DIRITTI COMPARATI
Comparare i diritti fondamentali in Europa

IL DOPPIO SORPASSO DI SCHOLZ NELLE ELEZIONI TEDESCHE DEL 2021: LA SFIDA PER OCCUPARE IL CENTRO

Posted on 14 Ottobre 2021 by Stefan Raffeiner

1. “Come fenice dalle ceneri”. Non c’à altro modo per descrivere il doppio sorpasso dei socialdemocratici (SPD), dati da anni sulla via dell’estinzione: prima sui Verdi durante l’estate, e poi sui democristiani (CDU/CSU) a fine agosto, per finire primo partito con il 25,7%. Trattasi di uno scarto dell’1,6%: oltre 775.000 voti e 10 seggi al *Bundestag*. Stando ai sondaggi – tra l’altro assai vicini al risultato finale in questa tornata elettorale –, l’SPD figurava dietro ai Verdi dal 2018 e dietro a CDU/CSU dal 2002 (escludendo il breve hype demoscopico del candidato Schulz durante la campagna del 2017, durato poche settimane). Eppure Olaf Scholz resta nelle mani dei principi elettori sopranominati “agrumi” (Verdi e liberali dell’FDP, di colore giallo), forti soprattutto tra i giovani. È singolare che, all’indomani del voto, non sia stato il partito destinato a esprimere il futuro cancelliere a invitare i possibili partner di coalizione a uno a uno, come di solito avviene, ma che i due partiti più piccoli che costituiscono il perno sia di una coalizione semaforo (rosso-verde-giallo) sia di una coalizione Giamaica (nero-verde-giallo) si siano incontrati per primi, per poi scegliersi il “loro” cancelliere. A differenza dell’Italia, non esiste in Germania nessuna prassi di consultazioni. Sia a livello federale sia a livello dei *Länder*, sono i partiti che

prima esplorano in tutte le direzioni le possibili soluzioni (*Sondierungsgespräche*), per poi entrare in più formali negoziati di coalizione tra chi formerà la futura coalizione (*Koalitionsverhandlungen*). Firmato il contratto di coalizione, rientra in giuoco la Costituzione formale con l'articolo 63 *Grundgesetz*: su proposta del presidente federale, il cancelliere è eletto a maggioranza assoluta, senza dichiarazioni di voto e a scrutinio segreto. Solo dopo l'impasse creatasi con il fallimento dei negoziati di Giamaica nel 2017, è stato l'attuale presidente socialdemocratico Steinmeier a invitare i partiti nel suo palazzo Bellevue, ma più con l'intenzione di pressare la "sua" SPD a (ri)entrare in un governo Merkel IV. L'ipotesi di un cancelliere di minoranza, pur delineata esplicitamente nell'articolo 63 GG, rimane tuttora inattuata, per quanto sia stata presa in considerazione nell'inverno 2017/2018.

Alla luce del risultato elettorale tedesco e nel tripudio di colori delle varie coalizioni possibili, occorre fare alcune considerazioni sul voto, ponendo l'attenzione sulla tensione tra parte orientale e parte occidentale del Paese, sulle modalità in cui sono stati scelti i candidati, sul modo in cui si è condotta la campagna elettorale e infine sulle possibili sinergie in vista del futuro governo.

2. Va in primo luogo sottolineato il risultato elettorale nella parte orientale del paese. Scholz ha, infatti, vinto soprattutto all'est, dove molti elettori over-60, di solito fedeli elettori democristiani, sono passati dalla CDU direttamente all'SPD (ma è stato così anche con Schröder nel 1998 e 2002). I temi del rispetto per tutti i lavoratori, il salario minimo e la pensione stabile e sicura hanno avuto presa in una parte del Paese che si sente insicura e non pienamente equiparata in merito alle condizioni di vita ai *Länder* occidentali. Va anche considerato che l'est è anche quella zona in cui l'AfD più radicale ha avuto maggiori consensi, tanto che già si è coniato il termine Lega Est, mentre nella parte occidentale del paese ha perso molti consensi. È verosimile che questo sviluppo sposti il partito ulteriormente a destra. Sempre nella parte orientale, schiacciata tra SPD e AfD, la Linke ha perso ulteriormente, e non ha superato lo sbarramento del 5%. Il partito entra comunque al *Bundestag*, tuttavia, grazie alla regola dei tre collegi uninominali in cui hanno vinto (due a Berlino est e uno a

Lipsia). Con 735 seggi, il XX *Bundestag* avrà 26 seggi in più rispetto a quello precedente, con ulteriori seggi in eccesso e di conguaglio. Tali seggi variabili che si aggiungono al numero base di 598, si creano quando un partito vince più collegi uninominali in uno dei *Länder* di quanti gliene spettino secondo il voto proporzionale nel rispettivo *Land*. Prima del voto, alcune proiezioni prevedevano oltre 900 seggi. La debolezza della CDU anche nei collegi uninominali, con molti collegi passati con l'SPD, ha evitato tale scenario. La recente miniriforma della GroKo ha cercato di mitigare l'aumento, facilitando il conguaglio tra le liste regionali dello stesso partito. Ma rimane la CSU che in Baviera ha vinto 45 seggi uninominali su 46. Con una quota proporzionale del 31,7% in Baviera, le sarebbero spettati solo 34 seggi. Degli 11 seggi in eccesso (*Überhangmandat*), i primi 3 non vanno nel conguaglio – ma su questa regola pende un procedimento dinanzi al *Bundesverfassungsgericht*. Non presentando liste regionali in altri *Länder*, i seggi bavaresi in eccesso non possono essere detratti da liste regionali della CSU in altri *Länder*. Quindi tutti gli altri partiti nel *Bundestag* beneficiano di seggi di conguaglio (*Ausgleichsmandat*) affinché il 31,7% in Baviera rispecchi 42 seggi (34+11-3). Una riforma seria della legge elettorale, sull'agenda del nuovo *Bundestag*, dovrà passare necessariamente per la riduzione del numero dei collegi uninominali o mitigando il *first past the post*, escludendo ad esempio, in caso di seggi in eccesso, i vincitori con lo scarto più basso. Finora CDU/CSU, tradizionalmente forti nei collegi uninominali, hanno bloccato qualsiasi proposta che toccasse i 299 collegi esistenti.

3. Guardando alla scelta dei leader, Laschet e la candidata dei Verdi, Baerbock, sono stati selezionati secondo logiche interne al rispettivo partito, nella convinzione che i rispettivi sostenitori votassero comunque il partito e non il candidato. Così il popolare co-leader verde Habeck ha lasciato il passo in aprile a una candidata donna per la prima candidatura verde alla cancelleria. Il percorso di Laschet è stato più travagliato. Con sondaggi personali da sempre deboli, Laschet ha vinto il congresso di partito a gennaio contro il falco Merz, popolare tra la base ma inviso ai funzionari-delegati in quanto considerato un solitario fuori dagli schemi. E Laschet è diventato candidato cancelliere in aprile contro il governatore

bavarese e leader della CSU Söder, nonostante questi fosse molto più popolare nei sondaggi. Anche nell'SPD non esiste un processo formale di selezione del *Kanzerkandidat*. Di solito si procede per consenso tra i maggiori esponenti del partito, con l'ultima parola che spetta al congresso. La questione si complica per l'Unione perché CDU e CSU formano un gruppo parlamentare comune al *Bundestag*, ma sono due partiti distinti a tutti gli effetti, con due direzioni e due congressi secondo il *Parteiengesetz*. Con la desistenza della CDU, la CSU si presenta solo in Baviera. Per prassi esiste una presunzione a favore del presidente della CDU, ma politicamente occorre l'accordo di entrambi i presidenti per nominare un candidato cancelliere. Così nel 2002 la presidente della CDU Merkel offrì la candidatura al CSU Stoiber che poi perse contro Schröder. La mossa stabilizzò la presidenza di Merkel di modo che nessun dubbio sorse sulla sua candidatura per le successive elezioni anticipate del 2005, che inaugurò il suo lungo cancellierato. Molto si era dibattuto del famoso precedente del 1979, quando il mancato accordo tra i presidenti venne sciolto nell'unico consesso comune, cioè nel gruppo parlamentare. Nel voto si affermò il CSU Strauß contro il governatore della Bassa Sassonia della CDU, padre di Ursula von der Leyen e appoggiato dall'allora presidente della CDU Kohl. Anche Strauß perse le elezioni. Forse perché era chiaro che il gruppo si sarebbe espresso a favore di Söder, i sostenitori di Laschet, primi fra tutti Schäuble, premevano affinché la decisione fosse presa nella direzione della CDU, forti dell'argomento che fosse il partito e non il gruppo parlamentare a esprimere un candidato e che, tra CDU e CSU, si dovesse trattare della direzione del partito maggiore. Söder a malavoglia riconobbe la primazia della CDU, nella speranza di raccogliere una maggioranza anche nella direzione della CDU. Pressata ancora da Schäuble, la direzione della CDU (convinta che le elezioni le avrebbe vinte comunque, magari con qualche punto percentuale in più o in meno a seconda del candidato) temeva, invece, la scalata bavarese e la trasformazione della CDU/CSU in lista Söder, sulla scia della trasformazione del partito popolare austriaco ÖVP da partito di funzionari in partito-lista personale dell'ormai ex-cancelliere Kurz.

Scholz è stato invece l'unico candidato scelto per la sua *electability*. Il

partito non l'ha mai amato e, inoltre, gli ha sempre rimproverato la gabbia della GroKo, negoziata da Scholz nel 2017/18 dopo il fallimento di Giamaica, che aveva trascinato l'SPD verso il 10-15% nei sondaggi durante praticamente tutta la legislatura e che aveva permesso ai Verdi di stabilizzarsi come vero contender a sinistra degli eterni democristiani. Da sempre debole nei congressi di partito, il moderato ministro federale delle finanze e vicecancelliere ha anche perso le primarie degli iscritti per la leadership del partito nel 2019 contro due sconosciuti dell'ala sinistra. Ciononostante, Scholz è stato nominato candidato cancelliere nell'estate 2020: ben 9 mesi prima di Laschet e Baerbock, senza grande competizione interna né clamore, quando nessuno, tranne lui per quello che si dice, ci credeva. Era l'epoca in cui il co-leader Walter-Borjans (lo stesso che sconfisse Scholz nelle primarie), si poneva pubblicamente la domanda se valeva ancora la pena per i socialdemocratici nominare un candidato cancelliere e se non era meglio indicare solo uno *Spitzenkandidat*, come fanno, per prassi, i partiti più piccoli. Forse per questo non c'era molta ambizione a sfidare Scholz per la candidatura tra chi guardava già al rinnovamento tra le fila dell'opposizione. E vi era il pragmatico riconoscimento che Scholz, stimato amministratore, era l'unico rimasto a salvare il salvabile.

4. Guardando al modo in cui si è condotta la campagna elettorale, si nota come democristiani e Verdi abbiano a lungo di fatto ignorato l'SPD, per tanto tempo distante terzo nei sondaggi. Un governo nero-verde sembrava la coniugazione perfetta per affrontare i temi della lotta al cambiamento climatico con moderazione economico-sociale e con l'integrazione dei ceti produttivi. Con le elezioni si sarebbe visto se per la maggioranza sarebbero stati necessari anche i liberali – che non avrebbero osato una seconda volta rifiutarsi di fronte alla possibilità di una coalizione Giamaica – e se il governo avrebbe dovuto essere a guida democristiana o verde. Per escludere quest'ultima ipotesi, meno probabile ma non impossibile, i democristiani hanno iniziato a criticare Baerbock, attaccandola per il fatto di ambire al più importante incarico politico tedesco, senza mai aver ricoperto prima un incarico governativo, né a livello federale né a livello regionale.

Proprio a causa di questo clima i Verdi hanno subito in estate il sorpasso da parte dell'SPD. L'alternativa al poco popolare Laschet è così divenuta non più il *risiko* verde, ma un fidato ministro delle finanze che per anni ha continuato responsabilmente il pareggio di bilancio schäubliano, per poi mostrare la necessaria flessibilità mentale nel passare al *deficit spending* pandemico. Inoltre, Scholz rappresentava un'alternativa moderata con la coalizione semaforo, in modo che la sinistra radicale, altro spauracchio, o *Schreckgespenst*, del cauto elettore tedesco medio non fosse inclusa nel governo. Non curandosi del leader liberale Lindner, che dichiarava a più riprese che gli mancava la fantasia su come mettere insieme la sua visione ordo-liberale con il programma interventista socialdemocratico (qui sì che il partito si era imposto a Scholz e non viceversa), Scholz è riuscito virtuosamente a mettere la coalizione semaforo in agenda, senza peraltro escludere una coalizione tutta a sinistra – esclusione che il proprio partito non gli avrebbe permesso. Infine non può essere dimenticato che Merkel, rimasta osservatrice durante la contesa Laschet-Söder, è stata anche la grande assente della campagna elettorale. Tra continuità e discontinuità era difficile per la CDU/CSU inserire la sua figura ingombrante in una strategia coesa. La cancelliera uscente ha capito benissimo che non ci avrebbe rimesso comunque. Con Laschet vincente, la narrativa della cancelliera che riesce a passare le redini a un compagno di partito; con Laschet perdente, la narrativa della cancelliera riuscita nell'impresa unica di portare il proprio partito in prima posizione ben quattro volte di fila.

5. In vista della formazione del prossimo governo bisogna dunque guardare ai Verdi e ai liberali prima di tutto. Se l'FDP da sempre è vicino ai democristiani (Lindner e Laschet avevano negoziato la coalizione nero-gialla a Düsseldorf), nel caso dei Verdi la base guarda chiaramente verso l'SPD, mentre tra la leadership vi sono anche simpatie verso i democristiani (Laschet stesso appartiene agli storici pontieri nero-verdi della "pizza connection" che ai tempi di Kohl si incontravano regolarmente in una pizzeria di Bonn per preparare il terreno di un'alleanza all'epoca impensabile). Anche se parte della CDU spera ancora di riuscire nell'impresa Giamaica, è difficile tuttavia immaginare che i Verdi sprechino l'occasione quasi storica per la sinistra di mandare i democristiani sui

banchi dell'opposizione. Il momentum è con Scholz e già i tre partner del semaforo sono entrati in *Sondierungsgespräche* senza CDU/CSU. A giorni si potrebbero aprire i più formali *Koalitionsverhandlungen*, anche se un nuovo governo non si attende prima di dicembre. Non è escluso però che Lindner faccia ancora saltare la coalizione semaforo, come fece quattro anni fa con Giamaica. Allora Lindner temeva, forse non a torto col senno del poi, che super-Merkel ed i preparatissimi Verdi si sarebbero rimangiati i neo-deputati liberali rientrati in parlamento dopo una legislatura extraparlamentare e ancora in cerca di casa, ufficio e assistenti. Ora Lindner vede il suo partito ben radicato e più preparato. Ma gli conviene integrarlo nel centrosinistra? Certo che Lindner avrebbe preferito Laschet, ma come portare con sé i Verdi? E se alla fine ci fosse un'altra GroKo? È qui che non regge il paragone storico del 1976 e 1980, quando l'FDP formò i governi social-liberali Schmidt II e III, nonostante la CDU/CSU fosse arrivata primo partito (per poi passare con Kohl nel 1982, inaugurando la lunga stagione nero-gialla). Perché ora i kingmaker sono in due, cioè liberali e Verdi.

Se e quando Scholz, come è probabile a questo punto ma ancora non assicurato, sarà eletto cancelliere, si aprirà la resa dei conti e la contesa tra i democristiani. Difficile dire dove andranno e che ruolo avrà Söder. Per Scholz, molto dipende da come saprà integrare i liberali. Le distanze programmatiche tra FDP e SPD sono notevoli, non tanto con Scholz ma con il suo partito. Il risultato sopra le aspettative ha fatto entrare nell'ingrandito gruppo parlamentare socialdemocratico una folta rappresentanza del gruppo giovanile *Jusos* (giovani socialisti), da sempre più a sinistra del partito. D'altronde, l'assenza di una maggioranza numerica tutta a sinistra limita il peso negoziale dell'SPD. Se l'obiettivo della trasformazione ecologica (Verdi) e digitale (liberali) prefigura una modernizzazione della Germania, rimane una tendenza conservatrice per quanto riguarda il *welfare* nell'SPD (vedi il no di Scholz a qualsiasi riforma pensionistica). Esclusi l'aumento delle tasse ed il superamento della *Schuldenbremse*, su cui vigila l'FDP, dove sarà possibile prendere i soldi? Magari da un fondo di investimenti al di fuori del bilancio dello Stato? O si accetteranno ulteriori costi impliciti per il consumatore attraverso il

commercio di quote d'inquinamento? E che fare delle bismarckiane casse sociali, svuotate dalla pandemia e che richiedono una quota sempre maggiore dal bilancio federale per non fare schizzare i contributi, e quindi il costo del lavoro? Lindner ambisce al ministero delle finanze proprio per il potere di veto su qualsiasi spesa che istituzionalmente compete al palazzo sulla Wilhelmstraße.

Se per anni sembrava che la prima coalizione trasversale sarebbe ruotata intorno alla CDU, con l'integrazione nel centrodestra dei Verdi (Giamaica), la Germania è ora destinata a guida socialdemocratica, con l'integrazione nel centrosinistra dei liberali (semaforo). Chi rimane all'opposizione, con il semaforo è la CDU/CSU – con Giamaica lo sarebbe stato l'SPD –, avrà uno spazio limitato: senza alleati, stretti tra gli estremi della Linke e l'AfD, di fronte una maggioranza strutturale centrista al governo, con in più il *Kanzlerbonus* a favore di chi occupa la cancelleria federale e si potrà presentare da uscente alle prossime elezioni. Da questo punto di vista, lo scarto del 1,6% a favore dell'SPD potrebbe rivelarsi una cesura storica profonda.

6. Una ultima considerazione: i prossimi anni si potrebbero aprire senza governo democristiano in nessuno dei grandi Stati membri dell'UE, con la presidente democristiana della Commissione, rimasta orfana, che cerca la sponda con Macron. Scholz ha un rapporto con l'UE non dissimile da quello intergovernativo, operativo e poco visionario della Merkel. Qui Laschet sarebbe assomigliato di più all'europeo di cuore à la Kohl che privilegia il fattore politico su quello economico. Ma poi c'è chi ricorda come Scholz definiva il *Recovery fund* il momento Hamilton dell'Europa – cosa che la cancelliera uscente non avrebbe mai detto. Il programma dell'SPD apre sulla riforma del patto di stabilità e crescita, ma Scholz da ministro delle finanze si è mostrato attento agli interessi tedeschi e potrebbe dover essere più cauto. Non è un segreto che a Parigi e Roma si sia tifato SPD, temendo i falchi della CDU non più sotto controllo merkeliano. Per ora Scholz è tuttavia solo una proiezione tra continuità e discontinuità. Bisognerà vedere dove porterà la Germania e l'Europa. Ma prima deve trovare una maggioranza nel *Bundestag*.

(Il contributo riflette l’opinione personale dell’autore e non dell’istituzione di appartenenza)