

Trudne negocjacje koalicyjne po wyborach w RFN

Anna Kwiatkowska, Marta Zawilska-Florczuk

Wybory do Bundestagu 22 września zakończyły się spektakularnym zwycięstwem chadeków, którym zabrakło jedynie pięciu mandatów do uzyskania większości bezwzględnej. W Bundestagu zasiądą jeszcze SPD, Partia Lewicy i Partia Zielonych. Do parlamentu nie weszła natomiast liberalna FDP, współtworząca dotąd z chadecją koalicję rządzącą. Nadspodziewanie dobry wynik CDU/CSU i brak dotychczasowego koalicjanta stawia chadeków przed trudnym wyborem. Aby utworzyć rząd, będą zmuszeni do podjęcia negocjacji koalicyjnych z partiami obozu lewicowego: SPD i Partią Zielonych. Obie partie obecnie zachowują duży dystans nawet w kwestii rozpoczęcia rozmów z kanclerz Merkel, co może oznaczać, że tworzenie nowego rządu może potrwać bardzo długo. Sytuacja chadecji jest tym trudniejsza, że z powodu braku kilku mandatów potrzebnych do samodzielnego rządzenia będzie musiała oddać nieproporcjonalnie dużo władzy w stosunku do wyniku wyborczego. Ponadto, żadna z nowych koalicji nie będzie miała większości w Bundesracie – przedstawicielstwie krajów związkowych, którego zgoda niezbędna jest m.in. do wdrażania ustawodawstwa dotyczącego kwestii europejskich lub energetycznych.

Przetasowania na niemieckiej scenie partyjnej

CDU/CSU potwierdziły pozycję najsilniejszej frakcji w Bundestagu, zdobywając wspólnie 41,5% głosów i poprawiając wynik z poprzednich wyborów o prawie 8 p.p. Także SPD poprawiła swój wynik (25,7%, tj. prawie o 3 p.p. więcej niż w 2009 roku), choć był on znacznie poniżej oczekiwań władz partii. Partia Lewicy i Zielonych zdobyły odpowiednio 8,6% i 8,4%. Taki wynik Zielonych uznawany jest za porażkę; w 2011 roku cieszyli się oni w sondażach poparciem 28% badanych (co było wynikiem reakcji niemieckiego społeczeństwa na awarię w elektrowni atomowej w Fukushima). Największą porażkę poniosła FDP, na którą zagłosowało zaledwie 4,8% wyborców (partia straciła prawie 10 p.p.). Liberalowie po raz pierwszy od 1949 roku znaleźli się poza Bundestagiem. Konsekwencją słabego wyniku liberałów i Zielonych są roszady w kierownictwach partii. Przewodniczący FDP Philipp Rösler podał się do dymisji już dzień po wyborach. Zastąpi go były sekretarz generalny partii Christian Lindner, w którym pokładane są nadzieje na przywrócenie partii jej tradycyjnych, liberalnych korzeni. Przetasowania nastąpią także w Partii Zielonych. Przewodnicząca Zielonych Claudia Roth oraz szefowie frakcji parlamentarnej Renate Künast i Jürgen Trittin (kandydat partii na kanclerza) zapowiedzieli, że nie będą kandydować na te stanowiska podczas zjazdu partyjnego w październiku.

Oprócz chadeków największy sukces odniosła najmłodsza partia na niemieckiej scenie politycznej – Alternatywa dla Niemiec (AfD), założona w marcu 2013 roku m.in. przez byłych polityków chadeckich niezgadzających się z linią polityki europejskiej CDU/CSU. AfD otarła się o próg wyborczy – zagłosowało na nią 4,7% Niemców, przede wszystkim wcześniejszych zwolenników FDP, Partii Lewicy i partii chadeckich. Ugrupowaniu udało się skanalizować obecny w części społeczeństwa RFN potencjał protestu przeciwko polityce tworzonej przez największe partie. Świadczy o tym fakt, że w nowych krajach związkowych, w których niezadowolenie z sytuacji politycznej utrzymuje się trwale na dużo wyższym poziomie niż w landach zachodnich, AfD zdobyła prawie 6% głosów.

Przyczyny zwycięstwa chadeków

Chadecy zawdzięczają swój wysoki wynik przede wszystkim kanclerz Angeli Merkel, na której popularności oparła całą swoją kampanię wyborczą. Kanclerz unikała konfrontacji z kontrkandydatami i oparła strategię wyborczą na podkreślaniu zasług poprzedniego rządu, jednocześnie obiecując podtrzymanie dotychczasowego kursu, a co za tym idzie, stabilność. Oczekiwany skutek przyniosła także jej taktyka przejmowania od wszystkich partii nośnych społecznie tematów (polityka prorodzinna, płaca minimalna, transformacja energetyczna) i przedstawianie rozwiązań tych problemów jako chadeckich. Poskutkowało również apele kanclerz Merkel do elektoratu chadeków o oddanie na CDU i CSU głosów zarówno na kandydatów bezpośrednich, jak i na listy partyjne. W poprzednich wyborach do Bundestagu wielu wyborców chadecji zagłosowało taktycznie na listy FDP, aby zapewnić utworzenie koalicji chadecko-liberalnej. Tym razem chadecy przejęli ok. 40% głosów elektoratu FDP z wyborów w 2009 roku. Okazali się również najpopularniejsi wśród osób, które nie brały udziału w poprzednich wyborach (8%). Na chadeków zagłosowało także 9% wcześniejszych wyborców SPD oraz 9% wyborców Zielonych. Na sukces CDU i CSU złożyło się wreszcie wzmocnienie bawarskich chadeków (CSU), z którymi CDU tradycyjnie tworzy klub parlamentarny w Bundestagu. CSU zdobyła w Bawarii – jedynym kraju związkowym, w którym działa – 65,8% głosów. Umacnia to zdecydowanie pozycję szefa CSU Horsta Seehofera, co kanclerz Merkel będzie musiała uwzględnić w trakcie rozmów koalicyjnych i formowania przyszłego rządu.

Scenariusze koalicyjne

Z ogromnym zainteresowaniem politycy przyglądają się rokowaniom po wyborach do parlamentu landowego Hesji, które odbyły się równolegle z wyborami do Bundestagu. Także tam zwycięstwo odniosła CDU tworząca koalicję z liberałami, którzy wprawdzie weszli do parlamentu, ale uzyskali zbyt mało mandatów, by móc kontynuować współpracę z chadekami. W Hesji możliwe są trzy scenariusze: koalicja CDU i SPD, CDU i Zielonych oraz SPD, Zielonych i Partii Lewicy. Negocjacje w tym kraju związkowym traktowane są zatem jako zapowiedź podobnego scenariusza na poziomie federalnym.

1. Wielka koalicja CDU/CSU-SPD

Ten wariant wydaje się najbardziej prawdopodobny ze względu na poparcie społeczne oraz ogromną przewagę w Bundestagu takiej koalicji rządzącej. Oba ugrupowania mają już doświadczenie współpracy w rządzie Angeli Merkel w latach 2005–2009, choć SPD zapłaciła za współpracę z chadekami wysoką cenę (jej notowania spadły trwale o kilkanaście punktów procentowych). Pod kierownictwem Merkel CDU przejęła tematy uznawane dotąd za typowo lewicowe, jak m.in. polityka społeczna, rodzinna, czy ochrona klimatu, w tym transformacja energetyczna RFN. Jednak po negatywnych doświadczeniach z koalicji z CDU/CSU socjaldemokraci będą kreować się na silnego, równorzędnego koalicjanta i postawią chadecji twarde warunki dotyczące programu rządowego i obsady ministerstw. SPD będzie naciskać prawdopodobnie na zawarcie w umowie koalicyjnej zapisów o wprowadzeniu płacy minimalnej, ograniczeniu skali zatrudnienia na umowy śmieciowe, podwyższeniu najwyższej stawki podatkowej. Socjaldemokraci mogą ponadto domagać się obsadzenia Ministerstwa Finansów, a także utworzenia osobnego Ministerstwa Energetyki – kluczowych resortów z punktu widzenia priorytetów chadeckich na najbliższe cztery lata. Byłaby to wysoka cena, którą chadecy musieliby zapłacić za zaledwie kilka brakujących mandatów. Koalicja z CDU/CSU byłaby również niedogodna dla socjaldemokratów, którzy byliby skonfrontowani z bardzo silną lewicową opozycją parlamentarną (Partią Zielonych i Partią Lewicy), podczas gdy chadecy nie mieliby w Bundestagu żadnej opozycji z prawej strony sceny politycznej. Zgodnie z obecnym układem sił w drugiej izbie, Bundesracie, wielka koalicja dysponowałaby w tym gremium 24 głosami (do bezwzględnej większości brakowałoby 11 głosów). Wynika to z dominacji w Bundesracie przedstawicieli rządów krajów związkowych kierowanych przez partie obozu lewicowego (zob. Aneks 1). Regułą jest, że przedstawiciele rządów lokalnych koalicyjnych, z których tylko jedna partia jest reprezentowana w rządzie na poziomie federalnym, wstrzymują się od głosu.

2. Koalicja CDU/CSU-Zieloni

Byłby to precedens na poziomie federalnym. Poglądy na politykę klimatyczną i energetyczną chadeków i Zielonych są coraz bardziej zbliżone, co znacznie ułatwiłoby im współpracę w rządzie. Zieloni jako partia, która z wyborów wyszła osłabiona, mogliby okazać się dość wygodnym partnerem dla kanclerz Merkel (będzie najmniejszą frakcją w Bundestagu, a część jej kierownictwa zapowiedziała, że nie będzie ubiegać się ponownie o wybór na stanowiska kierownicze w partii). Korzystając z osłabienia Zielonych chadecy mogliby narzucać im swoje projekty i nie musieliby iść na dotkliwe ustępstwa podczas negocjacji koalicyjnych. Przeciw zawarciu koalicji CDU/CSU-Zieloni przemawiają różnice w kwestiach światopoglądowych (stosunek do małżeństw osób jednej płci, polityka integracyjna) i w zagadnieniach polityki fiskalnej, a także wzajemna antypatia funkcjonariuszy partyjnych, którzy mogą nie poprzeć takiego rozwiązania. Niewykluczone również, że część chadeków, po wykluczeniu z Bundestagu liberałów będących zapleczem politycznym kręgów gospodarczych, będzie musiała bardziej aktywnie odgrywać tę rolę, co spowoduje konflikty z Zielonymi. Już dzień po wyborach pojawiły się głosy ze strony CSU wykluczające współpracę z Zielonymi, można jednak sądzić, że jest to element strategii negocjacyjnej szefa CSU i wszystko będzie zależeć od poparcia takiego rozwiązania przez większość członków tych partii. Realną przeszkodą do zawarcia koalicji chadeków i Zielonych byłoby bardzo małe poparcie w Bundesracie – najwyżej 11 głosów.

3. Fiasko chadeckich negocjacji koalicyjnych

Scenariusz, w którym chadekom nie uda się porozumieć ani z socjaldemokratami, ani z Zielonymi, jest mało prawdopodobny. Fiasko negocjacji koalicyjnych w Berlinie oznaczałoby możliwość rozpisania nowych wyborów, co dla wszystkich partii byłoby rozwiązaniem ryzykownym. Wysoki wynik chadeków jest jasnym sygnałem wyborców na rzecz przedłużenia kadencji Angeli Merkel na stanowisku kanclerza federalnego. Bezowocne zakończenie rokowań koalicyjnych byłoby oznaką ignorowania, zwłaszcza przez partie lewicowe, woli elektoratu i mogłoby skutkować spadkiem frekwencji i poparcia w kolejnych wyborach. Nadspodziewanie duże poparcie dla uznawanej za partię protestu Alternatywy dla Niemiec sugeruje również, że w kolejnych wyborach partia mogłaby dostać się do Bundestagu, a to zachwiałoby całkowicie równowagę w parlamencie. Konserwatywna AfD byłaby silną opozycją dla chadeków po prawej stronie sceny politycznej. Jeżeli partii uda się utrzymać popularność, niemal pewne jest przekroczenie przez nią 3-procentowego progu wyborczego w wyborach do Parlamentu Europejskiego w maju 2014 roku.

Aneks

Rozkład sił w Bundesracie (69 głosów / 35 głosów większość bezwzględna)

CDU/CSU-SPD: 28 głosów; jeśli w Hesji powstanie rząd CDU-SPD – 33 głosy

CDU-Zieloni: 6 głosów; jeśli w Hesji powstanie rząd CDU-Zieloni – 11 głosów

Kraj związkowy	Rząd	Liczba głosów
Badenia-Wirtembergia	SPD-Zieloni	6
Brandenburgia	SPD-Partia Lewicy	4
Brema	SPD-Zieloni	3
Hamburg	SPD	3
Dolna Saksonia	SPD-Zieloni	6
Nadrenia Północna-Westfalia	SPD-Zieloni	6
Nadrenia-Palatynat	SPD-Zieloni	4

Kraj związkowy	Rząd	Liczba głosów
Szlezwik-Holsztyn	SPD-Zieloni	4
Berlin	CDU-SPD	4
Meklemburgia-Pomorze Przednie	CDU-SPD	3
Kraj Saary	CDU-SPD	3
Saksonia-Anhalt	CDU-SPD	4
Turyngia	CDU-SPD	4
Bawaria	CSU	6
Hesja	CDU-Zieloni lub CDU-SPD lub SPD-Zieloni-Partia Lewicy	5
Saksonia	CDU-FDP	4

Siła potencjalnych koalicji w Bundestagu na podstawie mandatów uzyskanych przez partie

