

Vládní koalice v Sasku: deviantní případ?

ŠÁRKA WAIISOVÁ, MARIO PAUL*

Abstract: Coalition Governments in Saxony: An Abnormal Case?

The theory of coalitions has been a significant part of political science analysis since 1960. We can distinguish two traditions in the theory of coalitions – the American tradition and the European one. While the American theory of coalitions puts an emphasis on game theory, the European theory of coalitions focuses on political culture, traditions and social environment. The two traditions evaluate existing coalitions differently. This article demonstrates these different approaches by analyzing governmental coalitions in Saxony in the 1990s.

Keywords: coalition governments, Saxony, Germany, CDU, SPD, PDS.

Rozšíření parlamentní vlády a poměrných volebních systémů ve 20. století přineslo významnou transformaci parlamentní demokracie a zvýšení počtu politických stran, které usilují o získání politických postů a prosazení svého programu a podílejí se na výkonu moci. Multipartistické systémy – zejména ty, které využívají proporcí volební systém – čelí po volbách obvykle výzvě, jak sestavit vládu. V těchto systémech se totiž jen stěží podaří jedné straně získat parlamentní většinu tak, aby byla schopna vytvořit účinnou vládu. Východiskem z této situace je 1. menšinová vláda a 2. vytvoření koalice, tedy uskupení dvou a více politických stran, jejichž cílem je vytvořit vládu a zajistit si parlamentní podporu.¹ Pokud zkoumáme parlamentní systémy západoevropských zemí, vidíme, že nejčastějším výsledkem situace, kdy žádná z politických stran nezíská parlamentní většinu, je právě vytvoření koalice. Jednobarevné jsou v evropském prostředí proporcí volebních systémů spíše výjimkou (srovnej obrázek 1).

Samotný výzkum formování a fungování koalic stál dlouhou dobu na periferii zájmu politologů. Teoretické studium koalic se stalo jedním z témat politologického výzkumu v USA až v 60. a 70. letech 20. století, evropská politologie se k tomuto tématu dostává až o celé desetiletí později (Oberreuter 1998: 318). Ačkoliv samotnému politickému systému USA je koalici vládnutí cizí, rozvinulo se v USA teoretické zpracování tvorby koalic velmi silně, a to zejména pod vlivem behavioristického odkazu. Americká politologie (i sociologie) nahlíží na problematiku tvorby koalic zejména perspektivou teorie her. Ačkoliv byla teorie her výraznou inovací politologického výzkumu, postupně se ukázalo, že při analýze tvorby koalic má své limity.

* Šárka Waisová je vedoucí Katedry politologie a mezinárodních vztahů Fakulty filozofické ZČU v Plzni; e-mail waisova@kap.zcu.cz. Mario Paul je spolupracovníkem Katedry politologie Filozofické fakulty Technické univerzity Chemnitz; e-mail pama@hrz.tu-chemnitz.de. Tento článek vznikl v rámci grantového projektu Grantové agentury České republiky č. 407/04/0206.

Z teorie her se do teorie koalic přenesl jak koncept hráčů-politických stran jako unitárních aktérů, tak koncept racionality. Tvorba koalic byla interpretována pomocí tzv. *n-person-games*, tedy her s více než dvěma hráči, kdy badatelé vycházeli ze Simmelsova sociologického přístupu, který tvrdil, že dva se vždy spojí proti jednomu/třetímu (Oberreuter 1998: 318). Princip racionality nutí politické strany k dosažení co největšího podílu na výkonné moci. Zisk každého z hráčů je závislý zejména na jeho schopnostech navázat spolupráci s některým ze „spoluhráčů“. Slovy teorie koalic to znamená, že každá politická strana se snaží vytvořit co nejvýhodnější koalici (Říchová 2000: 120). Americká tradice – ovlivněná teorií her – se tak na tvorbu vládních koalic dívá spíše jako na boj o posty ve vládě, nikoliv jako na boj o prosazení politického programu.² Tematicky pak americkému výzkumu odpovídá zejména problematika tzv. minimálních vítězných koalic, tj. koalic, které jsou tvořeny dvěma a více stranami disponujícími parlamentní většinou, přičemž odchodem jednoho z členů koalice by došlo ke ztrátě této většiny. Tzv. velké koalice (odchodem jednoho z členů koalice nedochází ke ztrátě parlamentní většiny) a menšinové vlády pokládá za deviantní případy (Říchová 2000: 121 a 130).

Evropská tradice studia tvorby koalic využívá teorie her a matematických modelů jen zřídka. Svou pozornost soustředí zejména na empirický výzkum, jehož součástí je i analýza společenského prostředí utváření koalic, dále politické kultury, politické tradice a historických podmínek. Jak ukazují konkrétní případové studie tvorby vládních koalic v západoevropských zemích, evropský přístup má mnohem větší explanatorní schopnosti než přístup americký. Zatímco herně-teoretický přístup v mnoha případech považuje konkrétní koalice za deviantní (např. minimální vítěznou koalici, kde neplatí ani ideologická propojenost ani programová blízkost), přístup evropský je díky zohlednění politické kultury, tradice a historických podmínek schopen zformování a existenci takové koalice vysvětlit.

Hlavním cílem předkládaného textu je ukázat explanatorní schopnosti evropského přístupu a dokázat, že v konkrétních situacích, které by herně-teoretický přístup považoval za deviantní, se jedná spíše o logický důsledek politického, společenského a historického prostředí. Pro tuto případovou studii jsme si vybrali jednu z nových německých spolkových zemí – Sasko (*Freistaat Sachsen*). Příklad Saska se nám zdál vhodný z několika důvodů: 1. jako jedna z nových spolkových zemí muselo Sasko po pádu Sjednocené socialistické strany Německa (SED) a sjednocení Německa reformovat svůj zemský politický systém, 2. politické systémy nových spolkových zemí jsou do značné míry výsledkem přenosu západoněmeckých (západoevropských) principů, norem, pravidel a hodnot, 3. nové spolkové země nenesou tradici spolkové (i zemské) tvorby koalic a 4. výraznou reformou prochází také saský společenský a ekonomický systém. Nové spolkové země se staly pro všechny sociální vědce obrovskou laboratoří, která poskytuje nepřeberný materiál nejen ke studiu tvorby vládních koalic, ale např. také ke studiu regionálních politik, zájmových skupin či ekonomické a společenské transformace.

V první části textu seznámíme čtenáře s vybranými aspekty a fázemi procesu tvorby koalic. Ve druhé části představíme základní proměnné, které mohou ovlivňovat tvorbu koalic v Sasku (resp. ve spolkových zemích). Třetí část textu pak představuje samotná případová studie, v níž seznámíme čtenáře s jednotlivými vládními koalicemi a jejich tvorbou v Sasku, abychom mohli určit, zda saské vládní koalice vykazují deviantní znaky.

1. Obecné podmínky tvorby koalic na spolkové a zemské úrovni

Základním pojmem, s nímž výzkum tvorby koalic pracuje, je Rikerova „minimální vítězná koalice“. Ta představuje koalici, která získala většinu v parlamentu (*winning*), přičemž odchodem jednoho z členů koalice by došlo ke ztrátě většiny (*minimal*). Minimální vítězná (vládní) koalice tak musí získat minimálně „polovinu + 1“ mandátů v parlamentu a vytvořit vládu. Podmínky tvorby minimální vítězné koalice však nezávisí jen na zmíněném matematickém pravidlu, ale také na programové a ideologické vzdálenosti/blízkosti koaličních partnerů. Tato ideál-typická podmínka však bývá v západoevropské politické praxi často narušena řadou odchylek. Takovou odchylkou mohou být např. zvláštní ustanovení ústavy, která vyžadují kvalifikovanou většinu či vnitro- případně mezi- stranické dohody o začlenění korporativních členů do konkrétních jednání, případně existence antisystémové strany s minimálním koaličním potenciálem.

Tvorbu a účast v koalici navíc ovlivňuje cíl, s nímž koaliční partneři do koalice vstupují. Teorie koalic rozlišuje dvě hlediska účasti ve vládě-koalici, resp. cíle politické soutěže: 1. prosazení politického programu (*policy-seeking*) a 2. podíl na vládě (*office-seeking*). Zatímco politické strany, jejichž cílem je podíl na vládě, se soustředí na získání vládních úřadů na co nejdříve možnou dobu, *policy-seeking* strany se snaží o prosazení politického programu (Müller 2004: 276). Snaha prosadit politický program může vést k tomu, že *policy-seeking* strany jsou ochotny vzdát se vlastní účasti ve vládní koalici, pokud tato neúčast přispěje k prosazení jejich politických cílů – jak ukazuje řada případů, legislativní koalice (např. ve formě spolupráce opozičních stran) jsou mnohdy úspěšnější v prosazování politického programu než koalice vládní. Zmíněné rozdělení stran na *policy-seeking* a *office-seeking* je však pouze teoretickou kategorií, neboť jak ukazují empirické výzkumy, většina stran se snaží jak získat vládní úřady, tak prosadit politický program. Rozhodnutí preferovat první či druhý cíl závisí na konkrétních podmínkách výhodnosti. Někteří autoři dokonce hovoří o tzv. *policy* horizontu, tedy o hranici určitých *office-seeking* a *policy-seeking* ústupků, za níž již jednotlivé strany nejsou ochotny jít resp. kdy již nejsou ochotny vstupovat do koalic. Rozhodující podmínkou při koaličních jednáních se stává spíše přijatelná programová a ideologická vzdálenost partnerů (Müller 2004: 282 a Kropp 2001: 348).

Tvorba vládních koalic je ovlivňována nejen *office-seeking* či *policy-seeking* snahami politických stran, ale také množstvím a charakterem aktérů vstupujících do procesu tvorby vládní koalice a fází, v níž k vytvoření vládní koalice dojde. Mezi aktéry, kteří významně ovlivňují průběh a výsledek koaličních jednání na spolkové i zemské úrovni, patří zejména straničtí vůdcové či vyšší straničtí představitelé, vůdcové jednotlivých frakcí ve straně, dohadovací či vyjednávací skupiny, vůdcové frakcí v parlamentu a politické strany jako celky (Jun 1994: 25–26).

Jak jsme zmínili, velmi důležitou součástí procesu tvorby vládní koalice jsou také jednotlivé fáze koaličních jednání. Uwe Jun rozlišuje dvě fáze vytvoření koaliční vlády: 1. koaliční jednání uvnitř a mezi politickými stranami, jehož výsledkem je koaliční dohoda a 2. vytvoření vlády ve smyslu naplnění ústavně-právních podmínek, tj. volba a jmenování předsedy vlády a členů vlády (Jun 1994: 25). Jiní autoři, např. Sabine Kropp, rozlišují tři fáze vytvoření vládní koalice: 1. vypracování stranických volebních programů, které ukazují programovou a ideologickou vzdálenost/blízkost politických stran a vytvoření stínových kabinetů (členové stíno-

vých kabinetů jsou při volbách umístěni do čela stranických kandidátek tak, aby bylo zajištěno jejich zvolení), které ukazují, jakou důležitost přisuzují jednotlivé politické strany jednotlivým vládním úřadům (jakákoliv předvolební vyjádření o koaličních partnerech ovlivňují konkurenceschopnost stran ve volbách), 2. zahájení koaličních rozhovorů, které zahrnují jak *office-seeking*, tak *policy-seeking* prvky a 3. volba předsedy vlády a sestavení vlády (Kropp 2001: 341). Výsledkem koaličních jednání je zejména rozdělení vládních postů, vytvoření vládního programu a stanovení pravidel fungování koalice (zejména hlasování v parlamentu apod.). Předchozí text naznačuje, že základním impulsem pro jednání o vytvoření vládní koalice jsou nové volby. Není to však jediný impuls – dalšími důvody pro vznik nové vládní koalice jsou změna premiéra či změna stranického složení vládní koalice (Říchová 2000: 119).

2. Základní proměnné tvorby vládních koalic v Sasku

Každý politický systém má svá pravidla, principy, normy a specifika, která vytvářejí základní určující podmínky tvorby vládních koalic. Mezi základní proměnné ovlivňující tvorbu vládních koalic v Sasku patří 1. federální uspořádání Spolkové republiky Německo a stav spolkové politiky a politického systému, 2. existence federálních a zemských institucionálních a ústavně-právních pravidel, 3. charakter politických stran a vnitrostranické dohody, 4. spolkový a zemský stranický systém a 5. zemský volební systém.

Po sjednocení obou německých států se západoněmecký politický i stranický systém rozšířil na území bývalé Německé demokratické republiky. Nástupkyní SED na spolkové i zemské úrovni se stala Strana demokratického socialismu (PDS). Ta dnes představuje tradicionalistickou, antizápadní a hodnotově orientovanou stranu, soustředící se na konkrétní skupinu voličů (Ismayr 1999: 435). Vedle PDS se aktivními politickými hráči staly i „tradiční“ západní strany – Křesťansko-demokratická unie (CDU), Svobodná demokratická strana (FDP), Sociálně demokratická strana Německa (SPD) i Zelení. CDU i FDP se v nových spolkových zemích spojily s politickými stranami bývalé Národní Fronty³ – CDU s východoněmeckou CDU a FDP s Liberálně-demokratickou stranou Německa (LDPD). Tímto aktem sice obě strany získaly řadu nových členů, ale byly konfrontovány s historickým dědictvím těchto stran. Na rozdíl od CDU a FDP se SPD spojila s východoněmeckou SPD, která byla obnovena na samém sklonku 80. let a nebyla tak zatížena komunistickou minulostí. Zelení začali v nových spolkových zemích spolupracovat s politickými a občanskými hnutími, která vznikla v období svržení východoněmeckého režimu. Hlavním partnerem Zelených se stalo Spojenectví 90 (*Bündnis 90*), které vzniklo v únoru 1990 jako spojenectví Nového fóra (NF), Demokracie nyní (*Demokratie Jetzt*) a Iniciativy pro mír a lidská práva (IFM). Završením tohoto procesu byl rok 1993, kdy se Zelení spojili na spolkové úrovni se Spojenectvím 90 a vytvořili stranu *Die Grünen/Bündnis 90* (dále jen Zelení). Zmíněné spojenectví se pak v nových spolkových zemích přeneslo i na zemskou úroveň. Vedle „velkých“ celospolkových politických stran se v nových spolkových zemích prosazovaly menší politické strany, které však na spolkové úrovni nepřečkaly stanovený volební práh.

Stranické systémy v nových spolkových zemích se tak výrazně lišily od stranických systémů starých spolkových zemí. Nejvýraznějším rysem stranických systémů v nových spolkových zemích je klesající stranická identifikace, nárůst voličské fluktuace a fragmentace

(Ismayr 1999: 435). Tradiční systém dvou a půl strany a tradice většinové koalice byly vstupem Zelených, PDS a pravicových extremistických stran do parlamentů a vlád nových spolkových zemí zpochybněny. Zatímco ještě v 70. letech existovaly v německé politické praxi tři typy vytvoření vlády (minimální vítězná koalice v různých variantách, jednobarevná vláda /CDU-CSU/⁴ a velká koalice /CDU-CSU a SPD/), v letech 1990–2004 jich existovalo dvanáct. V tomto období se v jednotlivých zemích objevily jednobarevné vlády (CDU i SPD), minimální vítězné koalice (v různých variantách), velké koalice i menšinové vlády (Decker 2004). Fragmentace stranického systému na spolkové i zemské úrovni a nárůst počtu politických stran vedly k tomu, že zemské koalice se stále častěji liší od spolkové koalice.

Ačkoliv zemské politické strany působí na své spolkové centrále značně nezávisle, v řadě případů dochází k silnému ovlivňování z centra (např. ve formě stranických programů). Současně však zemské politické strany získávají v zemských volbách vlastní legitimitu, která posiluje jejich samostatnost. V případě Německa jako sjednoceného státu se ukazuje zvláštní fenomén – zatímco zemská úroveň ve starých spolkových zemích byla často jakýmsi lakmu-sovým papírkem možných spolkových koalic, tvorba koalic v nových spolkových zemích se v první polovině 90. let snažila respektovat spolkové principy tvorby koalic. Příkladem první situace je např. skutečnost, že Zelení se již v 80. letech stali koaličními partnery SPD v některých spolkových zemích. Příkladem druhé situace je relativně úspěšná rezistence CDU i SPD v nových spolkových zemích vstupovat do koaličních jednání s PDS.

Základními zdroji institucionálních a ústavně-právních omezení tvorby a fungování vládních koalic ve Spolkové republice jsou Základní zákon (německá ústava) a zemské ústavy. Saská i německá ústava stanoví (vágně) několik institucionálních prvků, které mají vliv na tvorbu a stabilitu saské vládní koalice. Jedná se zejména o ustanovení o rozhodování kabinetu, o rozpuštění parlamentu a o vztahu mezi zeměmi a spolkem. Saská ústava pak jako konkrétní institucionální omezení fungování vládní koalice stanovuje požadavek získání kvalifikované většiny při hlasování o změně ústavy (čl. 74 odst. 2 saské ústavy) a některých změnách politického systému v období vnitřního ohrožení (*Innerer Notstand*; čl. 113 saské ústavy) a právo na opozici (čl. 40 saské ústavy).⁵

Zakotvení práva na opozici v zemských ústavách (v Základním zákoně žádné takové ustanovení nelze najít) je výsledkem ústavně-právních reformních procesů vycházejících ze zkušenosti Výmarské republiky. Řada státovědců se domnívala, že by v německých podmínkách bylo vhodné normativně konkretizovat parlamentní prvky westminsterského modelu. Hlavním záměrem zakotvení práva na opozici byla snaha o vyloučení vzniku menšinových vlád či velkých koalic, které odporovaly principům většinové demokracie. Jak ukazuje politická praxe (viz dále), může právo na opozici působit spíše kontraproduktivně. První spolkovou zemí, která zakotvila do své ústavy právo na opozici, byl v roce 1971 Hamburk. Po roce 1990 to bylo dalších 11 zemí, včetně všech nových spolkových zemí.⁶

Menšinové vlády i velké koalice tak zůstaly německé parlamentní kultuře cizí. V 90. letech, kdy nárůst fragmentace zemských stranických systémů přinášel stále těžší a zdlouhavější povolební jednání o vytvoření vlády, se stále častěji ukazovalo, že menšinová vláda by mohla být účinným východiskem z této situace. V nových spolkových zemích byla obtížnost povolebních jednání posílena skutečností, že CDU, SPD i Zelení odmítali spolupráci s PDS, která však byla často druhou či třetí nejsilnější stranou. Jednou z prvních zemských menšinových vlád po sjednocení Německa byla koaliční vláda SPD a Zelených v Sasku-Anhaltsku. Fun-

gování této vlády bylo umožněno díky parlamentní podpoře PDS (tato situace je v Německu označována jako tzv. magdeburský model). Ačkoliv je magdeburský model chápán některými politiky i politology jako efektivní řešení pro nové spolkové země, je mnoha zástupci CDU, SPD i Zelených odmítán (více srovnej např. v Decker 2004).

Jednou z významných proměnných tvorby spolkových i zemských vládních koalic je volební systém. Od roku 1953 odevzdává německý volič ve spolkových volbách dva hlasy. Zatímco prvním hlasem volí konkrétního kandidáta v daném volebním obvodu, druhý hlas odevzdává politické straně. Na výslednou podobu parlamentu má vliv zejména druhý hlas. Tento smíšený volební systém⁷ je omezen pětiprocentním volebním prahem (platí pro celé spolkové území) s tím, že pokud některá strana získá na základě prvních hlasů voličů tři mandáty (ustanovení dané tzv. alternativní klauzulí z roku 1956), pak pro ni zmíněná uzavírací klauzule neplatí (Cabada a Ženišek 2003: 68–70). Saský volební systém kopíruje volební systém spolkový. Empirické výzkumy v nových spolkových zemích ukazují, že voliči stále častěji používají tzv. „rozdělování hlasů“ (*Stimmensplitting*) – volič, jehož kandidát má v daném volebním obvodu minimální šanci získat většinu hlasů, používá první hlas k podpoře kandidáta té velké politické strany, která je ochotna akceptovat jako koaličního partnera „jeho“ politickou stranu⁸ (Jesse 2003b: 5).

Zmíněné proměnné výrazně ovlivňují formování, stabilitu a existenci vládní koalice na zemské úrovni. V následující kapitole se zaměříme na proces formování vládních koalic v Sasku po obnovení spolkových zemí na území bývalé Německé demokratické republiky.

3. Formování vládních koalic v Sasku

Jednání o sjednocení Německa jasně ukázala, že federální uspořádání bude i budoucím uspořádáním sjednoceného státu. Tak došlo na území bývalé NDR v červenci 1990 k obnovení spolkových zemí (byly zrušeny v roce 1952 a nahrazeny kraji). Vytvoření spolkových zemí sehrálo výraznou roli při konsolidaci nového státu, demokracie i společnosti. Obyvatelé bývalého východního Německa se s „novými“ spolkovými zeměmi identifikovali tak rychle, že když se v první polovině 90. let začalo jednat o změně hranic některých spolkových zemí, jejich občané takové změny v referendech jednoznačně odmítli (Waisová 2003: 89–93). Nové spolkové země procházely, podobně jako středoevropské země, přechodem k demokracii – byly vytvářeny základní zemské dokumenty, zejména ústavy, transformován politický i ekonomický systém a přetvářel se vztah mezi státem/spolkovou zemí a občany. Jedním z nejvýznamnějších procesů, který se silně promítá do současné tvorby, existence a stability koalic, bylo formování stranického systému.

Werner J. Patzelt a Karin Algasinger hovoří o šesti faktorech, které významně ovlivnily formování saského stranického systému, resp. stranických systémů v nových spolkových zemích. Prvním faktorem je vliv politických hnutí a občanských sdružení (např. již zmíněné *Bündnis 90*), která vznikla v procesu demokratizace NDR, na vznikající i na již existující politické strany. Druhým faktorem byl charakter změn, které byly provedeny v období od podzimu 1989 (sjednocení Německa) do prosince 1990 (první spolkové volby po sjednocení). K řadě politických rozhodnutí došlo zcela nesystémově bez dlouhodobějšího výhledu. Tato rozhodnutí byla často učiněna ad hoc a byla spíše improvizací než zralou úvahou.

Třetím faktorem, ovlivňujícím jak tvorbu stranického systému v nových spolkových zemích, tak vznik vládních koalic, byl „volební maratón“ roku 1990. V tomto roce se konaly celoněmecké volby, volby do zemských parlamentů i komunální volby. Příprava volební kampaně a vedení volebního boje byly jedním z třiblicích prvků transformačního procesu politických stran. Žádná z politických stran z nových spolkových zemí nebyla schopna obsadit přední místa ve zmíněném volebním maratónu a ty nové politické strany, které ve volbách uspěly, musely svou politickou roli a členskou základnu teprve formovat. Etablované politické strany na tom nebyly o mnoho lépe, neboť ve snaze získat voliče z nových spolkových zemí měnily a přizpůsobovaly svůj volební program i stranickou strukturu jejich společenským podmínkám (Patzelt a Algasinger 1996: 240).

Čtvrtým faktorem byl již zmíněný vliv „starých“ politických stran. Zemské centrály CDU, FDP i SPD v nových spolkových zemích využívaly materiální pomoc svých spolkových centrál a know-how spolkových stran. Podobně i PDS čerpala z členské, organizační i materiální základny SED. Zvláštní (nástupnický) vztah PDS k SED dnes výrazně ovlivňuje její koaliční potenciál – je příčinou neochoty CDU, SPD i dalších stran vytvářet s PDS koaliční vlády. Pátým faktorem, který výrazně ovlivnil formování stranického systému v nových spolkových zemích, bylo ochlazení veřejného života a stažení se občanů do soukromé sféry. Nucený politický život a politická participace v NDR vedly v období po pádu komunistického režimu a sjednocení Německa k obrovskému politickému vzepětí občanů. Negativní dopady transformačních procesů, sjednocení Německa a vznikající politické skandály však vedly ke stále silnější skepsi, politickému znechucení a opouštění členství v politických stranách (*Politikverdrossenheit*) (Patzelt a Algasinger 1996: 214).

Posledním faktorem byla klesající stranická aktivita a nedostatečná výstavba dlouhodobě udržitelných stranicko-politických struktur. Stranická struktura v nových spolkových zemích byla založena na aktivitách významných jedinců, přičemž aktivní centrum strany vytvářely jednotlivé zemské frakce (Patzelt a Algasinger 1996: 239–241). Nežřídko se stávalo, že s odchodem jednoho politika se zhroutila celá zemská politická strana včetně ztráty členské základny a voličské podpory. Zmíněných šest faktorů ovlivňovalo zemské volby i formování, stabilitu a fungování vládních koalic ve většině nových spolkových zemí včetně Saska.

S výjimkou PDS a CDU je členská základna politických stran na východě Německa velmi slabá. Po dočasném nárůstu členské základny politických stran po pádu komunistického režimu začal v první polovině 90. let počet členů klesat. Řada politických stran přecenila svou atraktivitu a schopnosti a po počátečních velkolepých úspěších nebyla schopna udržet dlouhodobější podporu. Obzvláště dramatickému poklesu v počtu členů na spolkové i zemské úrovni čelí FDP. Zatímco ještě v roce 1990 měla FDP v Sasku 36 tisíc členů, o pět let později, v roce 1995, to bylo jen 5 600. PDS v Sasku měla ve stejné době okolo 31 tisíc členů a CDU 21 tisíc (Patzelt a Algasinger 1996: 242). Pozice SPD a Zelených, kteří začali v nových spolkových zemích působit bez předchozí historické zkušenosti, byla ještě mnohem horší. Navíc SPD musela (musí) v nových spolkových zemích o své voliče zápasit s PDS. Formování saského stranického systému se tak v 90. letech odehrávalo ve dvou oblastech – zaprvé při dlouhodobé úspěšné stranické práci a zadruhé při konsolidaci členské základny.

Zvětšování členské základny a získávání širší voličské podpory se staly jednou z vitálních součástí života politických stran. Volby totiž nerozhodovaly pouze o počtu přidělených mandátů, ale také o prostředcích, které jednotlivé strany mohly získat. Volby se tak staly důležitými

milníky v existenci a působení řady stran. Ve srovnání se získáním prostředků však byla konsolidace členské základny v Sasku mnohem těžším úkolem. Politické strany postrádaly silné vůdčí osobnosti, které by v období transformace a politického znechucení veřejnosti přilákaly občany do řad členů či alespoň voličů.

4. Vláda CDU v letech 1990–1994

První zemské volby proběhly v nových spolkových zemích 14. října 1990, tedy jedenáct dní po přistoupení NDR k SRN. Těmto volbám a sestavení prvních zemských parlamentů jako ústavodárných shromáždění byl přikládán obrovský význam. Ve volebním boji i v první povolební fázi byl důraz kladen zejména na otázky spojené s transformačním procesem. Spolková politika zůstala do velké míry stranou zájmu. Většina saských politických stran však neměla dostatek prostředků na vedení předvolební kampaně a omezila se jen na vybraná témata. První zemské volby v Sasku a jejich výsledek byly navíc negativně ovlivněny neznalostí volebního zákona – několik týdnů před volbami vědělo jen 27% oprávněných voličů, že mají „dva hlasy“, přičemž 28% se domnívalo, že první hlas je hlasem důležitějším (Feist a Hoffmann 1991: 7).

V Sasku volilo v prvních zemských volbách 3,71 miliónu oprávněných voličů 160 poslanců;⁹ 80 poslanců bylo zvoleno v nominální úrovni v jednomandátových obvodech a dalších 80 ze zemských listin dvanácti politických stran a volebních koalic. Ve srovnání s ostatními novými spolkovými zeměmi převažovali v Sasku „západem importovaní“ kandidáti – vedoucím kandidátem SPD byla Anke Fuchs, manažerka z Bonnu, a vedoucím kandidátem CDU se stal Kurt Biedenkopf, hostující profesor Lipské univerzity (Feist a Hoffmann 1991: 10).

V prvních zemských volbách v Sasku zvítězila CDU s 53,8% odevzdaných hlasů. Získala tak s 92 poslanci jasnou parlamentní většinu. Zisk SPD v bývalém „rudém Sasku“ byl více než slabý – 19,1% (32 mandátů). Uskupení *Linke Liste*/PDS získalo 10,2%, tj. 17 mandátů a *Neues Forum/Bündnis 90/Zelení* 5,6%, tj. deset poslanců v saském zemském parlamentu. FDP se ziskem 5,3% hlasů překročila pětiprocentní volební práh těsně a získala 9 křesel. Německá sociální unie (DSU), podporovaná bavorskou CSU, získala jen 3,6% hlasů, což jí zabránilo ve vstupu do prvního saského zemského parlamentu (Feist a Hoffmann 1991: 14). Slabost voličské základny DSU potvrdily i komunální volby. V dalších volbách pak voliči DSU podporovali CDU.

Volebním výsledkům odpovídal i proces vytváření saské vlády. Kurt Biedenkopf, kterého volila řada voličů bez ohledu na stranickou příslušnost, a to zejména s ohledem na jeho předchozí působení ve spolkové politice, byl během několika dní zvolen předsedou zemské vlády. Zemská vláda měla deset členů, devět z řad CDU a jednoho bez stranické příslušnosti. Biedenkopfova nezpochybnitelná pozice uvnitř vlastní strany, jeho vůdčivé schopnosti i hegemonské postavení CDU v saském zemském sněmu vedly jak k „mimořádné stabilitě, která byla v nových spolkových zemích spíše výjimečná, tak vytvářely mimořádný jednací prostor vlády, která nepotřebovala k prosazení svých záměrů žádného koaličního partnera“ (Schmitt 1995: 267). Díky tomuto postavení CDU se držely v přijatelných mezích i spory mezi starými a novými, resp. západními a východními členy této strany. První a ústavodárné období saského zemského sněmu je tak poznamenáno silným vlivem jedné strany.

Během prvního volebního období došlo k výraznému dotvoření saského stranického systému. Konsolidovala se stranická struktura a profesionalizoval politicko-stranický aparát. Na jednom ze svých prvních zasedání ustavil saský zemský sněm zvláštní výbor pro vyšetřování zneužití funkce veřejného činitele a moci v období vlády SED. Během listopadu 1991 doporučil výbor 14 poslancům, které z tohoto zneužití usvědčil, aby složili svůj mandát – mezi těmito poslanci bylo 8 zástupců CDU včetně ministra vnitra a státního tajemníka ministerstva pro vědu a čtyři zástupci PDS. Všichni dotčení poslanci CDU rezignovali na svůj mandát, aniž by výrazněji ohrozili vládu CDU. Poslanci PDS (včetně vedoucího frakce PDS v parlamentu) odmítli na svou funkci rezignovat. Tato skutečnost se odrazila na poklesu popularity PDS a poklesu počtu jejich členů a voličské podpory. SPD nebyla šetřením výboru nijak dotčena. Přátelský vztah mezi Kurtem Biedenkopffem a vedoucím frakce SPD v zemském sněmu Karl-Heinzem Kunckelem navíc umožnil širokou parlamentní podporu vládních návrhů. V těchto podmínkách pak saský zemský sněm vstupoval do druhého volebního klání.

5. Vláda CDU v letech 1994–2004

Navzdory dlouhé tradici koaličních vlád na spolkové i zemské úrovni a navzdory charakteru základních proměnných politického systému SRN a Saska, které snižují pravděpodobnost vítězství jedné politické strany a zvyšují pravděpodobnost vzniku a existence koaličních vlád, získala v prvních saských zemských volbách CDU více než 50% hlasů, a byla tak schopna vytvořit jednobarevnou vládu. Silná pozice CDU v Sasku i v některých dalších nových spolkových zemích¹⁰ je vysvětlována jejím spojením s místním občanským hnutím *Demokratischer Aufbruch* a Demokratickou zemědělskou stranou Německa (DBD) (Jesse 2003a: 61–64). Jednoznačné vítězství jedné politické strany, která je navíc tradičně chápána jako křesťansko-konzervativní, bylo v saských podmínkách považováno za výjimečný (deviantní) případ a bylo chápáno jako neopakovatelné.

Vzhledem k tomu, že se první zemské volby v nových spolkových zemích odehrávaly za mimořádných okolností, byly i jejich výsledky chápány jako mimořádné. Druhé zemské volby, které se konaly v roce 1994, se měly odehrávat již v normalizovaných politických podmínkách. Rozhodujícími tématy saského volebního boje se v roce 1994 staly otázky nedostatku pracovních míst a stoupající nezaměstnanosti a kriminality, reforma sociálního zabezpečení a nájemného a ochrana životního prostředí. Předvolební průzkumy veřejného mínění ukázaly, že saští voliči jsou spokojeni s průběhem transformačních procesů a chápou působení CDU jako velmi úspěšné. Vedoucí kandidát CDU Kurt Biedenkopf se těšil obrovské důvěře a popularitě a celá CDU vstupovala do volebního roku 1994 s velkou euforií (srovnej Schmitt 1995: 267–271). Ačkoliv se zdálo, že vítězství CDU v Sasku nic nebrání a že je více či méně jednoznačnou záležitostí, konaly se saské zemské volby ve stínu voleb a jejich výsledků v Sasku-Anhaltsku.

V této spolkové zemi byla pozice CDU i SPD velmi vyrovnaná, přičemž výrazných volebních zisků dosáhly i další politické strany. Při jednáních o vytvoření vlády se tak politické strany ocitly ve velmi komplikované pozici. Z jednání nakonec vyšla „vítězně“ tzv. rudo-zelená koalice, tedy koalice mezi SPD a Zelenými. Rudo-zelená koalice však byla jen menšinovou vládou a mohla fungovat pouze s parlamentní podporou PDS. Tento model menšinové vlády

s tichou podporou PDS se zdál být jednou z možností budoucích vládních modelů v nových spolkových zemích. Účast v magdeburské vládě však stála SPD vysokou cenu. SPD se musela vzdát odmítavých a kritických postojů vůči PDS, což posílilo politickou pozici CDU i FDP.

Situace v Sasku-Anhaltsku využila ve volbách saská CDU, která vstupovala do voleb s heslem „buď Biedenkopf nebo hrozba levicové většiny“ (*entweder Biedenkopf oder die Gefahr einer linken Mehrheit*) (Schmitt 1995: 274). Kurt Biedenkopf nebyl prezentován jako stranický politik, nýbrž jako nadstranický „otec Saska“. Navíc se saská CDU velmi otevřeně snažila na svou stranu přilákat voliče FDP, když ve svých předvolebních materiálech psala „dejte svůj první hlas Kurtu Biedenkopfovi“.

Ve volbách v roce 1994 šlo již jen o rozdělení 120 mandátů, neboť zemská ústava z roku 1992 snížila počet křesel v zemském sněmu ze 160 na 120 (volební období pak bylo prodlouženo ze čtyř na pět let). Druhou významnou změnou v těchto volbách byla redukce počtu politických stran a pokles volební účasti. Zatímco po volbách v roce 1990 bylo v saském zemském sněmu pět politických stran (CDU, SPD, PDS, Zelení a FDP), po volbách v roce 1994 již jen tři strany (CDU, SPD a PDS).

Nejvíce voličských hlasů získala opět CDU – 58,1 % hlasů, tj. 77 mandátů (z toho 60 přímých mandátů). Další stranou, která si ve srovnání s předchozími volbami výrazně polepšila, byla PDS, která získala 16,5 % hlasů, tj. 21 mandátů. PDS se ve volbách v roce 1994 prezentovala jako jediná skutečná opozice. PDS tak na svou stranu získala ty voliče, kteří nebyli spokojeni s vývojem v Sasku po roce 1989 i ty, kteří odmítali jakoukoliv transformaci a preferovali starý systém. SPD ve srovnání s rokem 1990 ztratila 2,5 % a se ziskem 16,6 % hlasů dosáhla 22 mandátů. Pětiprocentní volební práh tentokrát nepřekročili ani Zelení, ani FDP.

Sestavování vlády v Sasku proběhlo, vzhledem k volebním výsledkům, bez větších komplikací. Nová vláda CDU navázala kontinuálně na vládu předchozí, přičemž došlo jen k marginálním změnám v personálním obsazení jednotlivých vládních úřadů (ministerstvo kultury). Navzdory několika politickým aférám (odchod ministra vnitra, který byl svými spolupracovníky obviněn ze sexuálního obtěžování) byla vláda CDU v legislativním období 1994 až 1999 stabilní podobně jako v období předchozím. Navzdory volební prohře CDU ve spolkových volbách v roce 1998 byla pozice této strany v Sasku téměř neotřesitelná. Jak tvrdí Eckhard Jesse, muse-la se saská CDU spíše obávat toho, aby měla vůbec „nějakou“ opozici (Jesse 2000: 70).

Volební boj v roce 1999 tak v Sasku probíhal ve velmi zvláštních podmínkách a bez větších překvapení. CDU se spolehla na svou vlastní sílu a popularitu a ve volebním boji prezentovala úspěchy Saska jako úspěchy (vlády) CDU. Hlavním cílem CDU bylo identifikovat stranu se spolkovou zemí. CDU používala hesla jako „volte Sasko“ či „náš předseda vlády, to nejlepší pro Sasko“. SPD, která měla jen malý volební tým a slabou členskou základnu (cca 5 500 členů), nebyla schopna vystoupit ze stínu CDU a prezentovat výrazný volební program, který by ji profiloval. PDS se opět prezentovala jako jediná skutečná opoziční strana v Sasku. Vzhledem k volebním výsledkům v předchozích volbách však již v předvolebním boji dávala jasně najevo, že chce hrát roli parlamentní opozice (Jesse 2000: 70–73).

Volební výsledky byly velmi podobné jako v předchozích volbách. CDU získala 56,9 % (76 křesel), PDS 22,2 % (30 křesel) a SPD 10,7 % hlasů (14 křesel). Ostatní politické strany opět nepřekročily pětiprocentní volební práh. Tyto volby také potvrdily ztrátu SPD a silnou pozici PDS. Jak potvrdily volby v dalších nových spolkových zemích, hybatelem stranického systému na východě Německa se staly tři politické strany – CDU, SPD a PDS.

Vzhledem k zisku většiny křesel v zemském sněmu se CDU zcela jednoznačně stala opět stranou, která měla sestavit vládu. Kurt Biedenkopf byl v říjnu 1999 opět zvolen předsedou saské vlády. Ačkoliv se do vlády dostali někteří noví představitelé CDU, vláda jako celek vykazovala silné prvky kontinuity s vládami předchozími. Nejtěžší postavení měla v Sasku SPD. Ta se musela do dalších voleb jasně vyprofilovat jak vůči PDS, tak vystoupit ze stínu CDU.

Legislativní období 1999–2004 se v Sasku vyznačovalo výraznými politickými zvraty a problémy. V rámci CDU se vytvořilo několik křídel, která začala stranu vzájemnými spory oslabovat. Kurt Biedenkopf již nebyl schopen svou stranu stmelit ani zabránit osobním sporům mezi jednotlivými představiteli strany. Vnitřní stranické problémy potvrdila volba nového předsedy stranické frakce v zemském sněmu, kdy Biedenkopffem podporovaný Fritz Hähle zvítězil jen velmi těsně. Jeho protikandidátem byl ministr financí Georg Milbrandt, kterého, ve snaze zabránit dalšímu rozkladu strany, Biedenkopf v lednu 2001 odvolal z vládního postu. Georg Milbrandt následně sjednotil opoziční skupiny v CDU a v září 2001 kandidoval na funkci předsedy saské CDU. Ve volbách získal 57,7 % hlasů a jako nový předseda strany se tak mohl potenciálně stát i novým předsedou vlády (Biedenkopf již ve volbách v roce 1999 avizoval svůj odchod z vysokých stranických a politických funkcí). Biedenkopfova pověst byla navíc zpochybněna několika skandály, přičemž poslední z nich (podvod při nákupu v obchodním domě IKEA) donutil dlouholetého předsedu vlády vzdát se 18. dubna 2002 své funkce. Tentýž den byl novým předsedou vlády zvolen (72 hlasy) bývalý ministr financí a tehdejší předseda CDU Georg Milbrandt. Novému premiérovi se podařilo utlumit vnitrostranické spory tak, aby CDU vstupovala do nových voleb jako jednotná a silná strana (Jesse 2005: 81–84).

6. Volby 2004: koaliční vláda CDU-SPD

Předvolební boj v roce 2004 byl mnohem lítější než v předchozích dvou legislativních obdobích. CDU musela zkonsolidovat své stranické síly a obnovit ztracenou jednotu a důvěryhodnost. SPD využila předvolební kampaň k výraznější profilaci jak vůči PDS, tak vůči CDU. PDS se nadále profilovala jako opoziční strana, která hájí zájmy sociálně slabých vrstev a nezaměstnaných, a to nejen proti zemské vládě, ale také proti spolkové vládě a spolkovým zákonům. PDS i SPD využily ve volební kampani zhoršující se ekonomické a sociální situace Saska (podobná situace však byla i v dalších spolkových zemích), přičemž PDS se otevřeně stavěla proti opatřením spolkové vlády v oblasti nezaměstnanosti a sociální pomoci. Na této vlně nespokojenosti se „svezly“ i další politické strany, zejména extrémně pravicová Národně demokratická strana Německa (NPD), jejíž volební heslo bylo „den voleb je dnem zúčtování“ (*Wahltag ist Zahltag*). NPD, SPD i PDS se tak v předvolebním boji ocitly na tematicky stejném poli soutěže.

Výsledek saských zemských voleb 2004 pak přinesl řadu překvapení, a to nejen pro dosud vítězí CDU, ale i pro PDS a NPD. CDU ztratila ve srovnání s volbami 1999 téměř 16 % hlasů a získala jen 41,1 % mandátů, tedy 55 křesel.¹¹ PDS upevnila v těchto volbách svou pozici jako druhá nejsilnější politická strana v Sasku, když získala 23,6 % hlasů (31 křesel). SPD utrpěla opět silnou porážku, neboť získala jen necelých 10 % hlasů, což jí umožnilo získat v zemském sněmu jen 13 křesel. Čtvrtou nejsilnější stranou se zcela nečekaně stala NPD, která získala 9,2 % hlasů (12 křesel). Tento úspěch NPD je zřejmě výsledkem dohody mezi NPD a pravicově orientovanou Německou lidovou unií (DVU). Obě strany spolu uzavřely dohodu

o spolupráci, resp. o nekonkurenci v jednotlivých spolkových zemích. Tak DVU vstoupila do volebního boje v Braniborsku a NPD v Sasku. Ve volbách v roce 2004 se nečekaně podařilo překonat pětiprocentní uzavírací klauzuli i FDP (5,9% hlasů, tj. 7 křesel) a Zeleným (5,1% hlasů, tj. 6 křesel) (www.landtag.sachsen.de, 4. 5. 2005). Vzhledem k tomu, že CDU získala dva tzv. extra mandáty (*Überhangsmandate*) a SPD a PDS po jednom vyrovnávacím mandátu (*Ausgleichsmandate*), měl nový saský zemský sněm 124 poslanců.

V této konstelaci bylo pro sestavení vlády nutné získat 63 poslanců. Měla-li vzniknout minimální vítězná koalice, bylo zde několik možností (uvádíme jen ty, kde je zahrnuta CDU jako nejsilnější strana):

CDU + PDS – 86 poslanců

CDU + SPD – 68 poslanců

CDU + NPD – 67 poslanců

CDU + FDP + Zelení – 68 poslanců

Měla-li by saská vládní koalice v roce 2004 kopírovat spolkové vládní koalice či obvyklé koaliční schéma CDU v jiných spolkových zemích, pak by se koaliční stranou CDU stala FDP. Součet poslanců CDU a FDP však byl jen 62! PDS nepřicházela jako koaliční partner pro saskou CDU v úvahu, neboť již od počátku 90. let se obě strany považovaly za nesmiřitelné rivaly a navzájem se označovaly za a priori opoziční strany. NPD (ale i DVU) bychom mohli v saských podmínkách označit jako stranu s minimálním či nulovým koaličním potenciálem, neboť všechny parlamentní politické strany odmítaly s touto stranou jakoukoliv spolupráci. Z minimálních vítězných koalic přicházela v politické realitě Sasko v úvahu jediné koalice CDU a SPD, tedy dvou stran, které v daných volbách ztratily nejvíce. Koalice CDU a SPD navíc již měla své historické příklady, a to jak na spolkové, tak na zemské úrovni. Můžeme říci, že teprve volby v roce 2004 daly saským politickým stranám a jejich představitelům poznat realitu východoněmecké politiky po roce 1990.

Koaliční jednání mezi oběma stranami bylo velmi bolestivé a zdlouhavé. Obě strany uzavřely zvláštní koaliční dohodu, která obsahuje základní pravidla spolupráce obou stran včetně základních cílů koaliční vlády. V některých bodech, kde se obě strany nebyly schopny dohodnout, je koaliční dohoda velmi vágní – takovou oblastí je např. školská politika (srovnej na Svobodný stát Sasko 2005). SPD nakonec získala dvě ministerstva – ministerstvo hospodářství a práce a ministerstvo pro vědu a umění. SPD můžeme označit jako politickou stranu, která měla jak charakter *office seeking* (trvala na obsazení zmíněných ministerstev), tak charakter *policy seeking* (účast ve vládní koalici chtěla využít k vlastnímu zviditelnění do dalších voleb a prosazení svých cílů) (Jesse 2005: 99). CDU upřednostňovala v této vládní koalici zejména prosazení vlastního programu a jeho cílů. CDU chápala svou účast ve vládní koalici jako završení dlouhodobého budování saského politického, sociálního i ekonomického systému. Pro CDU tak platilo, že s SPD spíše spolupracovat musela než že by chtěla.

Obě strany vládní koalice se musely nejprve učit společně pracovat a podporovat prosazování společných politických cílů. Vládní koalice čelila od začátku řadě problémů, které se s větší či menší intenzitou objevují dosud. Politickým faux pas byla již – obvykle formální – volba předsedy vlády. Kandidátem na tuto funkci se stal předseda CDU Georg Milbrandt. Ačkoliv měla koalice CDU-SPD 68 hlasů, získal Milbrandt v prvním kole jen 62 hlasů! Ve druhém kole již potřebný počet 63 hlasů získal a stal se tak předsedou saské zemské vlády. Krizi saské zemské politiky potvrzovaly volební výsledky Uwe Leichsenringa. Ten kandidoval

na post předsedy vlády za NPD. Leichsenring získal v prvním i druhém kole 14 hlasů, tj. o dva více, než byl počet mandátů NPD. V dalších měsících roku 2004 i během roku 2005 se vládní strany dokázaly shodnout s FDP, Zelenými a PDS jen na jednom tématu spolupráce – ignoraci extrémně pravicové NPD.

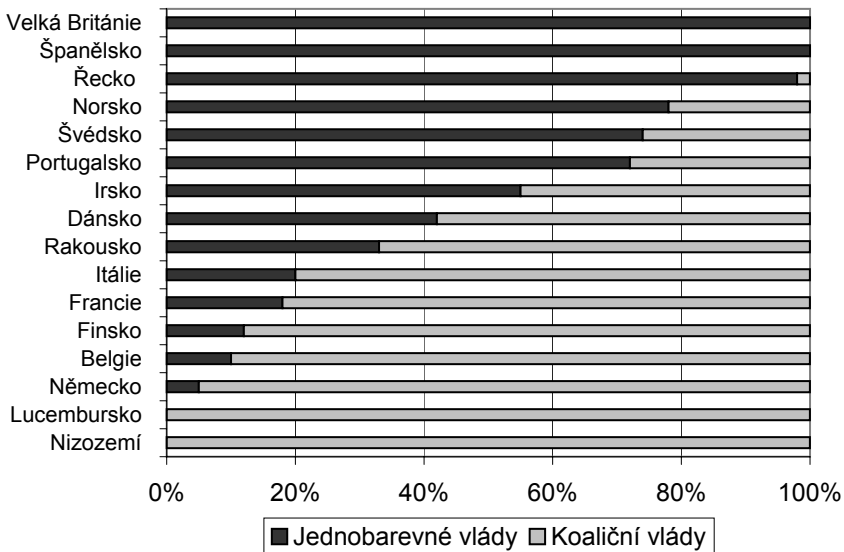
7. Závěrem

Na závěr se pokusíme krátce zhodnotit saský případ tvorby vládních koalic. V prvních třech volebních obdobích získala CDU většinu poslaneckých mandátů a byla schopna vytvořit jednobarevnou vládu. V německých podmínkách, ale obecně v podmínkách smíšených a poměrných volebních systémů, lze tuto situaci považovat za mimořádnou či dokonce za deviantní. Ve čtvrtém volebním období se zvýšil jak počet politických stran usilujících ve volbách o poslanecké mandáty, tak počet parlamentních politických stran. Současně klesl počet mandátů, které získala CDU. Rok 2004 tak byl v Sasku prvním rokem „normalizace“ politické praxe, kdy vládu vytvořila koalice politických stran. Současnou saskou vládní koalici však můžeme – vzhledem ke spolkové i zemské tradici tvorby koalic – považovat za deviantní. Současná koalice CDU-SPD je sice minimální vítěznou koalici, ale jen s ohledem na počet křesel. Tato koalice se vyznačuje velmi silnou programovou i ideologickou vzdáleností členů. Ačkoliv jsme naznačili, že koalici CDU-SPD lze považovat za deviantní, lze její existenci vysvětlit politickou kulturou CDU a SPD a politickou realitou Saska. Obě politické strany se navzdory ideologické vzdálenosti považují za nejbližšího partnera, neboť odmítají spolupráci s postkomunistickou levicí (PDS) a extrémní pravicí (NPD a DVU). Koalice CDU i SPD navíc měla svůj historický předobraz ve spolkové koalici obou stran ve druhé polovině 60. let. Nejbližším přirozeným partnerem saské CDU je FDP a partnerem SPD Zelení – FDP i Zelení však mají v Sasku velmi slabou politickou pozici a nepatrnou členskou základnu i voličskou podporu. Imperativ racionality a snaha naplnit *policy-seeking* a *office-seeking* cíle tak nutí obě strany ke spolupráci. Koalice CDU-SPD umožní CDU udržet vládní posty a SPD tyto posty poprvé od roku 1990 získat. Obě strany mají také díky výkonu vlády a plnění svých politických programů možnost připravit si vhodné prostředí pro volební boj v roce 2008/2009. Z hlediska výhodnosti a maximalizace zisků tak bylo pro obě strany vytvoření koalice logickým činem. Zvláštní postavení má v saském stranickém systému PDS. Ta se během 90. let stala jednoznačně *policy-seeking* stranou. Hlavním důvodem této proměny PDS je zejména její minimální koaliční potenciál a výhodnost přijetí role „skutečné“ opozice. Role opozice umožňuje PDS naplňovat své programové cíle mnohem efektivněji, než by jí to umožňovala participace ve vládě.

Výsledky saských zemských voleb a vývoj v Sasku se podobaly situaci v dalších spolkových zemích. Obecným znakem stranických systémů spolkových zemí je zvyšující se počet politických stran ucházejících se o přízeň voličů ve volbách a zvyšující se počet parlamentních politických stran. Stranická roztržičnost a výrazné volební zisky radikálních stran a menších politických uskupení, která mají jen nízký koaliční potenciál, jasně ukazují růst nespokojenosti s velkými vládními stranami i s opozičním působením SPD a PDS. Někteří němečtí politologové mají dokonce za to, že se politický systém v řadě spolkových zemí proměňuje natolik, že „opozice v systému“ ztrácí svůj význam na úkor „opozice vůči systému“ (Jesse 2005: 98). Růst počtu parlamentních stran ztěžuje koaliční jednání a vytvoření a existenci koaliční vlády.

Tomuto nebezpečí čelí jak spolková, tak zemská úroveň. Roztříštěnost stranického systému a z toho vyplývající koalice s větším počtem aktérů/stran povede postupně také k tomu, že politické strany, které se účastnily jedné vlády, se budou – navzdory své prohře – účastnit i vlády další. Tak dojde k postupnému zpochybnění funkcí opozičních politických stran, zejména funkce kontrolní. Zmíněný problém dokazuje jednání CDU, SPD, PDS, FDP a Zelených v Sasku po volbách v roce 2004. Tyto politické strany byly schopny najít jeden společný bod – vytěsnění NPD na okraj politického prostoru. Další růst roztříštěnosti saského stranického systému resp. vyrovnání volebních zisků jednotlivých stran povede k nárůstu počtu členů minimální vítězné koalice a k oslabení vůle působit jako opozice.

Obrázek 1: Koalice a jednobarevné vlády v západní Evropě v letech 1945–1999 (Müller a Strøm 2003: 2)



Poznámky:

1. Přesnější definici vládní koalice poskytuje např. Uwe Jun: Vládní koalice představuje organizovanou spolupráci mezi minimálně dvěma navzájem nezávislými a soutěžícími stranami v parlamentu i mimo něj. Primárním cílem vytvoření společné koalice a vzájemné podpory je prosazení programových a pragmatických prvků, které jsou zakotveny ve společném vládním programu. Koaliční spolupráce může být jakoukoliv z koaličních stran vypovězena, a to bez jakýchkoliv právních následků. Nejčastějším – nikoliv však jediným – motivem vytvoření koalice je snaha získat parlamentní většinu (Jun 1994: 23–24).
2. Tento americký pohled je srozumitelný i s ohledem na stranický systém USA resp. s ohledem na americké politické strany. Ty jsou jen velmi málo ideologicky vyhraněné a mají velmi obecné a mnohdy i podobné politické programy. V takovém případě pak prosazování politického programu ztrácí výraznější význam.
3. Rozkaz sovětské vojenské správy č. 2 z 10. června 1945 povolil v německé sovětské zóně fungování politických stran. Během několika měsíců vznikla Komunistická strana Německa (KPD), SPD,

- CDU a Liberálně-demokratická strana Německa (LDPD). Již v dubnu 1946 však došlo ke spojení KPD s SPD do nové politické strany – SED. Když v roce 1948 uznaly CDU i LDPD vedoucí roli SED ve státě (NDR), bylo to jen dovršení procesu, který byl zahájen v roce 1946. V průběhu roku 1948 vznikly pod taktovkou SED další dvě politické strany – Demokratická zemědělská strana Německa (DBD) a Národně-demokratická strana Německa (NDPD). Všechny zmíněné politické strany (SED, CDU, LDPD, DBD a NDPD) se spojily do Národní fronty a v prvních volbách předkládaly jednotnou kandidátní listinu. Systém národní fronty byl potvrzen v roce 1968 novou ústavou NDR.
4. Většina německých politologů nepovažuje spojení CDU a CSU (Křesťansko-sociální unie) na spolkové úrovni za koalici, nýbrž za jednu politickou stranu – např. Ismayr 1999.
 5. „Právo na vytvoření a vykonávání parlamentní opozice je základem svobodné demokracie. Ti aktéři v zemském sněmu, kteří se nepodílejí na výkonu vlády, mají právo na rovnost šancí v parlamentu i na veřejnosti“ (čl. 40 saské ústavy).
 6. V současnosti nemají právo na opozici zakotveno v ústavě Bádensko-Württembersko, Hesensko, Severní Porýní-Vestfálsko a Sársko.
 7. Někteří badatelé považují německý politický systém za personalizovaný poměrný systém.
 8. Rozdělování hlasů používají zejména voliči Zelených a FDP. Např. voliči Zelených dávají svůj první hlas SPD, která je nejčastějším koaličním partnerem této strany.
 9. Podle ústavy z roku 1992 již jen 120 poslanců.
 10. Jedinou novou spolkovou zemí, kde byla pozice CDU velmi slabá, bylo Braniborsko. V Braniborsku hrála SPD podobnou roli jako CDU v Sasku – viz dále.
 11. Ačkoliv je počet křesel v saském zemském sněmu stanoven na 120, může se díky smíšenému volebnímu systému a tzv. přímým mandátům stát, že některé politické strany, které získají 3 mandáty na základě prvních hlasů voličů a nepřekročí pětiprocentní volební práh, získají křesla v parlamentu. Tak může počet poslanců parlamentu nepatrně narůst. V roce 2004 to bylo na 124 poslanců.

Literatura:

- Baring, Arnulf. 1984. *Machtwechsel. Die Ära Brandt-Scheel*. München.
- Buchsteiner, Jochen. 1997. „Kein Bier mit dem Gegner.“ *Die Zeit*, Nr. 9.
- Cabada, Ladislav a Ženíšek, Marek. 2003. *Smíšené volební systémy*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk.
- Decker, Frank. 2004. „Das parlamentarische System in den Ländern. – Adäquate Regierungsformoder Auslaufmodell?“ *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 50 – 51/2004.
- Dittberner, Jürgen. 2003. „Freies Mandat und politische Geschlossenheit. Widerspruch oder Ergänzung zweier Prinzipien des Parlamentarismus?“ *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 3/2003, s. 550–564.
- Dittberner, Jürgern. 1986. „Die Freie Demokratische Partei.“ In: *Parteien Handbuch. Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland 1945–1980. Sonderausgabe Band 3: EAP bis KSP*. Hrsg. Richard Stöss. Opladen, s. 1311–1381.
- Erste Regierungserklärung von Bundeskanzler Adenauer* (20. September 1949). In: http://www.kas.de/druckansicht/dokument_druck.php?dokument_id=820 (21.03.2005).
- Feldkamp, Michael F. 2002. „Chronik der Vertrauensfrage von Bundeskanzler Gerhard Schröder im November 2001.“ *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 1/2002, s. 5–9.
- Feist, Ursula a Hans-Jürgen Hoffmann. 1991. „Landtagswahlen in der ehemaligen DDR am 14. Oktober 1990: Föderalismus im wiedervereinten Deutschland – Tradition und neue Konturen.“ *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 1/1991, s. 5–34.
- Hanke, Thomas. 1996. „Die Reform nach dem Sturm.“ *Die Zeit*, Nr. 44.
- Ismayr, Wolfgang, Hrsg. 1999. *Die politischen Systeme Westeuropas*. 2. Auflage. Leske + Budrich.
- Ismayr, Wolfgang. 2000. *Der Deutsch Bundestag*. Leske + Budrich.
- Jacobs, Jörg. 2004. „Gegen die bestehende Ordnung? Die Wähler der PDS in vergleichender Perspektive.“ *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 2/2004, s. 229–241.

- Jesse, Eckhard. 2005. „Die sächsische Landtagswahl vom 19. September 2004: Debakel für CDU und SPD gleichermaßen.“ *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 1/2005, s. 80–100.
- Jesse, Eckhard. 2003a. „Die Entwicklung des Parteiensystems und der Parteien in der Bundesrepublik Deutschland. Von Beginn der zweiten Hälfte der vierziger Jahre bis zur Gegenwart.“ In: *Parteien und Wahlen in Deutschland*. Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, Hrsg. München, s. 11–89.
- Jesse, Eckhard. 2003b. „Reformvorschläge zur Änderung des Wahlrechts.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B52/2003, s. 3–11.
- Jesse, Eckhard. 2003c. „Zwei Parteiensysteme? Parteien und Parteiensysteme in den alten und neuen Ländern vor und nach der Bundestagswahl 2002.“ In: *Bilanz der Bundestagswahl 2002. Voraussetzungen, Ergebnisse, Folgen*. München 2003, s. 15–35.
- Jesse, Eckhard. 2000. „Die Landtagswahl in Sachsen vom 19. September 1999: Triumphale Bestätigung der CDU.“ *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 1/2000, s. 69–85.
- Jesse, Eckhard. 1998. „Koalitionsveränderungen 1949 bis 1994: Lehrstück für 1998?“ *Zeitschrift für Parlamentsfragen*. Heft 3/1998, s. 460–477.
- Jun, Uwe. 1994. *Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern. Theoretische Betrachtungen, Dokumentation und Analyse der Koalitionsbildung auf Länderebene seit 1949*. Opladen.
- Kaltefleiter, Werner. 1996. „Die Kanzlerdemokratie des Helmut Kohl.“ *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 1/1996, s. 27–37.
- Kropp, Sabine a Suzanne S. Schüttemeyer a Roland Sturm. 2002. „Koalitionen in West- und Osteuropa. Theoretische Überlegungen und Systematisierung des Vergleichs.“ In: *Koalitionen in West- und Osteuropa*. dies., Hrsg. Opladen, s. 7–41.
- Kropp, Sabine. 2001. „Koalitionsbildung in Bund und Ländern – Verfahren, Institutionalisierungsprozesse und Gewinnverteilung.“ In: *Parteiendemokratie in Deutschland. 2. aktualisierte Auflage*. Hrsg. Gabriel, Oscar W. a Oskar Niedermayer a Richard Stöss. Bonn, s. 340–359.
- Lehmann, Hans Georg. 1996. *Deutschland-Chronik 1945 bis 1995*. Bundeszentrale für politische Bildung.
- Müller, Wolfgang C. 2004. „Koalitionstheorien.“ In: *Politische Theorie und Regierungslehre. Eine Einführung in die politikwissenschaftliche Institutionenforschung*. Hrsg. Helms, Ludgar a Uwe Jun. Frankfurt a. Main. New York, s. 267–301.
- Müller, Wolfgang C. a Strøm, Kaare, eds. 2003. *Coalition Governments in Western Europe*. Oxford University Press.
- Oberreuter, Heinrich. 1998. „Koalition/Koalitionstheorien.“ In: *Wörterbuch Staat und Politik. Neuausgabe 1995*. Hrsg. Nohlen, Dieter. Bundeszentrale für politische Bildung, s. 317–319.
- Patzelt, Werner J. a Karin Algasinger. 1996. „Das Parteiensystem Sachsens.“ In: *Intermediäre Strukturen in Ostdeutschland*. Hrsg. Niedermayer, Oskar. Opladen, s. 237–262.
- Řichová, Blanka. 2000. *Přehled moderních politologických teorií. Empiricko-analytický přístup v současné politické vědě*. Portál.
- Saalfeld, Thomas. 2003. „Germany. Stable Parties, Chancellor Democracy, and the Art of Informal Settlement.“ In: *Coalitions Governments in Western Europe*. Müller, Wolfgang C. a Kaare Strøm. New York 2003, s. 32–85.
- Schmitt, Karl. 1995. „Die Landtagswahlen 1994 im Osten Deutschlands. Früchte des Föderalismus: Personalisierung und Regionalisierung.“ *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 2/1995, s. 261–295.
- Schmollinger, Horst W. 1986. „Die Deutsche Partei.“ In: *Parteien Handbuch. Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland 1945–1980. Sonderausgabe Band 2: CSU bis DSU*. Richard Stöss, Hrsg. Opladen, s. 1025–1111.
- Svobodný stát Sasko. 2005. www.sachsen.de/de/bf/staatsregierung (6. 7. 2005). *Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. May 1992*
- Wagschal, Uwe. 2001. „Der Parteienstaat der Bundesrepublik Deutschland. Parteipolitische Zusammensetzung seiner Schlüsselinstitutionen.“ *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 4/2001, s. 861–886.
- Waisová, Šárka. 2003. „Německý federalismus pro 21. století.“ In: *Úloha politických aktérů v procesu decentralizace evropských zemí*. Eds. Faila, Vlastimil – Řichová, Blanka. Olomouc, s. 84–102.