



■ Koniec koalicji SPD-CDU w stolicy Niemiec. Komentarz do wyników wyborów krajowych w Berlinie

Piotr Kubiak

Przeprowadzone 18 września 2016 r. wybory do berlińskiej Izby Posłów (*Abgeordnetenhaus*) przyniosły znaczący spadek poparcia partiom rządzącej w mieście od 2011 r. wielkiej koalicji *SPD-CDU*. Zarówno *SPD*, jak i *CDU* uzyskały tutaj najgorszy wynik od czasu połączenia miasta po zjednoczeniu w 1990 r. (a nawet od pierwszych wyborów w Berlinie Zachodnim w 1950 r.), lecz mimo to *SPD* zachowała status najsilniejszej partii w kraju Berlin, a *CDU* pozostała tutaj drugą siłą polityczną. Spory sukces odniosła debiutująca w Berlinie antyimigrancka Alternatywa dla Niemiec (*AfD*), którą poparło nieco ponad 14% wyborców, a także liberalna *FDP*, która po pięciu latach przerwy powróciła do ław parlamentu krajowego. Po wyborach ukształtował się nowy układ sił politycznych w stolicy: w nowo uformowanej Izbie Posłów zasiadać będą przedstawiciele aż sześciu partii (w poprzedniej kadencji pięciu), a żadna z partii nie będzie miała dominującej pozycji. Dotychczasowa koalicja utraciła większość, co oznacza konieczność powołania nowej koalicji złożonej z co najmniej trzech partii. Wyniki berlińskich wyborów wpisują się w niekorzystny dla rządu federalnego kanclerz Angeli Merkel trend będący następstwem kryzysu migracyjnego i objawiający się utratą poparcia przez partie wielkiej koalicji i wzrost notowań *AfD*.

Berlin jest miastem kontrastów. Specyfika stołecznego kraju federacji wynika nie tylko z jego wielkomiejskiego charakteru, ale przede wszystkim z jego różnorodności będącej efektem połączenia po zjednoczeniu Niemiec w 1990 r. w jeden wspólny kraj obszaru dawnego Berlina Zachodniego i Berlina Wschodniego. Wskutek tego pomiędzy bogatymi willowymi dzielnicami na południowym zachodzie miasta, noliwym, ale

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

Korekta:
Hanna Różanek

Nr 270/2016
22.09.16

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne
także dzięki:
NEWSLETTER IZ
FACEBOOK
SCRIBD
LINKEDIN
TWITTER

także wielokulturowym (Kreuzberg) centrum a blokowiskami na wschodzie istnieją spore różnice, które przekładają się na zróżnicowane preferencje wyborcze mieszkańców poszczególnych dzielnic. Berlin zamieszkuje około 3,5 mln mieszkańców, co pozwala na delegowanie czterech przedstawicieli do *Bundesratu*. Na tle innych krajów federacji sytuacja gospodarcza stołecznego Berlina nie jest dobra. Berlin musi borykać się z ogromnym zadłużeniem (59,2 mld euro na koniec 2015 r.) i niemal najwyższą w Niemczech stopą bezrobocia (9,7%; tylko Brema notuje wyższą). Niemniej stolica Niemiec intensywnie się rozwija, choć w ostatnich latach ujawniono kilka skandali związanych z nieudanymi inwestycjami (m.in. lotnisko Berlin-Brandenburg).

W latach 90. w Berlinie dominowała *CDU*, tworząc wielką koalicję z *SPD*. Po ujawnieniu w 2001 r. afery bankowej, w którą zamieszani byli politycy chadecji, rozpadła się wielka koalicja, a na czele Senatu (rządu krajowego) po raz pierwszy stanął Klaus Wowereit (*SPD*). Afera bankowa zachwiała berlińską *CDU*, która na całą dekadę (2001-2011) znalazła się w opozycji, przegrywając kolejne wybory z *SPD*. W tym czasie u władzy była czerwono-czerwona koalicja *SPD-PDS* (od 2007 r. *Die Linke*). Wybory z 2011 r., które poprzedziła agresywna kampania wyborcza (w przededniu wyborów doszło do serii podpaleń samochodów), przyniosły kilka niespodziewanych rozstrzygnięć. Rządzące wówczas w Berlinie partie koalicji *SPD-Die Linke* poniosły niewielkie straty, zyskały będące w opozycji *CDU* i Sojusz 90/Zieloni, spektakularny sukces odniosła Partia Piratów, a *FDP* na pięć lat znalazła się poza Izłą Posłów. Oczekiwano, że po wyborach sformowany zostanie czerwono-zielony (*SPD-Zieloni*) Senat K. Wowereita, lecz w wyniku fiaska rozmów koalicyjnych (spór o finansowanie węzła autostrady A100) miejsce partii ekologów zajęła *CDU*. Po 10 latach reaktywowano w Berlinie wielką koalicję, lecz silniejszym partnerem została tym razem *SPD*. Na czele Senatu ponownie stanął K. Wowereit, a lider berlińskiej *CDU* Frank Henkel został senatorem ds. wewnętrznych. W 2014 r. w wyniku nieprawidłowości związanych z budową i opóźnieniem otwarcia nowego lotniska w Berlinie ustąpił K. Wowereit, a jego miejsce zajął Michael Müller (*SPD*).

Ordynacja wyborcza stosowana podczas wyborów do berlińskiej Izby Posłów ma charakter mieszany i w wielu aspektach przypomina ordynację do *Bundestagu*. Głosujący wybierają co najmniej 138 posłów, z czego 78 pochodzi z okręgów jednomandatowych, gdzie do zwycięstwa danego kandydata wystarcza zwykła większość głosów, pozostali - co najmniej 60, ale liczba nie jest stała ze względu na mandaty nadwyżkowe i wyrównawcze - wyłaniany są z list partyjnych tych partii, które przekroczyły granicę 5-procentowego progu wyborczego. Każdy wyborca oddaje zatem dwa głosy: pierwszy na konkretnego kandydata w swoim niewielkim okręgu wyborczym, drugi na wybraną listę partyjną. Głosy na mandaty przeliczane są metodą Hare-Niemeyera. Kadencja berlińskiej Izby Posłów trwa 5 lat.

Tabela

Zestawienie wyników wyborów do berlińskiej Izby Posłów w 2011 i 2016* r.

Partia	Wybory z 2011 r.		Wybory z 2016 r.		Różnica (w p.p.)
	% głosów	mandaty	% głosów	mandaty	
SPD	28,3	47	21,6	38	-6,7
CDU	23,4	39	17,6	31	-5,8
Die Linke	11,7	19	15,6	27	+3,9
Sojusz90/Zieloni	17,6	29	15,2	27	-2,4
AfD	-	-	14,2	25	+14,1
FDP	1,8	-	6,7	12	+4,9
Partia Piratów	8,9	15	1,7	-	-7,2
Pozostałe	6,8	-	7,4	-	+0,6
Łącznie	100,0	149	100,0	160	-

Frekwencja wyborcza: 2011 r. - 60,5%, 2016 r. - 66,9%.

* 2016 r. - tymczasowe wyniki wyborów opublikowane na stronie Krajowego Kierownika Wyborczego w Berlinie.

 Źródło: <https://www.wahlen-berlin.de/wahlen/BE2016/presse/20160918c.pdf?sel1=1253&sel2=1500>
 (dostęp: 19.09.2016 r.).

Wyznaczone na 18 września 2016 r. wybory krajowe w Berlinie poprzedzone zostały intensywną, a momentami burzliwą (zdarzały się przypadki zakłócania wieców wyborczych, niszczenia plakatów itp.) kampanią wyborczą. W ostatnich tygodniach kampanii, m.in. pod wpływem kiepskich notowań partii rządzących, dało się zauważyć wzrost napięcia pomiędzy liderami *CDU* i *SPD*. M. Müller jako przyczynę słabych notowań swej partii wskazywał przede wszystkim nieskuteczną politykę imigracyjną kanclerz A. Merkel, a nie działania kierowanego przez siebie Senatu i nietrafione decyzje inwestycyjne. Tymczasem dla lidera berlińskiej *CDU* F. Henkela winnym słabych notowań jego partii był przede wszystkim sam M. Müller, który nieskutecznie kierował berlińskim Senatem. F. Henkel zachwalał przy tym współpracę z poprzednikiem Müllera, Klausem Wowereitem. W czasie kampanii wyborczej *CDU* akcentowała przede wszystkim kwestie bezpieczeństwa obywateli. Tymczasem *AfD* (i jej lider Georg Pazderski) w swej kampanii wyborczej potrafiła umiejętnie wykorzystać nieskuteczność rządu federalnego w rozwiązywaniu problemu imigrantów, jak również potknięcia berlińskiego Senatu.

Wyniki wyborów przyniosły kilka nieoczekiwanych rozstrzygnięć. Ponownie zwyciężyła *SPD* (21,6% głosów i 38 mandatów), lecz poniosła znaczne straty w porównaniu do wyborów z 2011 r., bo aż 6,7 p.p. Na drugim miejscu ponownie uplasowała się *CDU* (17,6% i 31 mandatów), która również poniosła poważne straty (-5,8 p.p.). Na trzecim i czwartym miejscu znalazły się pozostające w ostatnich latach w opozycji *Die Linke* (15,6% i 27 mandatów) i Sojusz 90/Zieloni (15,2% i 27 mandatów). Tuż za nimi umiejscowiła się debiutująca w berlińskich wyborach *AfD* (14,2% i 25 mandatów), której udało się przyciągnąć część elektoratów każdej z większych partii, ale

przede wszystkim osoby, które nie głosowały w poprzednich wyborach. Spory sukces w Berlinie odniosła liberalna *FDP* (6,7% i 12 mandatów), która po pięciu latach powróciła do ław Izby Posłów. *FDP* swój dość dobry wynik zawdzięcza przede wszystkim udanej kampanii wyborczej, ale także problemom chadecji, od której odzyskała część elektoratu utraconego w 2011 r. Najbardziej dotkliwe straty poniosła za to Partia Piratów, która zdobyła jedynie 1,7% głosów, tracąc przy tym aż 7,2 p.p. w stosunku do wyborów z 2011 r. (w 2011 r. na Partię Piratów głosowało 130 tys. osób, a w 2016 r. jedynie 28 tys.). Znaczna część elektoratu Partii Piratów sprzed pięciu lat tym razem nie wzięła udziału w wyborach.

Do berlińskiej Izby Posłów dostało się tym razem sześć partii (pięć w poprzedniej kadencji), ale żadna frakcja swą liczebnością nie góruje nad pozostałymi. Obecny rozkład sił w berlińskim parlamencie krajowym uniemożliwia zatem powołanie koalicji większościowej złożonej z dwóch partii. Niezbędna więc będzie koalicja ciesząca się poparciem trzech partii. Inicjatywa przy formowaniu nowego rządu pozostaje w rękach *SPD* i dotychczasowego burmistrza M. Müllera. Najbardziej prawdopodobne wydaje się powołanie koalicji *SPD-Die Linke-Zieloni* (tzw. model schweriński), która cieszyłaby się poparciem 92 spośród 160 posłów, bądź powołanie rządu mniejszościowego *SPD-Zieloni* tolerowanego przez *Die Linke* (model magdeburski). Już w czasie kampanii wyborczej ze strony *Die Linke* padały sygnały mówiące o gotowości ponownego objęcia odpowiedzialności za losy Berlina, jednak ze względów taktycznych tematyka ta nie była podejmowana przez *SPD*. Mało prawdopodobne wydaje się powołanie koalicji *SPD-CDU-Zieloni* (95 posłów) lub koalicji *SPD-CDU-FDP* (81 posłów). Nie można jednak wykluczyć takiego rozwiązania w razie niepowodzenia negocjacji przy powołaniu koalicji czerwono-czerwono-zielonej (*casus* niedoszłej koalicji *SPD-Zieloni* z 2011 r.). Należy wykluczyć inne rozwiązania ze względu na znaczną polaryzację miejscowej sceny politycznej i zdolność koalicyjną poszczególnych partii. *AfD* nie wejdzie do koalicji, co potwierdził w wieczór wyborczy G. Pazderski. Zasugerował jednak wolę konstruktywnej współpracy swojej partii przy rozwiązywaniu kluczowych dla Berlina problemów. Tymczasem burmistrz M. Müller zapowiedział wszczęcie rozmów koalicyjnych ze wszystkimi partiami reprezentowanymi w Izbie Posłów z wyjątkiem *AfD*.

Analiza mapy wyborczej Berlina pokazuje podziały wewnątrz miasta. *CDU* cieszyła się największym poparciem w willowych dzielnicach na południowym i północnym zachodzie Berlina (Steglitz-Zehlendorf, Reinickendorf), największe poparcie dla *SPD* było bardziej rozproszone i obejmowało głównie dzielnice w centrum i na zachodzie miasta (podobnie jak w wypadku *CDU* głównie obszar dawnego Berlina Zachodniego), Zieloni dominowali w ścisłym centrum miasta (Mitte, Kreuzberg), *Die Linke* w robotniczych dzielnicach dawnego Berlina Wschodniego, a *AfD* była najsilniejszą partią w dzielnicach na północno- i południowo-wschodnich obrzeżach miasta (wschodni Pankov, Treptov, Marzahn-Hallensdorf). Na obszarze dawnego Berlina Zachodniego zwyciężyła *SPD* minimalnie wyprzedzając *CDU*, a na trzecim miejscu znalazła się partia Zielonych. W dawnym Berlinie Wschodnim najsilniejsza okazała się *Die Linke* przed *SPD* i *AfD*.

Wyniki berlińskich wyborów są szeroko komentowane w mediach niemieckich, głównie ze względu na kolejne niepowodzenie *CDU* i reakcję kanclerz A. Merkel.

Od początku kryzysu imigracyjnego (wrzesień 2015 r.) w Niemczech przeprowadzono pięć wyborów krajowych (trzy w marcu i dwa we wrześniu 2016 r.) i we wszystkich CDU odnotowała straty, a SPD w czterech z nich (tylko w Nadrenii-Palatynacie SPD udało się nieco zwiększyć poparcie m.in. dzięki popularności premier Malu Dreyer). Również notowania sondażowe obu wielkich partii uległy znaczącemu pogorszeniu. Jeszcze we wrześniu 2015 r. na CDU/CSU chciało głosować 42% ankietowanych (sondaż *Forschungsgruppe Wahlen*), a obecnie według najbardziej pesymistycznego sondażu (*INSA* dla dziennika „Bild”) jedynie 30% (poparcie dla SPD spadło w tym czasie z 26% do 22%). Nie ulega wątpliwości, że znaczący wpływ na spadek poparcia dla obu wielkich partii ma kryzys migracyjny i polityka kanclerz A. Merkel, ale również narastające spory wewnątrz koalicji (na linii CDU-CSU) i sprzeczne komunikaty wysyłane w świat przez polityków chadeckich. Po niepowodzeniu w Berlinie kanclerz A. Merkel przyznała się do błędów w polityce imigracyjnej, ale nie zapowiedziała rewizji dotychczasowej polityki, lecz próbę lepszego wyjaśnienia celów polityki imigracyjnej rządu federalnego. Wątpliwe, czy taka argumentacja trafi do zwolenników AfD. Tymczasem faktem jest, że CDU utraciła bezpośredni wpływ na rządy w kraju Berlin. Należy zaznaczyć przy tym, że w Berlinie obawy przed konsekwencjami masowego napływu imigrantów nie miały aż tak dużego wpływu na decyzje wyborcze mieszkańców (jak np. w Meklemburgii-Pomorzu Przednim czy wcześniej w Saksonii-Anhalt); w stolicy ważniejsze były sprawy lokalne. Analizując ostatnie niepowodzenia wyborcze CDU należy także wziąć pod uwagę fakt, że po 2000 r. pozycja chadecji w Berlinie i w Meklemburgii-Pomorzu Przednim była relatywnie słaba na tle innych krajów federacji. W ostatnich wyborach do *Bundestagu* (22 września 2013 r.), które przyniosły ogromny sukces chadecji, Berlin był jednym z trzech krajów federacji, gdzie CDU została zdystansowana przez SPD (również w Hamburgu i Bremie).

Dokładnie za rok (wrzesień 2017 r.) odbędą się wybory do *Bundestagu* XIX kadencji. W następstwie kryzysu imigracyjnego doszło do znaczących przeobrażeń na niemieckiej scenie politycznej: osłabieniu uległy notowania partii wielkiej koalicji, wzrosły wpływy antyimigranckiej AfD. W łonie wielkiej koalicji dochodzi do coraz częstszych tarć. Można oczekiwać niezwykle ostrej kampanii wyborczej. Nie można wykluczyć, że pod naciskiem CSU i pod wpływem słabych notowań partii wielkiej koalicji nastąpi znacząca korekta (zaostrożenie) polityki imigracyjnej rządu federalnego, a chadecja będzie czyniła wiele, aby odzyskać część elektoratu utraconego na rzecz AfD. Sama współpraca w łonie wielkiej koalicji - i tak już zaburzona w ostatnich miesiącach - może stać się o wiele trudniejsza ze względu na fakt, że partie koalicyjne będą starały się podejmować działania mające na celu usatysfakcjonowanie swych potencjalnych wyborców. Więcej będzie wiadomo wiosną 2017 r., kiedy odbędą się wybory krajowe w Kraju Saary (26 marca), Szlezwiku-Holsztynie (7 maja) i Nadrenii Północnej-Westfalii (14 maja). Kluczowe może okazać się rozstrzygnięcie wyborcze w Nadrenii Północnej-Westfalii, gdzie zamieszkuje blisko ¼ mieszkańców Niemiec.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

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