyły się odważniejsze debaty na temat otwarcia się na imigrantów, badań prenatalnych czy też małżeństw homoseksualnych. Dlatego *CDU* stawała się coraz atrakcyjniejszym partnerem koalicyjnym dla partii centrolewicowych: *SPD* i Zielonych. Chadecja potrafiła także umiejętnie przejmować i adoptować najbardziej atrakcyjne postulaty innych partii, a popularność kanclerz A. Merkel umacniała samozadowolenie w organizacji. Minusem tego kierunku było spychanie na margines w partii środowisk konserwatywnych oraz liberalnych. Kryzys migracyjny wzmocnił obawy tych grup (zwłaszcza konserwatystów), co skutkowało słabnięciem przywiązania do partii chadeckich ich dotychczasowych elektoratów.

Sytuacja *SPD* była o wiele trudniejsza. O ile *CDU/CSU* dysponowały *de facto* monopolem na reprezentowanie części centrum i niemal całej prawej strony niemie-

⁴⁸ E. Jesse, *Nach allen Seiten offen? Der Ausgang der Bundestagswahl 2013 und mögliche Folgen für das Parteiensystem und das Koalitionsgefüge*, „Zeitschrift für Politik” 2013, nr 4, s. 382.

kiej sceny politycznej, o tyle *SPD* musiała się liczyć z poważną konkurencją po lewej stronie (*Zieloni* i *Die Linke*). Osłabienie partii będące następstwem realizacji programu *Agenda 2010* i udziałem we wspólnym rządzie z *CDU/CSU* skutkowało fatalnym wynikiem w wyborach roku 2009. Dlatego socjaldemokraci z wielkimi obawami przystępowali do koalicji z partiami chadeckimi w 2013 r. Paradoksalnie, udało im się zrealizować w nowym rządzie wiele kluczowych postulatów (m.in. ustawowe wprowadzenie płacy minimalnej, częściowe obniżenie wieku emerytalnego), ale przez kryzys migracyjny (i wynikłą z niego zmianę głównego tematu debaty publicznej), kłopoty z przywództwem i nieudaną kampanię wyborczą *SPD* nie udało się przekuć tych sukcesów na dobry wynik wyborczy w 2017 r. Należy jednak pamiętać, że *SPD* znajduje się w kryzysie od czasu ogłoszenia programu *Agenda 2010* (tj. od 2003 r.) i ma on podłoże strukturalne. Jednym z jego elementów był kryzys przywództwa, stąd ogromna popularność M. Schulza na początku kampanii, gdyż obudził nadzieję wielu socjaldemokratów na odnowienie partii. *SPD* znajduje się obecnie w klinczu pomiędzy *CDU/CSU* z prawej strony i *Zielonymi* oraz *Die Linke* z lewej. Ma też mniej liczny – w porównaniu z partiami chadeckimi – twardy elektorat głoszący na swą partię w kolejnych wyborach, a osoba kandydata na kanclerza i tematy podjęte przez *SPD* w kampanii wyborczej okazały się nietrafione⁴⁹.

Kryzys migracyjny miał korzystny wpływ na notowania Alternatywy dla Niemiec. Dzięki niemu *AfD* potrafiła się na nowo zintegrować po rozłamie w 2015 r. i odbudować na bazie negacji polityki otwartych drzwi kanclerz A. Merkel. *AfD* bardzo szybko stała się jedyną liczącą się partią⁵⁰, która jednoznacznie opowiadała się przeciwko napływowi imigrantów, głosząc hasła antyislamskie. Było to jej ważnym atutem, który zdołała wykorzystać w kampanii wyborczej. *AfD* stosowała prosty przekaz, eksponując hasła antyimigranckie, antymuzułmańskie, a równocześnie sprzeciwiała się pogłębianiu integracji europejskiej i gloryfikowała tradycyjny model rodziny. Dzięki temu trafiała do wyborców, którym partie *mainstreamowe* nie zaoferowały nic ciekawego. Dotyczyło to w szczególności mieszkańców Niemiec wschodnich obawiających się o swoje bezpieczeństwo w związku z masowym napływem imigrantów i niezadowolonych ze swojego położenia ekonomicznego (pojawiły się obawy przed rosnącą konkurencją na rynku pracy). Dlatego *AfD* przyciągnęła do siebie przede wszystkim wyborców, którzy nie głosowali w poprzednich wyborach, bardzo duże poparcie uzyskała na obszarze byłej NRD, a równocześnie zdołała przejąć część konserwatywnego elektoratu *CDU/CSU*. To właśnie ze względu na wynik *AfD*, ukazały się znaczne różnice w preferencjach wyborczych mieszkańców Niemiec

⁴⁹ Oskar Niedermayer zaproponował prosty model wyjaśniający słabości mobilizacyjne obu *Volksparteien* wyróżniając trzy jego elementy. Pierwszy – o charakterze długoterminowym – dotyczył trwałej identyfikacji partyjnej części społeczeństwa, a drugi i trzeci – o charakterze krótkoterminowym – dotyczyły nastawienia wyborców wobec kandydata na kanclerza (i tutaj po raz kolejny uwidoczniła się przewaga *CDU/CSU*) oraz odbiór przez wyborców głównych tematów proponowanych przez partie w czasie kampanii wyborczej. O. Niedermayer, *Die Bundestagswahl 2018...*, s. 465, 466.

⁵⁰ Podobne elementy pojawiły się w niektórych postulatach *CSU*, jednak ze względu na ograniczony zasięg oddziaływania tej partii, miały one głównie wpływ na wyniki w Bawarii.

wschodnich i zachodnich. Elektorat na wschodzie od połowy lat 90. XX w. był bardziej podatny na agitację partii krytycznych wobec istniejącego porządku. To tutaj *PDS*, a później *Die Linke* stały się partiami broniącymi regionalnych interesów mieszkańców byłej NRD, a wyborcy coraz częściej głosowali również na partie skrajnie prawicowe (*NPD*, *DVU*), krytyczne wobec istniejącego porządku. W tych wyborach na wschodzie Niemiec *AfD* (21,8% głosów) z jednej strony i *Die Linke* (17,8%) z drugiej, zdobyły blisko 40% głosów obywateli niezadowolonych z istniejącej sytuacji. Co istotne, to *AfD* wysunęła się na pierwsze miejsce wśród partii kontestujących działania obecnego rządu⁵¹.

Sukces *FDP* był wynikiem skutecznej kampanii wyborczej i popularności lidera partii Christiana Lindnera. *FDP* starała się prezentować jako partia prorynkowa, stawiająca na nowoczesne rozwiązania (cyfryzacja). Dzięki temu udało jej się odzyskać od chadecji część tzw. skrzydła liberalnego, które było niechętnie koalicji z *SPD* i realizowaniu przez rząd licznych socjalnych pomysłów socjaldemokratów.

Partia Sojusz 90/Zieloni tym razem przeprowadziła o wiele skuteczniejszą kampanię wyborczą i odnotowała niewielki wzrost poparcia w porównaniu z poprzednimi wyborami. W kierownictwie partii do głosu doszli realisci, którzy byli bardziej otwarci na zawieranie koalicji z innymi partiami, nie tylko z *SPD*. Dzięki temu Zieloni stali się ważnymi graczami podczas rozmów na temat stworzenia nowego rządu.

Wyniki wyborów do *Bundestagu* XIX kadencji przypominają bardziej wyniki wyborów z 2009 r., niż wyniki poprzednich wyborów (z 2013 r.). Na wybory 2017 r. znaczny wpływ miał kryzys migracyjny, który przyhamował korzystne dla partii rządzącej koalicji tendencje z lat 2013-2015. Również w 2009 r. sytuacja była trudna, a w RFN głównym tematem debaty był kryzys na światowych rynkach finansowych i jego możliwe oddziaływanie na gospodarkę niemiecką. U władzy była także koalicja *CDU/CSU-SPD*. W wypadku obu wyborów można zauważyć spore podobieństwa obejmujące znaczący spadek poparcia dla partii rządzącej koalicji, a także wzrost notowań partii średnich (*FDP*, *Die Linke*, Zieloni), z tą różnicą, że nie było jeszcze *AfD* ani innej partii potrafiącej w takim stopniu wykorzystać poczucia zagrożenia.

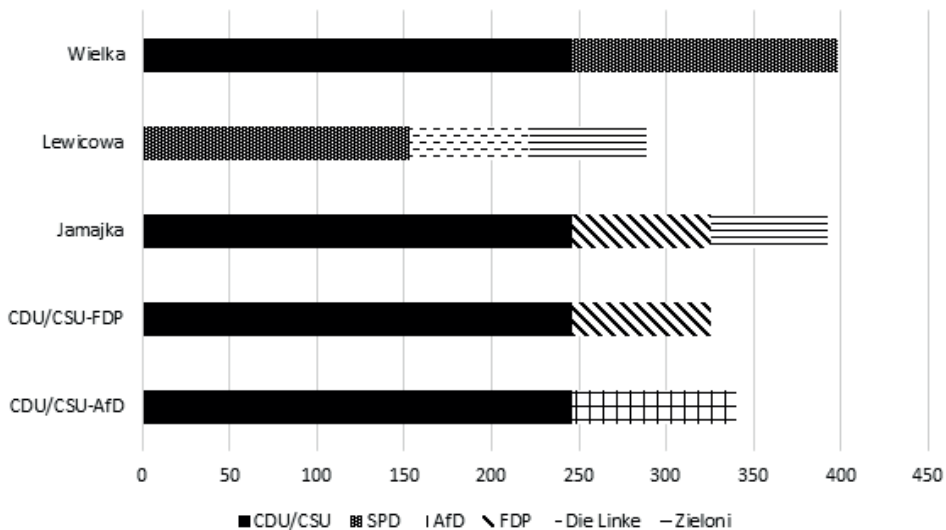
Układ sił uformowany w nowym *Bundestagu* nie ułatwiał tworzenia nowego rządu. W parlamencie federalnym zasiedli posłowie reprezentujący sześć ugrupowań politycznych, a ponad 20% miejsc (163 spośród 709) zostało obsadzonych przez posłów należących do partii antysystemowych (*AfD*, *Die Linke*), które na szczeblu federal-

⁵¹ *AfD* przejęła tym samym z rąk *Die Linke* status najsilniejszej partii antysystemowej na obszarze byłej NRD. Wywołało to spore obawy w obozie *Die Linke*. Co ciekawe, *Die Linke* w porównaniu z poprzednimi wyborami do *Bundestagu* zyskała na zachodzie Niemiec (wzrost z 5,6% poparcia w 2013 r. do 7,4% w 2017 r.), podczas gdy na wschodzie poniosła spore straty (z 22,7% w 2013 r. do 17,8% w 2017 r.). Zdaniem E. Jessego jest to wynik zwiększenia akceptacji dla *Die Linke* na zachodzie oraz utraty przez nią statusu partii antysystemowej na wschodzie z powodu udziału w rządach (np. w Brandenburgii i Turyn-gii), co wywołało niezadowolony części jej antysystemowych wyborców, uznających *Die Linke* odpowiedzialną za niektóre decyzji w kwestii imigrantów i przenoszących poparcie na *AfD*. E. Jesse, *AfD und Die Linke – wieviel Populismus steckt in ihnen?*, „Politische Studien” 2017 (listopad-grudzień), nr 476, s. 50.

nym nie były brane pod uwagę jako potencjalny koalicjant. Na domiar złego żadna z preferowanych wcześniej koalicji (*CDU/CSU-FDP*, bądź też *SPD-Zieloni*) nie uzyskała większości, co oznaczało konieczność szukania nowych rozwiązań. Osłabieniu uległa też wyraźnie pozycja negocjacyjna partii chadeckich i kanclerz A. Merkel wynikająca z dużo słabszego wyniku wyborczego. Wprawdzie na poziomie krajów federacji pięć partii współtworzy rządy w dwunastu kombinacjach⁵², jednak tam poszczególne partie są o wiele bardziej elastyczne (np. *Die Linke* brana jest pod uwagę jako partner koalicyjny tylko na obszarze Niemiec wschodnich). Biorąc pod uwagę zdolność koalicyjną poszczególnych partii i posiadane przez nie mandaty, tylko dwa rozwiązania umożliwiały uzyskanie w miarę stabilnego rządu dysponującego poparciem większości *Bundestagu* (co najmniej 355 mandatów): kontynuowanie wielkiej koalicji *CDU/CSU-SPD* (399 mandatów) lub sformowanie koalicji tzw. jamajskiej (od kolorów flagi Jamajki) złożonej z *CDU/CSU*, *FDP* i Sojuszu 90/Zielonych (łącznie 393 mandaty). Możliwość powołania tylko dwóch koalicji, do tego dysponujących poparciem niewielkiej większości izby, jest następstwem pogłębiającej się fragmentacji i polaryzacji niemieckiego systemu partyjnego⁵³.

Wykres 2

Zestawienie liczby mandatów potencjalnych koalicji w *Bundestagu* XIX kadencji (większość = 355 mandatów).



⁵² R. Formuszewicz, *Pożegnanie z rutyną. Niemcy po wyborach do Bundestagu*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 1/2018, s. 72.

⁵³ Coraz mniej zasadne wydaje się nazywanie koalicji *CDU/CSU-SPD* „wielką”, ze względu na fakt, że koalicja ta dysponuje jedynie niewielką większością miejsc w *Bundestagu*.

Tuż po ogłoszeniu wyników wyborów okazało się, że możliwe pozostaje tylko jedno rozwiązanie. Przewodniczący *SPD* M. Schulz w wieczór wyborczy zadeklarował w imieniu swej partii, że nie wejdzie ona ponownie do rządu u boku partii chadeckich i przechodzi do opozycji⁵⁴. Wypowiedź ta nie była konsultowana z kierownictwem partii, ale spotkała się z aprobatą większości członków *SPD*. Partia chciała po niepowodzeniu wyborczym – podobnie jak w latach 2009-2013 – odbudować się, pozostając w opozycji.

W tej sytuacji na początku października podjęto rozmowy sondujące z udziałem przedstawicieli *CDU/CSU*, *FDP* i Zielonych. Należy przy tym zaznaczyć, że od lat 50. XX w. żaden rząd federalny nie opierał się na koalicji trzech partii (*CDU/CSU* traktowane są jako jedna partia); istniały tylko gabinety dwupartyjne. Na poziomie krajów koalicja jamajska uformowała się dwa razy. Najpierw w 2009 r. po sukcesie wyborczym *Die Linke* sformowana została przeciwko niej taka koalicja w Kraju Saary, która rozpadła się na początku 2012 r.⁵⁵ Model ten powielono w czerwcu 2017 r. w Szlezwiku-Holsztynie. Podjęte po wyborach do *Bundestagu* negocjacje koalicyjne utrudniały spore rozbieżności pomiędzy partiami w takich kwestiach jak polityka migracyjna czy ochrona środowiska (odejście od energetyki opartej na węglu). Mimo to z kolejnych komunikatów płynęły optymistyczne przekazy. W trakcie negocjacji Zieloni dokonali wielu ustępstw, lecz podczas finalnego etapu rozmów sondujących zostały one zerwane przez lidera *FDP* Ch. Lindnera, który stwierdził potem: „Lepiej jest nie rządzić, niż rządzić źle”⁵⁶.

Po fiasku koalicji jamajskiej RFN stanęła w obliczu największego kryzysu rządowego w historii. W istniejącym układzie politycznym zostały wyczerpane wszystkie możliwości sformowania stabilnego rządu dysponującego większością parlamentarną. Niemieckie elity polityczne po raz pierwszy miały do czynienia z sytuacją, gdy po wyborach nie udało się sformować nowego rządu, a mechanizmy obronne niemieckiej demokracji zapisane w Ustawie Zasadniczej nie przewidywały łatwego rozwiązania na wypadek takiej sytuacji (poza pewnymi ścieżkami zapisanymi w art. 63 UZ). Rozważano cztery rozwiązania: próbę ponownego nakłonienia *SPD* do podjęcia rozmów koalicyjnych, powołanie chadeckiego rządu mniejszościowego tolerowanego przez *SPD*, nowe wybory, bądź jak najdłuższe utrzymanie dotychczasowego rządu *CDU/CSU-SPD* w formie zarządu komisarycznego.

Inicjatywa znalazła się w rękach prezydenta Franka-Waltera Steinmeiera, który próbował nakłonić liderów partii do podjęcia nowych negocjacji koalicyjnych. Inicjatywa prezydenta została zaakceptowana przez liderów *CDU*, *CSU* i *SPD*. M. Schulz nie bez trudu przeforsował na zjeździe *SPD* w Berlinie (7-9 grudnia 2017 r.) wniosek o podjęcie rozmów sondujących z *CDU* i *CSU*, jednak bez wyznaczenia konkretnego celu (powołania wielkiej koalicji). Wyniki pertraktacji miały być najpierw zaak-

⁵⁴ *Die SPD geht in die Opposition – Schulz bleibt Parteichef*, „Zeit-online” 24.09.2017. <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-09/spd-geht-in-die-opposition> (dostęp 30.03.2018).

⁵⁵ Paradoksalnie, to *FDP* była trudniejszym partnerem dla *CDU* w tej koalicji.

⁵⁶ *FDP bricht Sondierungen ab*, 20.11.2018. <https://www.tagesschau.de/inland/fdp-sondierungen-abbruch-103.html> (dostęp 30.03.2018).

ceptowane przez nadzwyczajny zjazd *SPD* (21 stycznia 2018 r.), a o ewentualnym zaakceptowaniu umowy koalicyjnej mieli rozstrzygnąć wszyscy członkowie *SPD* w specjalnym referendum. Po długich negocjacjach (najpierw sondujących, a następnie koalicyjnych), 7 lutego 2018 r. zawarto porozumienie koalicyjne i ogłoszono tekst nowej umowy koalicyjnej⁵⁷. Referendum przeprowadzone przez *SPD* – mimo aktywnej kampanii przeciwników koalicji – zaakceptowało umowę koalicyjną⁵⁸. *Bundestag* przegłosował 14 marca 2018 r. kandydaturę A. Merkel na stanowisko kanclerza i powołano nowy rząd koalicji *CDU/CSU-SPD*⁵⁹. Tym sposobem zakończył się najdłuższy w dziejach RFN proces formowania się nowego rządu; trwał on aż 171 dni od wyborów do dnia wyboru kanclerza. Poprzedni rekord wynosił 86 dni i został ustanowiony podczas formowania poprzedniego rządu wielkiej koalicji.

*

Wybory z 24 września 2017 r. oznaczają zapowiedź końca pewnej epoki i początku nowej w dziejach niemieckiego systemu partyjnego. Ich wyniki pokazały, że ku końcowi zmierza okres dominacji na niemieckiej scenie politycznej wielkich partii ogólnospołecznych, które zatraciły zdolność do integrowania w sobie różnych grup interesu. Spory sukces w wyborach odniosły silniej sprofilowane na konkretnego wyborcę i konkretny temat partie średnie, jak *AfD*, *FDP*, *Die Linke* i Sojusz 90/Zieloni. Wyniki wyborów pokazały również, że w sytuacjach kryzysowych silniej zaznaczyły się tendencje już zachodzące w obrębie niemieckiego systemu partyjnego w XXI w., polegające na stopniowym pogłębianiu się jego fragmentacji i polaryzacji (podobnie jak w wyborach z 2009 r.). Tym razem katalizatorem zmian okazał się kryzys migracyjny, który miał istotny wpływ na rezultat wyborów, a w szczególności na sukces *AfD* i słabszy wynik partii chadeckich. Po wyborach niemiecki system partyjny przeszedł w fazę spolaryzowanego pluralizmu. Od teraz liczy on sześć partii relewantnych, reprezentowanych w *Bundestagu*, przy czym dwie z nich – *AfD* i *Die Linke* – odnoszą się z dystansem do istniejącego porządku. Skutkiem ubocznym tych zmian może okazać się zaostrzenie debaty w *Bundestagu*. Prawdziwym przełomem okazało się wejście do parlamentu silnej reprezentacji *AfD*, a więc partii lokującej się na prawo od ugrupowań chadeckich. Skończył się tym samym monopol *CDU/CSU* na reprezentowanie interesów wyborców o orientacji centroprawicowej, a poważnym zagrożeniem dla nich stała się *AfD*. Drugą partią, która najbardziej skorzystała na

⁵⁷ Tekst umowy: https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1 (dostęp 31.03.2018). M. Schulz, jeden z głównych autorów porozumienia, miał objąć w nowym rządzie resort spraw zagranicznych i realizować ambitny projekt reformy UE. Jednak już 9 lutego – w wyniku nacisków kierownictwa partii i sporu z Sigmarem Gabrielem – zrezygnował z objęcia resortu i wycofał się z polityki. Decyzja ta miała również przyczynić się do sukcesu referendum (część działaczy zarzucała M. Schulzowi, że doprowadził do porozumienia, aby samemu objąć ważną funkcję w rządzie).

⁵⁸ Za koalicją opowiedziało się 66% biorących udział w referendum, 34% było przeciw.

⁵⁹ Za kandydaturą A. Merkel opowiedziało się 364 posłów, 315 było przeciwko, a dziewięciu wstrzymało się od głosu. <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2018/kw11-de-kanzlerwahl/546336> (dostęp 31.03.2018).

osłabieniu *CDU/CSU* była liberalna *FDP*, która po czterech latach przerwy powróciła do *Bundestagu*. Wybory skutkowały również poważnym zamieszaniem w szeregach *SPD*, która planowała odbudować się przechodząc do opozycji. Wyniki wyborów pokazały również geograficzne odmienności w poparciu dla poszczególnych partii i po raz kolejny ujawniły znaczącą różnicę preferencji wyborczych mieszkańców starych i nowych krajów federacji. To właśnie mieszkańcy Niemiec wschodnich o wiele chętniej głosowali na partie antysystemowe tj. *AfD* i *Die Linke*, które uzyskały na tym obszarze ok. 40% poparcia.

Bezpośrednim skutkiem takiego rozstrzygnięcia wyborczego okazały się trudności z powołaniem nowego rządu koalicyjnego. W obliczu silniej pofragmentowanego *Bundestagu* i spolaryzowanej sceny politycznej pojawiły się tylko dwie możliwości sformowania koalicji: koalicja jamajska i wielka koalicja. Po deklaracji M. Schulza o przejściu *SPD* do opozycji i fiasku koalicji jamajskiej, dwa miesiące po wyborach okazało się, że w obecnym układzie politycznym wyczerpały się możliwości sformowania rządu większościowego. Dopiero po długich i skomplikowanych negocjacjach udało się powołać rząd wielkiej koalicji, choć osłabiona po wyborach *SPD* z niechęcią zmieniła zdanie i przystąpiła do niej. Wybory pokazały, że powoli zbliża się koniec ery Merkel. W nowym rządzie pozycja kanclerz i jej partii uległa wyraźnemu osłabieniu; *CDU* utraciła na rzecz koalicjantów dwa kluczowe resorty: finansów przejęty przez *SPD* oraz spraw wewnętrznych, obsadzony przez *CSU*. Coraz częściej mówi się, że będzie to ostatnia kadencja A. Merkel w roli kanclerza. Kolejne wybory zaplanowane na rok 2021 r. najprawdopodobniej będą pierwszymi w „erze po Merkel”.

Dr Piotr Kubiak, Instytut Zachodni (kubiak@iz.poznan.pl)

Słowa kluczowe: Niemcy, wybory do *Bundestagu*, system partyjny, wielka koalicja

Keywords: Germany, election for the *Bundestag*, party system, great coalition

ABSTRACT

The author analyzes the results of the election for the Bundestag with special emphasis on the ongoing changes in the German party system. The elections of September 24, 2017 brought about significant changes on the German political scene: a strong representation of the right-wing Alternative for Germany (AfD) made its debut in the Bundestag, six factions have formed in the parliament, the position of the great Volksparteien (CDU/CSU and SPD) has weakened, while the middle-sized parties (AfD, FDP, Die Linke and The Greens) have gained in strength. This is an effect of the growing fragmentation and polarization of the German party system. Such an election outcome caused problems with forming a stable federal government. In the author's opinion, the results of the last election for the Bundestag were heavily influenced by the migration crisis, which deepened and accelerated the processes underway in the German party system and contributed to a good result of the anti-immigrant AfD.

Szanowni Państwo,

Z przyjemnością informujemy o udostępnieniu **biblioteki cyfrowej „Przeglądu Zachodniego”** obejmującej archiwalne roczniki czasopisma od 1945 r. Digitalizacja „Przeglądu Zachodniego” z lat 1945-2005 była możliwa dzięki środkom Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego uzyskanym przez Stowarzyszenie Instytut Zachodni. Dostęp do cyfrowego zasobu jest całkowicie bezpłatny i otwarty, mamy też zamiar uzupełnić go niebawem o ostatnie kilkanaście roczników. Z pewnością zrealizowane przedsięwzięcie okaże się znaczącą pomocą dla wszystkich zainteresowanych studiami nad zagadnieniami, które od ponad siedemdziesięciu lat opisywane są na łamach czasopisma Instytutu Zachodniego i przysłuży się upowszechnieniu jego zawartości.

Biblioteka cyfrowa „Przeglądu Zachodniego” jest dostępna na stronie internetowej www.archiwumpz.iz.poznan.pl



Digitalizacja, udostępnienie i utrzymanie otwartego dostępu przez Internet edycji „Przeglądu Zachodniego” z lat 1945-2005 zostało sfinansowane w ramach umowy 729/P-DUN/2016 ze środków Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego przeznaczonych na działalność upowszechniającą naukę.