

Il sistema partitico tedesco

Andrea De Petris



Il sistema tedesco è caratterizzato da una regolamentazione molto stringente dei partiti. La storia politica della Repubblica Federale di Germania ha conosciuto varie fasi, in cui diverse tipologie di partito si sono formate e sviluppate dal 1949 agli anni più recenti.

- ▶ La regolamentazione costituzionale e legislativa impone ai partiti tedeschi di osservare una stringente serie di obblighi organizzativi, burocratici ed economici, oltre che a rispettare i valori democratici. La violazione di questi obblighi può determinare anche lo scioglimento forzato di un partito.
- ▶ Nella prima fase della storia politica della Repubblica Federale, dal 1949 ai primissimi anni '80, si sono affermati quattro partiti: CDU/CSU, SPD ed FDP.
- ▶ Tra gli anni '80 e '90 sono emersi nuovi partiti: gli ambientalisti DIE GRÜNEN e il PDS, in rappresentanza dei critici della Riunificazione, poi evolutisi nel partito di sinistra *Die Linke*.
- ▶ In anni più recenti si sono formati movimenti più esplicitamente radicali, populistici, anti-europei e spesso filo-russi, sia a destra che a sinistra dello schieramento politico tradizionale: a destra spicca la crescita di *Alternative für Deutschland (AfD)*, capace di raccogliere consensi crescenti nelle elezioni degli ultimi anni, mentre a sinistra nel 2023 si è formato il *Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW)*, fondato da una ex Parlamentare della Linke.

1. La regolamentazione del sistema partitico

Fin dalla nascita della *Bundesrepublik Deutschland*, il sistema dei partiti è stato considerato l'asse portante della rappresentanza politica in Germania. La Legge Fondamentale dedica ai partiti un articolo molto ampio e dettagliato, che non solo riconosce loro un ruolo fondamentale ed esclusivo di mediazione tra collettività e istituzioni rappresentative ("I partiti concorrono alla formazione della volontà politica del popolo"¹), ma impone loro anche il rispetto di una serie di obblighi ("Il loro ordinamento interno deve essere conforme ai principi fondamentali della democrazia. Essi debbono fornire pubblico rendiconto della provenienza e dell'utilizzazione dei loro mezzi finanziari e dei loro beni"²). Inoltre, lo stesso articolo prevede la possibilità di vietare e sciogliere con decisione del Tribunale Costituzionale federale i partiti che "per le loro finalità o per il comportamento dei loro aderenti mirino ad attentare al libero e democratico ordinamento costituzionale o a sovvertirlo o a mettere in pericolo l'esistenza della Repubblica Federale di Germania"³. Completa il quadro una iperdettagliata Legge sui Partiti Politici⁴, emanata nel 1967, in cui sono enunciati tutti gli obblighi organizzativi, amministrativi e burocratici – con particolare attenzione alle garanzie di democraticità interna⁵ - a cui devono sottostare i partiti politici per poter concorrere nelle varie elezioni ed accedere alle forme di co-finanziamento pubblico previste. La centralità dei partiti rispetto all'intero assetto dell'ordinamento tedesco è tale essere notoriamente definito con la formula "*Parteienstaat*"⁶, ed è proprio per tale riconosciuta centralità è ritenuto legittimo procedere al divieto e allo scioglimento coatto di partiti che per finalità ed azione si oppongano ai valori e ai principi democratici garantiti dall'ordinamento tedesco, in nome del noto adagio popperiano "nessuna tolleranza verso i nemici della tolleranza"⁷.

2. Fondazione e prima fase del sistema partitico: 1949-1980

Questa stringente cornice normativa ha inevitabilmente condizionato l'assetto partitico della Repubblica Federale fin dal 1949, quando i partiti vietati durante il nazionalsocialismo tornarono ad aggregarsi e nuovi movimenti si andavano formando. Inoltre, l'occupazione da parte del governo militare alleato contribuì ad evitare che emergessero forze politiche estremistiche o antidemocratiche. Pertanto, il *Parteienstaat* tedesco si articolò intorno a tre forze politiche principali: la CDU (*Christlich Demokratische Union Deutschlands*)/CSU (*Christlich-Soziale Union in Bayern*) di matrice cattolica, conservatrice filo-atlantista e legata all'economia sociale di mercato⁸; la SPD (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands*), storico movimento operaio fondato nel 1863, rappresentativo della lunga tradizione socialdemocratica europea; i liberali della FDP (*Freie Demokratische Partei*). Nei concitati anni dell'immediato dopoguerra nacquero anche altri partiti, incapaci tuttavia di acquisire quote rilevanti di seggi sia

¹ Art. 21 I 1 LF.

² Art. 21 I 3-4 LF.

³ Art. 21 II LF.

⁴ „*Parteiengesetz*“, versione del 31.1.1994 (BGBl. I S. 149), da ultimo modificata con l'art. 1 della L. del 27.2.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 70).

⁵ U. HAIDER-QUERCIA, [I profili costituzionali della democrazia interna ai partiti in Germania ed in Austria](#), DPCE online, 1/2021, 429-450.

⁶ Sul punto v. per tutti P. RIDOLA, voce *Partiti politici*, in: Enciclopedia del diritto, vol. XXXII, Milano, 1982, 66 ss.

⁷ M. SICHERT, *Das Parteiverbot in der wehrhaften Demokratie, Keine Toleranz gegenüber den Feinden der Toleranz?*, in: Die öffentliche Verwaltung, 2001, 671 ss.; M. THIEL (a cura di), *Wehrhafte Demokratie*, München, 2003, p. 173 ss.; H.-J. PAPIER, W. DURNER, *Streitbare Demokratie*, in: Archiv des öffentlichen Rechts, 2003, 340 ss., M. MORLOK, *Parteiverbot als Verfassungsschutz – ein unauflösbarer Widerspruch?*, in: Neue Juristische Wochenschrift, 2001, 2931 ss.

⁸ CDU e CSU sono due partiti distinti: il primo opera in tutta la Germania tranne che in Baviera, mentre il secondo è attivo solo in Baviera e non presenta liste nel resto del Paese. I due partiti sono tuttavia uniti in unico gruppo parlamentare al Bundestag, e sono per questo considerati come un'unica forza politica a livello federale.

per scarso favore degli elettori nei loro confronti, sia perché due di loro furono vietati negli anni '50 in quanto in contrasto con i principi democratici dell'ordinamento tedesco⁹.

Grazie anche all'effetto dissuasivo/ostativo prodotto dalla soglia di sbarramento, fino agli anni '80 sono stati solo tre i partiti in grado di dividersi i seggi al Bundestag: un cd. "a due partiti e mezzo", in cui ai due partiti maggiori che si contendevano la leadership di governo (CDU/CSU ed SPD) si accompagnava il "mezzo" partito liberale, che di volta in volta decideva con quale dei due coalizzarsi, decretando quale dei due mandare al governo e quale all'opposizione. Con l'unica eccezione della Grande Coalizione del 1966-1969, che vide al governo i due partiti maggiori, il periodo 1949-1983 è caratterizzato da questo schema a tre, con la FDP a fare da ago della bilancia per formare la maggioranza di turno. Tuttavia, al di là delle differenze ideologiche e programmatiche, i tre partiti condividevano fortemente i principi dell'ordinamento liberale e democratico tedesco: pur dividendosi rispetto alle diverse strategie con cui rispondere alle problematiche interne ed esterne che si ponevano di volta, quindi, non venne mai messo in discussione l'assetto valoriale sul quale era stata edificata la *Bundesrepublik*.

3. Le prime novità: gli anni '80, la Riunificazione e la fine del Millennio

La situazione iniziò a cambiare soltanto nel 1983, quando per la prima volta il partito ambientalista dei Verdi (*Die Grünen*, dal 1993: *Bündnis 90/Die Grünen*) riuscì a superare la soglia del 5% dei voti e a portare ben 27 Deputati al Bundestag. Da allora, l'assetto partitico tedesco si è modificato, ma sempre con estrema gradualità: da assetto quadripartitico del periodo 1983-1990, si è passato ad un moderato multipartitismo a seguito della riunificazione della Germania nel 1990. Le elezioni del 2 dicembre 1990 segnarono infatti l'ingresso al Bundestag di una nuova formazione: l'ex partito di stato della Repubblica Democratica Tedesca (DDR) si è ribattezzato "Partito del Socialismo Democratico" (*Partei des Demokratischen Sozialismus* - PDS), che raccolse i consensi dei nostalgici della DDR, confluita nella Repubblica Federale nel 1990¹⁰.

Ciò non modificò la composizione delle maggioranze di governo, visto che dal 1983 al 1998 la Germania restò saldamente nelle mani di coalizioni di centro destra CDU/CSU-FDP, tutte guidate dal Cancelliere cristiano-democratico Helmut Kohl. Tuttavia, tanto l'ingresso in Parlamento dei Verdi negli anni '80, quanto quello della PDS dal 1990 in poi, hanno inevitabilmente aumentato la complessità del panorama partitico tedesco, dal momento che ogni "nuovo ingresso" nel Bundestag ha ampliato il coacervo di interessi, esigenze, bisogni ed aspettative in cerca di rappresentanza a livello politico. Tale divaricazione non si deve esclusivamente alle conseguenze della riunificazione: a distanza di 50 anni dalla fondazione della Repubblica Federale, era evidentemente fisiologico che le generazioni di elettori più giovani non condividessero le stesse priorità ed aspettative dei loro omologhi più anziani, portando con il loro voto queste differenze anche nelle aule parlamentari.

Ciò ha complicato le trattative per la formazione dei governi, soprattutto a partire dal 1990, da quando i partiti presenti al Bundestag non hanno più condiviso pienamente i medesimi riferimenti politici,

In particolare, il divieto fu applicato nel 1952 contro la Sozialistische Reichspartei (SRP), formazione di estrema destra neonazista, e nel 1956 contro i comunisti della Kommunistische Partei Deutschlands (KPD), cfr. R. VAN OUYEN, *Die Parteiverbotsverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht*; in: M. Möllers/ R. van Ooyen (Hrsg.), *Parteiverbotsverfahren*, 3. Ed., Frankfurt a. M. 2011, 139-160.

¹⁰ L'accesso della PDS al Bundestag si dovette ad una speciale deroga introdotta per le sole elezioni del 1990, quando invece di una furono previste due circoscrizioni separate: bastava superare la soglia di sbarramento in una delle due per poter trasformare i voti ottenuti in seggi, anche se a livello nazionale questi risultavano inferiori al 5% dei suffragi validamente espressi, e grazie a questa speciale regola la PDS conquistò 17 seggi nel primo Parlamento della Germania riunificata.

economici, sociali e culturali. Il citato sistema a due partiti e mezzo è passato ad un assetto con due ali politiche diverse (di centro-destra e centro-sinistra) composte rispettivamente da “pre-coalizioni” CDU/CSU-FDP e SPD-Verdi, a cui si aggiungevano i seggi non coalizzabili della PDS.

Negli anni '90 delle alleanze liberal-conservatrici mantennero i numeri per maggioranze a sostegno di governi guidati ancora da Helmut Kohl, fino a quando nel 1998 per la prima volta si formò la prima coalizione rosso-verde della storia della Repubblica Federale, con il socialdemocratico Gerhard Schröder alla guida della Cancelleria e un simbolo della cd. Opposizione Extra-Parlamentare (APO) e co-fondatore del movimento pacifista/ambientalista tedesco come Joschka Fischer al Ministero degli Esteri¹¹. L'alleanza SPD-Verdi si ripropose anche alle elezioni del 2002, per poi tuttavia sfaldarsi pochi anni dopo soprattutto a causa della crisi di consensi subita dal partito socialdemocratico: le elezioni anticipate del 2005, volute dallo stesso Cancelliere Schröder nel tentativo di reagire al calo di popolarità del suo partito, portò alla seconda Grande Coalizione della storia tedesca¹², inaugurando la serie di governi guidati da Angela Merkel, che si interromperà solo nel 2021, quando la prima e per ora unica Cancelliera tedesca decise di lasciare la scena politica.

4. Gli sviluppi più recenti: il sistema partitico degli anni 2020

Nel frattempo, il panorama partitico ha avuto ulteriori evoluzioni: il Partito del Socialismo Democratico è passato attraverso una trasformazione che, a cominciare dal nome (*Die Linke* - la Sinistra, appunto) lo ha reso un partito di sinistra vero e proprio. Contestualmente, radicalismi di estrema destra relegati ai margini dello spettro politico tedesco fino ai primi anni 2000 hanno gradualmente acquisito visibilità grazie ad Alternativa per la Germania (*Alternative für Deutschland* - AfD): partito fondato nel 2013 con finalità euroscettiche, in pochi anni è riuscito a profilarsi come il movimento di riferimento di tutti gli oppositori del “modello renano” su cui era sorta la Repubblica Federale nel 1949¹³. AfD ha dato voce anche alle posizioni più estreme presenti nel dibattito pubblico tedesco¹⁴, e questa scelta ha indubbiamente pagato in termini di consensi elettorali: il partito ha infatti registrato una crescita costante di preferenze non solo nei Länder dell'Est, ma ormai in tutto il territorio nazionale¹⁵.

Populismo ed estremismo non sono tuttavia rimasti appannaggio solo della destra. Nell'ottobre 2023 la Deputata della *Linke* Sarah Wagenknecht, figura storia di riferimento della sinistra tedesca post-riunificazione, ha lasciato il proprio partito in dissenso con le scelte della dirigenza, per fondare un nuovo movimento: l'Alleanza Sahra Wagenknecht (*Bündnis Sahra Wagenknecht* – BSW)¹⁶. Il BSW risulta difficilmente classificabile secondo i tradizionali criteri tassonomici destra/sinistra, in quanto unisce il favore per l'ordoliberalismo alla contrarietà verso la NATO, e l'opposizione al sostegno europeo all'Ucraina contro l'invasione militare russa ad un moderato euroscetticismo e all'ostilità nei confronti dei fenomeni migratori¹⁷: in ogni caso, l'operazione sembra per il momento pagare in termini di consensi, visti i risultati conseguiti dal partito in alcune elezioni regionali e nelle europee del 2024.

¹¹ T. POGUNTKE, R. SCHMITT-BECK, *Still the same with a new name? Bündnis 90/Die Grünen after the fusion*, German Politics 3/1994, 91-113.

¹² B. MILLER, W. C. MÜLLER, *Managing Grand Coalitions: Germany 2005–09*, in: German Politics 3-4/2010, 332-352.

¹³ G. E. RUSCONI, [La Germania e l'«alternativa» populista](#), in: Teoria Politica, 8/2018, 219-228.

¹⁴ E. VERRA, *La lingua dell' AfD. Uno studio politolinguistico sulla base di dibattiti televisivi*, in: RICOGNIZIONI, 7/2020, 137-162.

¹⁵ F. DECKER, [Venuti per restare. Dove sta andando l'Alternative für Deutschland?](#), cespi.it, 26.3.2020

¹⁶ N. ALIPOUR, *Germany's left-wing rebel launches populist party to run in EU elections*, euractiv.com, 23.10.2023.

¹⁷ J. P. THOMECEK, [Bündnis Sahra Wagenknecht \(BSW\): Left-Wing Authoritarian—and Populist? An Empirical Analysis](#), in: Politische Vierteljahresschrift 2024, 535-552.



Autore:

Prof Dr Andrea De Petris
Direttore Scientifico Centro Politiche Europee | ROMA
depetris@cep.eu

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. ROMA

Rappresentanza in Italia
Corso del Rinascimento 52 | I-00186 Roma
Tel. + 30 06 68 80 92 81
Info.Italien@kas.de

La Fondazione Konrad Adenauer è una fondazione politica tedesca vicina all'Unione Cristiano-Democratica (CDU) che opera per la libertà, la pace, la democrazia e la giustizia in Germania e a livello internazionale attraverso l'educazione politica. In Italia, promuove le relazioni italo-tedesche

Centro Politiche Europee ROMA

Via G. Vico, 1 | I-00196 Roma
Tel. +39 06 84 38 84 33

Il **Centrum für Europäische Politik** FREIBURG | BERLIN, il **Centre de Politique Européenne** PARIS, ed il **Centro Politiche Europee** ROMA formano il **Centres for European Policy Network** FREIBURG | BERLIN | PARIS | ROMA.

Il Centres for European Policy Network analizza e valuta le politiche dell'Unione Europea prescindendo da interessi particolari e partitici, con un approccio fondamentalmente favorevole all'integrazione e sulla base dei principi di un'economia libera e di mercato.