



■ CSU i jej „Plan dla Bawarii”: kulisy, główne tezy i możliwe konsekwencje

Piotr Kubiak

17 lipca 2017 r. na specjalnej konferencji prasowej kierownictwa CSU zaprezentowany został odrębny program wyborczy partii „Plan dla Bawarii. Przejrzyście dla naszego kraju” (*Der Bayernplan. Klar für unser Land*). Dwa tygodnie wcześniej przewodniczący CSU Horst Seehofer przedstawił wraz z kanclerz Angelą Merkel (CDU) wspólny program wyborczy partii chadeckich zatytułowany: „Dla Niemiec, w których dobrze i z chęcią żyjemy. Program rządowy 2017-2021” (*Für ein Deutschland, in dem wir gut und gerne leben. Regierungsprogramm 2017-2021*). „Plan dla Bawarii” jest zatem uzupełnieniem wspólnego programu partii chadeckich, z którym bawarska CSU chce iść do wrześniowych wyborów do *Bundestagu*. Zawiera on najważniejsze pomysły CSU - w tym takie jak wprowadzenie limitów dla imigrantów, rozszerzenie renty matczynej czy odwołanie się do referendum na poziomie federalnym - które nie są akceptowane przez siostrzaną partię. Postulaty CSU mogą mieć pewien wpływ na przebieg kampanii wyborczej partii chadeckich, jednak ich znaczenie może wzrosnąć w trakcie późniejszych rozmów koalicyjnych. Tym samym CSU chce wzmocnić nacisk na siostrzaną partię. To także początek gry wyborczej H. Seehofera przed zaplanowanymi na wrzesień 2018 r. wyborami krajowymi w Bawarii.

Zapoczątkowany we wrześniu 2015 r. kryzys migracyjny miał istotny wpływ na spadek notowań sondażowych CDU/CSU i relacje wewnątrz obozu chadeckiego. Polityka otwartych drzwi wobec imigrantów kanclerz Angeli Merkel była krytykowana przez część (głównie konserwatywne skrzydło) jej własnej partii i siostrzaną CSU. To właśnie przewodniczący CSU i premier Bawarii Horst Seehofer wyrósł na jednego z najważniejszych (obok Alternatywy dla Niemiec) krytyków polityki migracyjnej rządu federalnego. Leżąca na południu Niemiec Bawaria na przelomie

Redakcja:

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

Korekta:

Hanna Różanek

Nr 322/2017
21.07.17

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne
także dzięki:
NEWSLETTER IZ
FACEBOOK
SCRIBD
LINKEDIN
TWITTER

2015 i 2016 r. najdotkliwiej spośród wszystkich 16 krajów federacji odczuła masowy napływ imigrantów z północnej Afryki i Bliskiego Wschodu. H. Seehofer - znając nastroje we własnym kraju i stanowisko większości lokalnych działaczy *CSU* - coraz usilniej domagał się od kanclerz A. Merkel podjęcia stanowczych działań w celu ograniczenia masowego napływu imigrantów. Premier Bawarii żądał m.in. wprowadzenia limitu (*Obergrenze*) na poziomie 200 tys. dla przybywających do Niemiec imigrantów, uszczelnienia granic, zaostrzenia prawa azylowego czy też wprowadzenia stref przejściowych (tzw. *Transitzonen*) przy granicy dla osób ubiegających się o azyl. Na początku 2016 r. zapowiedział nawet złożenie przez Bawarię skargi do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego na rząd federalny, jeśli liczba przyjmowanych przez Niemcy uchodźców nie ulegnie zmniejszeniu. Podjęte przez rząd federalny stopniowe działania (m.in. pakiet azylowy 1 i 2) mające na celu ograniczenie skutków masowego napływu imigrantów były dla H. Seehofera niewystarczające. Relacje między kanclerz A. Merkel i premierem Bawarii oraz pomiędzy obydwoma partiami chadeckimi były w 2016 r. bardzo napięte.

Kanclerz Angela Merkel 20 listopada 2016 r. ogłosiła swą wolę ponownego ubiegania się o fotel kanclerski z ramienia partii chadeckich. W grudniu (Kongres *CDU* w Essen) zyskała poparcie delegatów własnej partii, którzy zatwierdzili ją na kolejne dwa lata na stanowisku przewodniczącego *CDU*. Tymczasem *CSU* - mimo życzliwych wypowiedzi H. Seehofera na temat kandydatury A. Merkel na urząd kanclerski - wstrzymała się na jakiś czas z ogłoszeniem swej decyzji, a w obozie chadeckim toczyły się wówczas debaty na temat strategii i kluczowych tematów kampanii wyborczej. Jednak ogłoszenie 29 stycznia 2017 r. przez *SPD* kandydatury Martina Schulza na kanclerza i wzrost notowań sondażowych *SPD* zdopingowały bawarskich chadeków do działania.

6 lutego 2017 r. w Monachium odbyła się konwencja *CSU* z udziałem liderów *CDU* i *CSU*, na której ogłoszono decyzję *CSU* o wspólnym starciu obu partii chadeckich w wyborach i poparciu kandydatury Angeli Merkel na urząd kanclerza. Podczas konferencji prasowej liderzy *CDU* i *CSU* zapowiedzieli opracowanie wspólnego programu wyborczego dla obu partii, a Horst Seehofer chwalił kanclerz Angelę Merkel i lobbował za jej kandydaturą. Liderzy obu partii deklarowali zgodność w kluczowych kwestiach. Kwestie sporne - przede wszystkim problem limitów dla imigrantów - miały zostać ujęte w odrębnym „Planie dla Bawarii”, który został wówczas po raz pierwszy wymieniony przez H. Seehofera. Tym sposobem zapowiedziana została podwójna strategia partii chadeckich w kampanii wyborczej. Na poziomie federalnym *CDU* i *CSU* zdecydowały się sformułować wspólny program, który nie zawierał kwestii spornych, a *CSU* miała dodatkowo opracować specjalny program adresowany do swych konserwatywnych wyborców w Bawarii. W ten sposób na poziomie federalnym chciano uniknąć wypuklania w kampanii wyborczej spornych tematów, które mogłyby zachwiać spójnością obozu chrześcijańskich demokratów. Dyskusja na ten temat została przesunięta na okres późniejszy, kiedy negocjowana będzie umowa koalicyjna.

Wyciszenie wewnętrznych sporów, zgodna współpraca przy opracowaniu wspólnego programu i zastosowana strategia wyborcza skutkowały wysokimi notowaniami *CDU* i *CSU* - w lipcu notowania obu partii chadeckich utrzymują się na poziomie 36-40% (w zależności od sondażu). Na początku gorącej fazy kampanii wyborczej relacje między

liderami obu partii chadeckich wydają się bardzo dobre. 3 lipca 2017 r. A. Merkel i H. Seehofer uroczystie zaprezentowali wspólny program wyborczy obu partii, a przewodniczący CSU mówił przy tym o pełnym zaufaniu do kanclerz A. Merkel. Tydzień później A. Merkel została bardzo ciepło przyjęta przez bawarskich chadeków, goszcząc w klasztorze Banz w Bad Staffelstein na uroczystych obradach frakcji CSU do *Bundestagu* (takiego przyjęcia trudno by jej było oczekiwać rok wcześniej). Deklarowana na zewnątrz jedność obozu chadeckiego jest pozytywnie odbierana przez zwolenników obu partii, co nie przeszkadza CSU w realizowaniu własnej strategii wyborczej.

*

„Plan dla Bawarii” został przyjęty na posiedzeniu zarządu CSU i zaprezentowany 17 lipca 2017 r. na specjalnie w tym celu zwołanej konferencji prasowej. Liczący 35 stron dokument¹ składa się z 10 rozdziałów i poprzedzony jest specjalnymi gwarancjami CSU skierowanymi do jej bawarskich wyborców. Gwarancje dotyczą kluczowych dla CSU kwestii:

- Gwarancja odciążenia (podatkowego). CSU gwarantuje Niemcom obniżenie obciążeń podatkowych na poziomie 15 mld euro. Samo zniesienie podatku solidarnościowego (od 2020 r.) powinno przynieść dodatkowe odciążenie. CSU obiecuje (s. 6), że w czasie najbliższej kadencji *Bundestagu* nie dojdzie do wzrostu podatków.
- Gwarancja bezpieczeństwa. Partia nie może obiecać obywatelom pełni bezpieczeństwa, ale zapowiada, że będzie czynić wszystko co możliwe, aby uczynić kraj bezpiecznym. CSU chce zapewnić wysoki poziom bezpieczeństwa poprzez wzmocnienie aspektu siłowego, tj. zwiększenie liczby policjantów i konsekwentne zwalczanie przestępczości i terroryzmu.
- Gwarancja dla rodziny. CSU gwarantuje możliwie najlepsze wsparcie dla rodziny ze strony państwa. Zapowiada wprowadzenie (s. 24) tzw. renty matczynej II (*Mutterrente II*), czyli wyrównanie uposażenia dla matek, które urodziły dzieci przed 1992 r. (rozszerzenie przyjętej przez *Bundestag* reformy emerytalnej z 2014 r. obejmującej m.in. częściowe podniesienie świadczeń dla matek, które urodziły przed 1992 r., i ojców, którzy wychowywali dzieci urodzone przed 1992 r.). CSU (a także CDU) obiecuje także wzrost zasiłku rodzinnego (*Kindergeld*) o 25 euro miesięcznie na dziecko.
- Gwarancja zaopatrzenia. CSU zapewnia równomierne zaopatrywanie mieszkańców miast i wsi, a także jednakowe traktowanie wszystkich regionów (s. 21). Partia opowiada się za wzmocnieniem struktur decentralnych.
- Gwarancja porządku. CSU gwarantuje, że już nie powtórzy się sytuacja z jesieni 2015 r. (s. 16), gdy kraj zalała fala imigrantów. Dlatego opracowała efektywny plan działania obejmujący m.in. poprawę zabezpieczenia granic zewnętrznych, redukcję przepływu imigrantów, limity dla imigrantów i zwalczanie przyczyn uchodźstwa. Integracja musi następować na bazie niemieckiej kultury przewodniej (*Leitkultur*). CSU podkreśla (s. 14), że Niemcy są ukształtowane przez tradycję chrześcijańską i muszą chronić swe chrześcijańskie korzenie.

¹ *Der Bayernplan. Klar für unser Land*, <http://www.csu.de/programm/bayernplan/#p=1> (dostęp: 20.07.2017).

- Gwarancja współdziałania obywateli w rządzeniu. CSU opowiada się za ścisłym współudziałem obywateli w kształtowaniu polityki państwa. Partia zapowiada swe wsparcie dla rozszerzania możliwości współdecydowania obywateli o kierunku polityki państwa z odwołaniem się do instytucji referendum.

W programie CSU nie zabrakło kontrowersyjnego zapisu dotyczącego wprowadzenia limitu dla imigrantów (s. 17). „Postulowany od dawna [przez CSU - uzup. P.K.] limit 200 000 uchodźców rocznie jest konieczny dla Niemiec w celu zapewnienia skutecznej integracji. Nasza zdolność do przyjmowania uchodźców nie jest nieograniczona. Nasza odpowiedzialność jest podwójna: wobec naszego rodzimego społeczeństwa oraz wobec uchodźców rzeczywiście potrzebujących pomocy. Tylko wtedy te sfery możemy wypełnić, jeśli liczba uchodźców zostanie w naszym kraju trwale ograniczona. Integracja powiedzie się tylko po wprowadzeniu takich ograniczeń, tylko z takim ograniczeniem stan bezpieczeństwa nie będzie się zaostrzał i tylko z takim ograniczeniem otrzymamy akceptację ze strony rodzimego społeczeństwa (...)”.

Opracowany przez CSU „Plan dla Bawarii” ma charakter kompleksowy. Zawarte w nim zostały zarówno postulaty bezpośrednio dotyczące samej Bawarii, jak i te odnoszące się do całej federacji, a także spraw związanych z polityką zagraniczną Niemiec (rozdział 10, s. 32-35). W obszarze polityki międzynarodowej pojawiły się m.in. takie postulaty, jak: wzmocnienie bezpieczeństwa granic Unii Europejskiej, sprawne i uczciwe przeprowadzenie procesu wyjścia Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej, poprawa relacji transatlantyckich, sprzeciw wobec przystąpienia Turcji do Unii Europejskiej, poparcie dla idei pomocy dla Afryki (*Marshallplan mit Afrika*). CSU obawia się, żeby sankcje dla Rosji nie zostały utrwalone na długo, dlatego opowiada się za stopniowym ich znoszeniem wraz z wdrażaniem poszczególnych punktów porozumienia mińskiego.

*

Większość zapisów zawartych w „Planie dla Bawarii” znajduje swoje odzwierciedlenie we wspólnym programie wyborczym CDU i CSU. Najwięcej kontrowersji wzbudzają trzy punkty: wprowadzenie limitu dla imigrantów, *Mutterrente II* i odwołanie się do referendum. W wypadku wprowadzenia limitu kanclerz A. Merkel wielokrotnie wyraziła swój sprzeciw, także tuż po ogłoszeniu programu CSU. Tymczasem H. Seehofer 17 lipca jasno dał do zrozumienia, że: „Limit dla imigrantów jest i pozostanie celem dla CSU”, co w praktyce oznacza, iż kwestia ta w przyszłości może poróżnić kierownictwa obu partii. Rozszerzenie zakresu tzw. renty maczynej będzie kosztowne dla budżetu federalnego, ale wydaje się punktem, w którym obie partie mogą osiągnąć kompromis. Instytucja referendum ludowego (*Volksentscheid*) odgrywa bardzo ograniczoną rolę w systemie politycznym RFN i jest przewidziana jedynie dla ewentualnej zmiany granic krajów federacji (Art. 29, ustęp 3 Ustawy Zasadniczej). Szersze wprowadzenie instytucji referendum wymaga zatem głębszych zmian ustrojowych i nowelizacji konstytucji. Temat ten został już podjęty przez CSU i SPD w trakcie rozmów koalicyjnych w 2013 r., lecz wobec stanowczego sprzeciwu CDU nie został ujęty w umowie koalicyjnej.

Przedstawiony przez CSU „Plan dla Bawarii” może mieć pewien wpływ na przebieg kampanii wyborczej przed wyborami do *Bundestagu*. Jeśli podniesione przez CSU postulaty (przede wszystkim kwestia limitu dla imigrantów) stałyby się ważnymi tematami

kampanii wyborczej, mogłoby to poróżnić liderów *CSU* i *CDU* oraz niekorzystnie wpłynąć na spójność obozu chadeckiego. Z drugiej strony należy zauważyć, że jest on kierowany do w większości konserwatywnych wyborców *CSU*, która chce uwypuklić swój tradycyjnie konserwatywny profil (w odróżnieniu od modernizującej się pod kierunkiem A. Merkel *CDU*). I taki program zawierający konserwatywne elementy o wiele łatwiej może trafić do przekonania mieszkańcom Bawarii. *CSU* chce uniknąć także błędów popełnionych w trakcie kampanii przed ostatnimi wyborami do Parlamentu Europejskiego (25 maja 2014 r.), kiedy nieudolnie licytując się z Alternatywą dla Niemiec, straciła część poparcia właśnie na rzecz *AfD*. Należy pamiętać, że wspólnym celem obu partii chadeckich jest jak najlepszy łączny wynik wyborczy *CDU* i *CSU*, dlatego *CDU* nie protestuje przeciwko „Planowi dla Bawarii” (obie partie nie konkurują ze sobą bezpośrednio w wyborach - *CSU* działa w Bawarii, a *CDU* w pozostałych krajach federacji).

Sporne kwestie dzielące obie partie chadeckie mogą mieć niewielki wpływ na wynik wyborczy obu partii. Inaczej ma się sprawa w wypadku późniejszych rozmów koalicyjnych. Ewentualne negocjacje *CDU* i *CSU* z innymi partiami (np. z *FDP* i/lub Zielonymi) mogą być utrudnione ze względu na niektóre postulaty *CSU*. Dotyczy to przede wszystkim limitów dla imigrantów, na które na pewno nie zgodzi się partia Zielonych. A *CSU* jest zdeterminowana w realizacji tego postulatu. Istnieje niebezpieczeństwo, że może on zaważyć na ewentualnym niepowodzeniu rozmów koalicyjnych bądź też powołaniu dość nietypowej koalicji z udziałem *CDU* (ale bez *CSU*). Wydaje się to mało prawdopodobne, ale takiego rozwiązania nie można wykluczyć. Niosłoby ono ze sobą dalsze konsekwencje polegające na zerwaniu/zawieszeniu istniejącego od blisko 70 lat sojuszu *CDU* i *CSU*, którego jednym z elementów jest istnienie wspólnej frakcji chadeckiej w *Bundestagu*.

Horst Seehofer prowadzi bardzo ryzykowną grę, stawiając na ostrzu noża kwestię wprowadzenia limitów dla imigrantów. Może ona przynieść sukces *CSU* w wyborach do *Bundestagu*, ale brak tego postulatu w ewentualnej umowie koalicyjnej może skutkować obniżeniem notowań *CSU* i osłabieniem pozycji H. Seehofera w partii. A wybory do bawarskiego *Landtagu* odbędą się już we wrześniu 2018 r. To właśnie one są najważniejszym wyzwaniem dla *CSU*.

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.