

Marek Chmaj

Partie polityczne w systemie politycznym Niemiec

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio K, Politologia 5, 117-131

1998

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN — POLONIA

VOL. V

SECTIO K

1998

Zakład Systemów Politycznych
Wydział Politologii UMCS

MAREK CHMAJ

Partie polityczne w systemie politycznym Niemiec

Political parties in the political system of Germany

Republika Federalna Niemiec jest obecnie jednym z najważniejszych państw europejskich, filarem Unii Europejskiej. Zjednoczenie Niemiec w dniu 3 października 1990 roku było w istocie wchłonięciem Niemieckiej Republiki Demokratycznej przez Republikę Federalną Niemiec. Świadczy o tym fakt, iż nowe Niemcy przejęły po RFN nazwę państwa, model systemu politycznego, tradycję polityczną oraz ustawę zasadniczą. Uchwalona przez Radę Parlamentarną w dniu 8 maja 1949 roku Ustawa Zasadnicza RFN miała być jedynie aktem tymczasowym, obowiązującym do czasu powstania zjednoczonych Niemiec. Jednakże w momencie zjednoczenia tego kraju okazało się, iż obowiązująca Ustawa Zasadnicza jest aktem prawnym w pełni odpowiadającym potrzebom współczesności, w związku z czym uchwalanie nowej konstytucji uznano za bezcelowe.¹

System polityczny Niemiec jest określany w literaturze naukowej jako „system kanclerski”. Jest to w istocie jedna z odmian systemu parlamentarno-gabinetowego, którego zasadnicze założenia ustrojowe są następujące:²

¹ Por. J. Serczyk, *Podzielone Niemcy*, Toruń 1993, s. 205–207.

² Zob. F. Siemieński, *Prawo konstytucyjne...*, s. 217–218, *Systemy polityczne współczesnego kapitalizmu*, (red.) M. Gulczyński, Warszawa 1976, s. 81 oraz *Systemy polityczne rozwiniętych krajów kapitalistycznych*, (red.) A. Jamróz, Warszawa 1976, s. 30.

1) Rząd powoływany jest w ten sposób, że głowa państwa powołuje premiera, a na jego wniosek innych członków rządu. Chociaż formalnie głowa państwa, powołując premiera, nie jest związana czyjąś wolą, to jednak w praktyce musi się liczyć z układem sił w parlamencie.

2) Głowa państwa nie ponosi za swoją działalność odpowiedzialności politycznej. Dlatego też w omawianym systemie istotną rolę odgrywa instytucja kontrasygnaty, polegająca na tym, że z reguły każdy akt urzędowy głowy państwa musi być równocześnie podpisany (kontrasygnowany) przez właściwego członka rządu, który tym samym bierze na siebie odpowiedzialność za dany akt przed parlamentem.

3) Egzekutywa, aby móc działać, musi reprezentować większość parlamentarną.

4) Rząd ponosi solidarnie odpowiedzialność polityczną przed parlamentem, zarówno za swoją działalność, jak i za akty urzędowe głowy państwa. Jeżeli rząd utraci zaufanie parlamentu, obowiązany jest podać się do dymisji. Jednakże w systemie tym głowa państwa nie musi przyjąć dymisji rządu, lecz może także rozwiązać parlament i zarządzić nowe wybory powszechne.

5) Zarówno członkowie rządu, jak i głowa państwa (z reguły) ponoszą odpowiedzialność konstytucyjną.

SYSTEM POLITYCZNY A SYSTEM PARTYJNY

Niemiecka odmiana systemu parlamentarno-gabinetowego różni się kilkoma istotnymi cechami od rozwiązań przyjętych w klasycznych systemach parlamentarnych. Należą do nich: a) mieszany system wyborczy do parlamentu;³ b) szczególna, bardzo silna pozycja kanclerza, wyrażająca się trybem jego powoływania oraz egzekwowania odpowiedzialności za sprawowaną funkcję (odrzuconiem zasady, że szef rządu jest *primus inter pares* wśród członków gabinetu); c) specyficzny sposób tworzenia rządu i brak odpowiedzialności politycznej ministrów przed parlamentem; d) stan wyższej konieczności ustawodawczej w sytuacji, gdy kanclerz utraci poparcie większości w parlamencie, czyli stanie się kanclerzem mniejszości.⁴

³ Można się spotkać z opiniami, że system wyborczy RFN jest w istocie proporcjonalny, jako że czynnikiem decydującym o podziale mandatów jest to, jakie poparcie uzyskały poszczególne partie w ramach głosów „drugich”, a więc oddawanych na listy partyjne.

⁴ M. Domagała, *System kanclerski i możliwości jego zastosowania w nowej konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Konstytucyjne systemy rządów*, (red.) M. Domagała, Warszawa

Kanclerz ma konstytucyjnie przyznaną kierowniczą pozycję w rządzie i jest politycznie odpowiedzialny przed parlamentem. Po wyborze przez Bundestag formuje on skład swojego gabinetu. Jego głównym uprawnieniem jest sprawowanie politycznego kierownictwa (tzw. *Kanzlerprinzip*). W ramach wytyczanej przez niego linii politycznej każdy z ministrów samodzielnie kieruje swoim resortem, różnice zdań zaś między ministrami rozstrzyga rząd. Kanclerz jest również głównym podmiotem zaufania i odpowiedzialności parlamentarnej. Utrata poparcia bezwzględnej większości członków Bundestagu powoduje zmianę na stanowisku kanclerza oraz powołanie nowego rządu (ma tutaj zastosowanie konstytucyjny wymóg zastosowania tzw. konstruktywnego wotum nieufności).

Konstytucyjna rola Prezydenta związku – poza udziałem w wyborze kanclerza jest niewielka i w praktyce sprowadzona do funkcji reprezentacyjnych. Prezydent RFN reprezentuje jedynie państwo, ale nie rządzi. Jego akty urzędowe muszą być podpisane (kontrasygnowane) przez kanclerza lub właściwego ministra.⁵ Można stąd wyciągnąć wniosek, że to właśnie kanclerz odgrywa kluczową rolę w organach wykonawczych RFN.

Parlament w RFN składa się z dwóch izb: izby niższej – Parlamentu Federalnego (Bundestagu) i izby wyższej – Rady Federalnej (Bundesratu), co jest następstwem federalnego charakteru państwa. Bundestag jest jedynym ogólnofederalnym organem przedstawicielskim. Odgrywa bardzo ważną rolę w procesie legislacyjnym, wytycza zasady polityki państwa i jego organów, wybiera kanclerza oraz kontroluje działalność rządu Federalnego. Nieco odmienna jest pozycja ustrojowa Bundesratu. Wyraża on bowiem swoim składem osobowym terytorialną strukturę państwa, jego członkowie zaś nie pochodzą z wyborów powszechnych, lecz reprezentują rządy 16 krajów związkowych. To głównie za pośrednictwem tego organu poszczególne kraje uczestniczą w ustawodawstwie i admini-

1997, s. 121. Na temat systemu kanclerskiego zobacz również L. Garlicki, *Parlament a rząd w Republice Federalnej Niemiec*, Wrocław 1978, s. 19–53, E. Gdulewicz, *Ustrój polityczny Republiki Federalnej Niemiec*, [w:] *Ustroje państw współczesnych*, E. Gdulewicz i in., Lublin 1992, s. 105–108, J. Liszka, *Republika Federalna Niemiec*, [w:] *Systemy polityczne wybranych państw kapitalistycznych*, (red.) A. Jamróz, Katowice 1984, s. 147 oraz *Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z 23 maja 1949 r.*, (red.) L. Janicki, Poznań 1989, s. 28–29.

⁵ Do uprawnień prezydenta w szczególności należy: mianowanie wybranego przez Bundestag kanclerza, jego zwolnienie, rozwiązanie parlamentu w wypadku niemożności wybrania kanclerza, nominacje i zwalnianie ministrów na wniosek kanclerza, podpisywanie umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Parlament Związkowy, wysyłanie i przyjmowanie przedstawicielstw dyplomatycznych, mianowanie i odwoływanie sędziów związkowych, urzędników związkowych, oficerów i podoficerów.

stracji federalnej. Głównym zadaniem Bundesratu jest współuczestniczenie w procesie ustawodawczym i administrowaniu państwem.⁶

Tab. 1. Wyniki wyborów do Bundestagu z 16.10.1994 r.⁷
Results of the 16 October 1994 election to the Bundestag

Nazwa partii	Mandaty	% mandatów	% głosów
CDU/CSU	294	43,75	41,5
SPD	252	37,5	36,4
Sojusz 90/Zieloni	49	7,2	7,3
FDP	47	6,99	6,9
PDS	30	4,46	4,4
REP	–	–	1,6
Inni	–	–	1,9

Istotny wpływ na kształt systemu partyjnego mają regulacje odnoszące się do zasad tworzenia frakcji parlamentarnych w Bundestagu. Ustawa Zasadnicza RFN z 1949 roku nic o nich nie wspominała. Zasady tworzenia frakcji były natomiast zapisane w regulaminach Bundestagu. Początkowo frakcję parlamentarną mogło utworzyć już 15 posłów (do 1969 roku). Później zaś wprowadzono obowiązującą do dziś regulację, iż frakcjami są: „zrzeszenia obejmujące minimum 5% ogólnej liczby członków Bundestagu,⁸ którzy należą do tej samej partii politycznej lub też do różnych partii politycznych, ale realizujących podobne cele i nie konkurujących z sobą w żadnym z krajów związkowych”.⁹ Frakcje, będące reprezentacją partii politycznej na forum parlamentu, dzięki posiadanym przez siebie uprawnieniom w istotny sposób wpływają na przebieg prac parlamentarnych.¹⁰ Dlatego też, poszczególne ugrupowania polityczne RFN stale dążą do tego, aby ich frakcja polityczna w Bundestagu była najsilniejsza.

⁶ Zob. A. Andrzejewski, P. Deszczyński, K. Gołata, *Systemy polityczne...*, s. 69–70 oraz J. Fiszer, *Republika Federalna Niemiec*, Warszawa 1994, s. 34.

⁷ Źródło: „Informator polityczny PAP”, s. 130,3.

⁸ Obecnie z uwagi na to, iż w skład Bundestagu wchodzi 656 deputowanych, do utworzenia frakcji parlamentarnej koniecznych jest minimum 33 deputowanych.

⁹ W. Zeh, *Struktura wewnętrzna i organy Bundestagu*, [w:] *Parlament Republiki Federalnej Niemiec*, (red.) J. Isensee, P. Kirchhof, Warszawa 1995, s. 102.

¹⁰ Na czele frakcji parlamentarnej w Bundestagu stoi przewodniczący. Każda frakcja posiada kilku zastępców przewodniczącego oraz parlamentarnych kierowników frakcji. Wewnątrz frakcji działają koła robocze, których liczba, okres funkcjonowania oraz zakres rozpatrywanych przez nie problemów uzależnione są od specyfiki partii. Frakcje podlegają statutowo kierownictwu swoich partii, w praktyce politycznej dysponują jednak znaczną samodzielnością. W pracy parlamentarnej obowiązuje zasada dyscypliny frakcyjnej, która jest przestrzegana zwłaszcza w sytuacjach konfliktowych, gdy dochodzi do konfrontacji rządu z opozycją. Zob. K. A. Wojtaszczyk, *Bundestag i Bundesrat w Republice Federalnej Niemiec*, Warszawa 1993, s. 14.

SYSTEM WYBORCZY A SYSTEM PARTYJNY

Proporcjonalny system wyborczy występuje w wielu państwach świata w dwóch różnych odmianach:

a) system proporcjonalny zintegrowany; zakładający, iż cały obszar danego kraju stanowi jeden okręg wyborczy, w wyniku czego liczba otrzymanych przez dane ugrupowanie mandatów parlamentarnych jest bardzo zbliżona do liczby otrzymanego poparcia wyborczego;

b) system proporcjonalny niezintegrowany; w którym tworzonych jest wiele okręgów wyborczych, a wyniki wyborów oblicza się osobno w stosunku do każdego z nich.

System wyborczy Republiki Federalnej Niemiec określa się jako proporcjonalny mieszany, ponieważ łączy w sobie system zintegrowany z podziałem na wiele okręgów wyborczych. W systemie tym połowa z ogólnej liczby mandatów (328) obsadzana jest w jednomandatowych okręgach wyborczych, w których do uzyskania mandatu wystarcza uzyskanie większości względnej. Druga połowa jest natomiast rozdzielana pomiędzy ugrupowania rywalizujące między sobą w zintegrowanych okręgach wyborczych, jakimi są poszczególne kraje związkowe wchodzące w skład federacyjnego państwa niemieckiego (landy). Tak więc każdy wyborca dysponuje dwoma głosami. Tak zwany „głos pierwszy” oddaje na jednego z kandydatów w jednomandatowym okręgu wyborczym; „głos drugi” oddaje natomiast na jedną z list partyjnych zgłoszoną na szczeblu danego kraju związkowego.¹¹ W praktyce, wyborca może za pomocą „głosu pierwszego” poprzeć kandydata należącego do innego ugrupowania niż to, na które wyborca oddał swój „głos drugi”. Taka możliwość może być wykorzystywana dla celów taktyczno-wyborczych, przybierając postać tzw. międzypartyjnych porozumień co do wolnej strefy działania.

Na gruncie niemieckiego prawa wyborczego interesującą instytucją są tzw. mandaty dodatkowe. Otóż, według federalnej ustawy wyborczej mandaty uzyskane bezpośrednio w okręgach wyborczych włącza się do ogólnej liczby mandatów przypadających danej partii politycznej, po ustaleniu wyników wyborów zgodnie z zasadą proporcjonalności. Może się jednakże przydarzyć, iż jakaś partia w pewnym małym kraju związkowym uzyska bezpośrednio w okręgach wyborczych więcej mandatów, niż wynosi liczba mandatów określona dla niej na podstawie zasady

¹¹ Zob. Gdulewicz, *Ustrój polityczny...*, s. 94 oraz A. Jamróz, *Demokracja współczesna. Wprowadzenie*, Białystok 1993, s. 230–231.

proporcjonalności. Wówczas liczba miejsc w Bundestagu ulega powiększeniu o te mandaty dodatkowe, dana partia zaś otrzymuje więcej mandatów, niż wynikałoby to ze stosowania zasady proporcjonalności.¹² W wyniku wyborów parlamentarnych z 16 października 1994 roku takich mandatów dodatkowych było aż 16, w związku z czym Bundestag XIII kadencji liczy 672 parlamentarzystów.

GLÓWNE PARTIE

System partyjny RFN stanowi w istocie zmodyfikowaną wersję systemu dwupartyjnego. W literaturze naukowej często określa się taki system jako dwuipółpartyjny, z racji tego, iż występują w nim dwie duże partie oraz trzecia – mała, znacznie słabsza, jednak mająca duży wpływ (często nazywana „języczkiem u wagi”). Źródłem jej znaczenia jest najczęściej centrowa orientacja, co czyni ją pożądanym partnerem różnych koalicji.¹³ Tymi dwiema dużymi partiami są CDU/CSU (są to wprawdzie dwie oddzielne partie, jednak z racji tego, iż stale pozostają w koalicji i tworzą wspólną frakcję parlamentarną, można je teoretycznie traktować – dla uproszczenia – jako jedną partię) oraz SPD, trzecią zaś, małą partią jest FDP.¹⁴

UNIA CHRZEŚCIJAŃSKO-DEMOKRATYCZNA (*Christlich-Demokratische Union – CDU*)

Partia ta została utworzona w grudniu 1945 roku w Bad Godesberg, na konferencji przedstawicieli licznych, terytorialnych organizacji chrześcijańsko-demokratycznych. Przez następne pięć lat trwał proces jednoczenia się organizacji o orientacji katolickiej i protestanckiej, w wyniku czego w 1950 roku doszło do zjazdu zjednoczeniowego w Goslar, na którym tradycyjne różnice pomiędzy katolikami a protestantami uznano za zbędny balast, szkodliwy dla funkcjonowania obu tych kościołów w systemie politycznym.

¹² Zob. H. Meyer, *Prawo wyborcze*, [w:] *Parlament Republiki Federalnej Niemiec*, (red.) J. Isensee, P. Kirchhof, Warszawa 1995, s. 24.

¹³ Zob. M. Chmaj, W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Teoria partii politycznych*, Lublin 1995, s. 109–110.

¹⁴ Por. J. Fiszer, *Republika Federalna Niemiec*, Warszawa 1994, s. 31.

Założenia programowe CDU niemalże już od początku istnienia tej partii były oparte na chrześcijańskiej myśli społecznej. Należy jednak podkreślić, iż chociaż CDU cieszy się poparciem kleru i organizacji powiązanych z kościołami, partia ta pozostaje organizacją świecką. W kategoriach ideowo-politycznych należy ją traktować jako partię liberalno-zachowawczą. W zakresie polityki wewnętrznej CDU akcentuje poszanowanie praw jednostki w społeczeństwie, solidaryzm społeczny, konieczność dbania o dobro państwa rozumianego jako wartość ogólnospołeczna. W polityce zagranicznej partia ta jest stałym rzecznikiem integracji europejskiej. Dąży do zacieśniania sojuszy wojskowych i politycznych z państwami zrzeszonymi w NATO, umacniania współpracy gospodarczej i politycznej w ramach Unii Europejskiej i Rady Europy. Szczególne znaczenie chadecy przywiązują do ułożenia przyjaznych stosunków z Francją, jako najbliższym sojusznikiem Niemiec. CDU jest orędownikiem jak najszybszego przyłączenia Polski do struktur zachodnioeuropejskich.¹⁵

Biorąc pod uwagę uczestniczenie w większościowych koalicjach parlamentarnych, CDU razem z CSU wywarło ogromny wpływ na proces rządzenia RFN od powstania tego państwa aż po dzień dzisiejszy. Ugrupowania te stale pozostawały w składach kolejnych koalicji rządzących razem z FPD bądź DP.¹⁶ W latach 1966–1969 CDU/CSU oraz socjaldemokratyczna SPD tworzyły tzw. „Wielką Koalicję”, która przestała istnieć po sukcesie wyborczym SPD w 1969 roku. Wtedy to CDU i CSU zostały zepchnięte do opozycji na blisko trzynaście lat, rządy zaś objęła koalicja SPD i FDP.¹⁷ Dopiero po wystąpieniu FDP z koalicji rządzącej w wyniku konstruktywnego wotum nieufności z października 1982 roku upadł rząd socjaldemokraty Helmuta Schmidta, powstał zaś rząd nowej koalicji: CDU/CSU i FDP, na którego czele stanął przywódca CDU – Helmut Kohl.¹⁸ Wybory parlamentarne z 1983 roku potwierdziły fakt dokonanej zmiany, w wyniku czego nowa koalicja uzyskała dość dużą większość parlamentarną.

Pierwszym przewodniczącym CDU był Konrad Adenauer (1950–1966). Po nim sprawowali tę funkcję kolejno: L. Erhard (1966–1967), K. G. Kie-

¹⁵ Por. E. Zwierzchowski, *Republika Federalna Niemiec*, [w:] *Partie i systemy partyjne państw wysoko rozwiniętych*, (red.) J. Iwanek, Katowice 1993, s. 62.

¹⁶ DP (*Deutsche Partei*) – Partia Niemiecka. Było to stosunkowo niewielkie ugrupowanie parlamentarne, które w Bundestagu I kadencji posiadało 17 deputowanych, II kadencji 15, zaś III kadencji – 17. Później partia ta uległa likwidacji, większość zaś z jej członków przeszła do CDU.

¹⁷ Por. G. Smith, *Życie polityczne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1992, s. 409–410.

¹⁸ Por. Serczyk, *Podzielone...*, s. 163.

singer (1967–1972) oraz R. Barzel (1972–1973).¹⁹ Od 1973 roku nieprzerwanie przewodniczącym partii jest Helmut Kohl. Oprócz niego w skład najwyższych władz partii wchodzi wiceprzewodniczący Norbert Blüm, Heinz Eggert, Angela Merkel i Erwin Teufel, sekretarz generalny Peter Hintze oraz przewodniczący frakcji parlamentarnej Wolfgang Schäuble. Według stanu na czerwiec 1994 roku CDU była dość liczną partią masową, liczyła bowiem 675 783 członków.

UNIA CHRZEŚCIJAŃSKO-SPOŁECZNA
(*Christlich-Soziale Union – CSU*)

Unia Chrześcijańsko-Społeczna jest to partia posiadająca swoje struktury polityczne oraz znaczniejsze poparcie elektoratu jedynie w Bawarii, co jest wynikiem separatyzmów funkcjonujących jeszcze od czasów Rzeszy niemieckiej. Zasada jest, iż CDU uznaje przodującą pozycję CSU w Bawarii i rezygnuje z tworzenia swoich organizacji w tym kraju związkowym. Obydwie te partie są traktowane zresztą jako „partie siostrzane”, co jest efektem ich wspólnoty politycznoprogramowej, względną niekonkurencyjnością na arenie wyborczej oraz tworzeniem wspólnych frakcji parlamentarnych zarówno w Bundestagu, jak i na forum Parlamentu Europejskiego.

Pod względem wyznania (dominującego wśród mieszkańców Bawarii) CSU jest partią, której członkowie są w przeważającej większości katolikami (87%).²⁰ Stąd powiązania z hierarchią kościelną oraz konserwatywny, nastawiony głównie na obronę tradycyjnych wartości, program.

W grudniu 1993 roku CDU liczyła 177 289 członków. Funkcję przewodniczącego partii sprawuje Theo Waigel, wiceprzewodniczącymi są: Ingo Friedrich, Monika Hohlmeier, Barbara Stamm, sekretarzem zaś generalnym partii jest Bernd Protzner.

SOCJALDEMOKRATYCZNA PARTIA NIEMIEC
(*Sozialdemokratische Partei Deutschlands – SPD*)

Socjaldemokratyczna Partia Niemiec została utworzona w 1863 roku, zaś obecną nazwę nosi od roku 1890. Jest to więc najstarsza partia polityczna występująca na niemieckiej scenie politycznej. Jedyna, która

¹⁹ *Ibid.*, s. 61.

²⁰ Por. Zwierzchowski, *Republika Federalna Niemiec*, [w:] *Partie...*, s. 62.

działając uprzednio w Republice Weimarskiej, ponownie pojawiła się na niemieckiej scenie politycznej. Po drugiej wojnie światowej początkowo istniały trzy ośrodki socjaldemokratyczne: berliński, londyński i hano-werski, przy czym ten ostatni odegrał największą rolę w odbudowie SPD. Z inspiracji tego ośrodka na zjeździe w Hanowerze w maju 1946 roku doszło do przyłączenia emigracyjnej, londyńskiej grupy SPD, powołano pierwsze międzystrefowe kierownictwo partii oraz uchwalono program. W pierwszym okresie powojennej działalności SPD, przy jednoczesnym nastawieniu antykomunistycznym, akcentowało w swoim programie konieczność walki z wielkim kapitałem, uspołecznienia najważniejszych gałęzi gospodarki oraz postulat budowy społeczeństwa socjalistycznego. Od tej niemalże rewolucyjnej, opierającej się na doktrynie marksis-towskiej frazeologii, partia ta odeszła w 1959 roku na zjeździe w Bad Godesberg. W przyjętym wówczas nowym programie partii zamiast budo-wy socjalizmu zaproponowano kontrolę nad władzą gospodarczą oraz zgłoszono postulat umocnienia praw jednostki w demokratycznym spo-łeczeństwie.

Powojenna SPD miała początkowo duże problemy z własnym udziałem w koalicjach rządzących. Pierwsza taka okazja pojawiła się dla SPD dopiero w roku 1966, kiedy to utworzyła wraz z CDU/CSU tzw. „Wielką Koalicję”, dzięki czemu przywódca SPD Willy Brandt został wicekan-clerzem.²¹ Poprawiło to znacznie wizerunek SPD, ukazując tę partię jako godnego zaufania partnera na scenie politycznej, gotowego przejąć część odpowiedzialności za proces rządzenia. Sytuacja socjaldemokratów uległa istotnej zmianie po sukcesie wyborczym SPD w 1969 roku. Powstała wtedy nowa koalicja parlamentarna SPD i FDP, kanclerzem zaś został W. Brandt.²² Koalicja ta utrzymała się przez trzy kolejne kadencje Bundestagu, dopiero w Bundestagu X kadencji na tle sporu co do polityki finansowej państwa doszło do odwrócenia przymierzy, a następnie do odwołania rządu Helmuta Schmidta. Od tego momentu SPD pozostaje w opozycji. W latach osiemdziesiątych nastąpił spadek poparcia wybor-czego dla socjaldemokratów, co było wynikiem kryzysu tożsamości, osłabienia zdolności partii do masowej integracji oraz pogorszenia się stosunków ze związkami zawodowymi. W pierwszych wyborach ogólnoniemieckich SPD zdobyła jedynie 33,5% głosów. Porażka ta była

²¹ Por. J. Serczyk, *Podzielone Niemcy*, Toruń 1993, s. 137.

²² W. Brandt był kanclerzem do 7 maja 1974 r., kiedy to został zmuszony do ustąpienia ze stanowiska kanclerza na rzecz Helmuta Schmidta, po tym, jak okazało się, iż osobisty sekretarz Brandta Günter Guillaume był szpiegiem NRD. Por. B. Koszel, S. Żerko, *Słownik polityków XX wieku*, Poznań 1995, s. 41.

następstwem niewielkiego entuzjazmu co do reunifikacji Niemiec oraz przesunięcia się pozycji programowej partii z lewicowej na centrową, przez co utracono poparcie wyborcze znacznej części tradycyjnego elektoratu SPD. W wyborach do Bundestagu z 16.10.1994 roku socjaldemokraci uzyskali jedynie 36,4% głosów, a więc ponad 5% mniej niż CDU/CSU.

W grudniu 1994 roku SDP liczyła 849 000 członków, dzięki czemu pozostaje partią masową. Obecnie przewodniczącym partii, a zarazem i przewodniczącym frakcji parlamentarnej jest Oskar Lafontaine, wiceprzewodniczącymi partii: Herta Däubler-Gmelin, Johannes Rau, Wolfgang Thierse, Heidemarie Wiecezrek-Zeul, natomiast sekretarzem federalnym Günter Verheugen.

WOLNA PARTIA DEMOKRATYCZNA
(*Freie Demokratische Partei – FDP*)

Ugrupowanie to zostało utworzone w 1948 roku na zjeździe w Herten, w którym uczestniczyli przedstawiciele różnych ugrupowań liberalnych istniejących w trzech zachodnich strefach okupacyjnych. Od początku swojego istnienia partia ta nie formułowała zbyt jasno swojego programu, można nawet powiedzieć, iż program ten jest celowo niedookreślony. Pozwala to liberałom na znajdowanie się w środku układu politycznego, pomiędzy chadekami i socjaldemokratami. Dzięki temu partia ta jest otwarta na propozycje płynące z obu stron układu politycznego, co stwarza możliwość decydowania o tym, które z dwóch dużych ugrupowań będzie sprawowało władzę w koalicji z FDP. Wykorzystując tę sytuację partia ta uczestniczyła niemal we wszystkich koalicjach parlamentarnych. Z racji swojej pozycji politycznej przedstawiciele FDP w kolejnych rządach piastowali z reguły funkcje wicekanclerza oraz ministra spraw zagranicznych.²³

Organizacyjna sprawność FDP jest niewielka, co wpływa na ograniczone sukcesy wyborcze tej partii. W latach 1972–1990 partia ta uzyskiwała od 7,0 do 11,0% głosów. W wyborach do Bundestagu z 16 października 1994 roku poniosła porażkę wyborczą, uzyskując jedynie 6,9% głosów.

Baza członkowska FDP nie jest zbyt liczna. W 1994 roku partia ta liczyła 90 000 członków wywodzących się głównie z laickiej inteligencji

²³ Długoletnim ministrem spraw zagranicznych oraz wicekanclerzem (od 1974 do 1992 r.) był wybitny polityk FDP, Hans-Dietrich Gensher. W 1992 roku podał się on do dymisji i przekazał swoje urzędy również pochodzącemu z FDP Klausowi Kinkelowi. Zob. szerzej Koszel, Żerko, *Słownik polityków...*, s. 108–109.

oraz przedstawiciele wolnych zawodów. Honorowymi przewodniczącymi FDP są Hans-Dietrich Genscher oraz Walter Scheel. Na czele FDP stoi obecnie Wolfgang Gerhardt, wiceprzewodniczącymi są Jurgen Bohn, Rainer Bruderle oraz Cornelia Schmalz-Jacobsen, sekretarzem generalnym zaś Guido Westerwelle. Na czele frakcji parlamentarnej FDP w Bundestagu XIII kadencji pozostaje Hermann-Otto Solms.

POZOSTAŁE PARTIE

W systemie partyjnym Republiki Federalnej Niemiec pozostałe partie polityczne odgrywają znacznie mniejszą rolę ze względu na niewielką reprezentację parlamentarną lub też zupełny brak takiej reprezentacji. Stosunkowo dużą bazę społeczną ma Partia Demokratycznego Socjalizmu (*Partei des Demokratischen Sozialismus* – PDS). Partia ta jest spadkobierczynią partii utworzonej 21–22 kwietnia 1946 roku, w wyniku zjednoczenia działających wówczas na terenie strefy radzieckiej w Niemczech Komunistycznej Partii Niemiec i Socjaldemokratycznej Partii Niemiec. Do 17 grudnia 1989 roku nosiła nazwę: Niemiecka Socjalistyczna Partia Jedności (*Sozialistische Einheitspartei Deutschlands* – SED); następnie do 3 II 1990 roku – Niemiecka Socjalistyczna Partia Jedności – Partia Demokratycznego Socjalizmu. PDS działa głównie na terenie krajów związkowych byłej NRD. W Bundestagu XIII kadencji partia ta posiada tylko 30 mandatów, w związku z czym tworzy najmniej liczną frakcję parlamentarną. PDS razem z SPD i ugrupowaniem Sojusz 90/Zieloni pełni rolę demokratycznej opozycji w stosunku do koalicji tworzonej przez CDU/CSU i FPD. W 1995 roku PDS posiadała blisko 123 000 członków. Obecnie honorowym przewodniczącym tej partii jest Hans Modrow; przewodniczącym Lothar Bisky, zaś wiceprzewodniczącymi partii są dwie kobiety: Angela Marquardt oraz Sylvia-Yvonne Kaufmann.

Na kształt niemieckiej sceny politycznej pewien wpływ wywiera również partia Sojusz 90/Zieloni (*Bündnis 90/Die Grünen*). Ugrupowanie to zostało utworzone w maju 1993 roku w wyniku połączenia się partii „Sojusz 90”, założonej we wrześniu 1991 roku w wyniku zjednoczenia się ruchów obywatelskich działających od marca 1990 roku na terytorium dawnego NRD w ramach koalicji wyborczej, z działającą na terytorium dawnych Niemiec zachodnich partią „Zieloni”.²⁴ Ugrupowanie Sojusz

²⁴ Ruch Zielonych narodził się jako ekologiczny ruch społeczny skupiający głównie młode pokolenie. W wyborach 1983 r. i 1987 r. Zieloni zdolali przekroczyć 5% próg wyborczy i zdobyć

90/Zieloni określa się jako ekologiczno-socjalne. Największy jednak nacisk kładzie na ochronę środowiska naturalnego człowieka, popierając wszelkie inicjatywy zmierzające do tego celu. W Bundestagu XIII kadencji ugrupowanie to tworzy trzecią co do wielkości frakcję parlamentarną, w skład której wchodzi 49 deputowanych. Według stanu na maj 1994 roku partia ta liczyła 40 686 członków. Na czele tego ugrupowania stoją Krista Sager oraz Jürgen Trittin.

Spośród partii, które wprowadzie uczestniczą w procesie wyborczym, ale z powodu niewielkiego poparcia elektoratu nie miały dotychczas swojej reprezentacji parlamentarnej, na podkreślenie zasługują: Republikanie, Niemiecka Unia Społeczna, Narodowo-Demokratyczna Partia Niemiec, Niemiecka Partia Komunistyczna oraz Niemiecka Unia Ludowa.

Republikanie (*Die Republikaner* – REP), jest to partia skrajnie prawicowa. Została utworzona w listopadzie 1983 r. Według stanu na grudzień 1994 r. liczyła około 20 000 członków. W wyborach parlamentarnych partia ta otrzymuje niewielkie poparcie elektoratu, odnotowuje jednak pewne sukcesy w wyborach do parlamentów krajowych. Na czele Republikanów stoi przewodniczący tej partii – Rolf Schlierer.

Niemiecka Unia Społeczna (*Deutsche Soziale Union* – DSU) została utworzona 20 stycznia 1990 r. w wyniku połączenia się 12 chrześcijańskich, liberalnych i konserwatywnych ugrupowań opozycyjnych. Partia ta działa na terenie byłej NRD i odgrywa pewną rolę polityczną w parlamentach krajowych. Przewodniczącym tej partii jest Roberto Rink.

Narodowo-Demokratyczna Partia Niemiec (*Nationaldemokratische Partei Deutschlands* – NPD) została utworzona w listopadzie 1964 roku. Partia ta skupia osoby wyznające poglądy skrajnie prawicowe, działa na terenie RFN sprzed zjednoczenia. W wyborach z 1969 roku NPD była bliska przekroczenia 5% progu wyborczego, zdobyła bowiem 4,3% ważnie oddanych głosów w skali całego RFN. W późniejszym okresie poparcie wyborcze dla tej partii stopniowo malało toteż obecnie NPD znajduje się na marginesie życia politycznego Niemiec. Przewodniczącym partii jest Günter Deckert.

Niemiecka Partia Komunistyczna (*Deutsche Kommunistische Partei* – DKP) została utworzona 26 września 1968 roku. Partia ta działa głównie na terenie dawnych Niemiec zachodnich, chociaż na początku

odpowiednio 27 i 42 mandaty. W wyborach z 1990 r. ugrupowanie to poniosło porażkę i nie weszło do Bundestagu, co z pewnością wpłynęło na podjęcie decyzji o połączeniu się z wywodzącą się z terenów dawnego NRD Partią Sojusz 90. Por. Zwierzchowski, *Republika Federalna Niemiec*, [w:] *Partie...*, s. 69.

lat dziewięćdziesiątych odnotowała ona także wzrost poparcia również na obszarze dawnego NRD. W styczniu 1993 roku DKP zrzeszała 7000 członków. Współprzewodniczącymi partii są: Anne Frohnweiler, Rolf-Jürgen Priemer, Helga Rosenberg oraz Heinz Stehr.

Niemiecka Unia Ludowa (*Deutsche Volksunion* – DVU) to kolejna partia skrajnie prawicowa działająca w Niemczech. Na początku 1994 roku liczyła 26 000 członków. W wyborach parlamentarnych poparcie elektoratu dla tej partii jest znikome. Przewodniczącym DVU jest Gerhard Frey.

Tab. 2. Wyniki wyborów do Bundestagu w latach 1972–1990 (kadencje VII–XII)
Results of elections to the Bundestag in 1972–1990. Terms VII–XII

Wyszczególnienie	Rok wyborów					
	1972	1976	1980	1983	1987	1990
Liczba ubiegających się partii	8	17	15	13	21	25
Udział w wyborach (w proc.)	91,1	90,7	88,6	89,1	94,3	77,8
Liczba głosów oddanych na partie (w proc.)						
CDU/CSU	44,9	48,6	44,5	48,8	44,3	43,8
SPD	45,8	42,6	42,9	38,2	37,0	33,5
FDP	8,4	7,9	10,6	7,0	9,1	11,0
Zieloni	–	–	1,5	5,6	8,3	3,8
PDS	–	–	–	–	–	2,4
Sojusz 90/Zieloni	–	–	–	–	–	1,2
Pozostałe	0,9	0,9	0,5	0,4	1,3	4,3
Podział mandatów (w proc.)						
CDU/CSU	45,4	49,0	45,5	49,0	44,9	48,2
SPD	46,3	43,1	43,9	38,8	37,4	36,1
FDP	8,3	7,9	10,6	6,8	9,3	11,9
Pozostałe	0	0	0	5,4	8,4	3,8
Mandaty bezpośrednie						
CDU/CSU	96	134	121	180	169	235
SPD	152	114	127	68	79	91
FDP	0	0	0	0	0	1
PDS	–	–	–	–	–	1
Ogólna liczba deputowanych	518	518	519	520	519	662

Tab. 3. Mandaty posiadane przez poszczególne partie
w kolejnych kadencjach Bundestagu
Number of mandates held by individual parties
in the successive Bundestag terms

Kadencja	CDU/CSU	SPD	FDP	Zieloni	Sojusz 90/Zieloni	PDS	Inne partie	Ogółem mandatów
I	141	136	53	–	–	–	80	410
II	249	162	53	–	–	–	45	509
III	277	181	43	–	–	–	18	519
IV	251	203	67	–	–	–	0	521
V	251	217	50	–	–	–	0	518
VI	250	237	31	–	–	–	0	518
VII	234	242	42	–	–	–	0	518
VIII	254	224	40	–	–	–	0	518
IX	237	228	54	0	–	–	0	519
X	255	202	35	28	–	–	0	529
XI	234	193	48	44	–	–	0	519
XII	319	239	79	0	8	17	0	662

Źródło: B. Banaszak, *Wybrane dane statystyczne dotyczące działalności Bundestagu i Bundesratu*, [w:] *Parlament Republiki Federalnej Niemiec*, (red.) J. Isensee, P. Kirchhof, Warszawa 1995, s. 250.

Tab. 4. Koalicje rządzące w Bundestagu
Ruling coalitions in the Bundestag

Kadencja Bundestagu	Partie tworzące koalicję rządzącą	Liczba mandatów
I	CDU/CSU, FDP, DP	208
II	CDU/CSU, DP, FDP	307
III	CDU/CSU, DP	287
IV	CDU/CSU, FDP	309
V	CDU/CSU, SPD	447
VI	SPD, FDP	254
VII	SPD, FDP	271
VIII	SPD, FDP	253
IX (do X 1982)	SPD, FDP	271
(od X 1982)	CDU/CSU, FDP	279
X	CDU/CSU, FDP	278
XI	CDU/CSU, FDP	269
XII	CDU/CSU, FDP	398

Źródło: Banaszak, *Wybrane dane...*, s. 251.

SUMMARY

The German variant of the parliamentary-cabinet system is characterised by the rejection of the rule that the head of government is *primus inter pares* among the cabinet members. The chancellor has, by virtue of the constitution, the leading position in the government and is politically responsible before the parliament whereas the constitutional role of the federal president (Bundespräsident) is negligible and is reduced in practice to representative functions.

The parliament in the Federal Republic of Germany consists of two chambers: the lower chamber, which is the Federal Parliament (the Bundestag) and the upper chamber, which is the Federal Council (the Bundesrat). The Bundestag is the only all-federal representative organ. The composition of the Bundesrat reflects the territorial structure of the state while its members are not chosen in the general election but represent the governments of 16 federation states (Länder).

The party system in Germany is a modified version of the two-party system, defined in literature as the two-and-a-half party system, on account of the fact that this system consists of two large parties and a small one, which is much weaker yet highly influential in the party system. Its importance lies most often in its centrist orientation, which makes it a desirable partner in various coalitions. The two large parties are the CDU/CSU (which in fact are two separate parties, since, however, they are in a permanent coalition and make up a joint parliamentary faction, they can be theoretically regarded, for the sake of simplification, as one party) and the SPD, the third small party being the FDP.

The remaining parties that also play a certain role in the political system in Germany include: the Party of Democratic Socialism (Partei des Demokratischen Sozialismus, PDS), which operated in the former German Democratic Republic and until December 17, 1989 was called the German Socialist Unity Party (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands, SED); the Alliance 90/Green Party (Bündnis 90/Die Grünen), which is an ecological-social party; the Republicans (Die Republikaner, REP, an extreme rightist party; the German Social Union (Deutsche Soziale Union, DSU), which was formed by combining 12 Christian, liberal and conservative opposition parties; the National Democratic German Party (Nationaldemokratische Partei Deutschlands, NPD) with followers with extreme rightist convictions; the German Communist Party (Deutsche Kommunistische Partei, DKP) and the German People's Union (Deutsche Volksunion, DVU), an extreme rightist party.