

Le elezioni regionali in Baviera ed Assia: un “*midterm*” anticipato o un cambio di orizzonte epocale per Berlino?*

di Andrea De Petris – Ricercatore di Diritto Costituzionale, Università Giustino Fortunato, Benevento

ABSTRACT: The recent elections in Bavaria and Hessen for the renewal of the regional parliaments have produced important changes in the German party system. Above all, the parties involved in the current federal coalition government, CDU / CSU and SPD, have suffered a massive loss of votes. At the same time, very different parties with a minor political follow-up have significantly increased their consents: this is the case of the GRÜNE on the one hand, and the Alternative für Deutschland on the other. The present contribution is divided into three parts: the first two describe the outcomes of the two regional elections of last October, while the third and final part exposes the consequences that the two consultations are producing within the parties that lost very relevant quantities of votes. Finally, the present work focuses its attention on some general consequences that the elections have raised with regard to the German political-constitutional model, in order to verify if and in what extent the adjustments caused by the polls can be considered an epochal change, or if they result to be consistent with the institutional and political tradition of the German Federal Republic.

SOMMARIO: 1. Il contesto politico-istituzionale delle due elezioni regionali. – 2. Il risultato delle elezioni in Baviera. – 3. Il risultato delle elezioni in Assia. – 4. Le conseguenze del voto sull’assetto politico-istituzionale della RFT.

1. *Il contesto politico-istituzionale delle due elezioni regionali*

Sebbene tutte le consultazioni possano di regola rivestire una rilevanza che esula dallo specifico contesto territoriale in cui si svolgono, raramente due appuntamenti elettorali come quelli che hanno interessato Baviera ed Assia nell’ottobre 2018 sono state caricate di una rilevanza tanto significativa. Fin dall’avvio delle rispettive campagne elettorali, le due consultazioni hanno in effetti rappresentato per la Germania un appuntamento decisivo per la determinazione delle sorti politiche non solo negli specifici ambiti di interesse per i Länder chiamati alle urne, ma anche del

* Lavoro referato dalla Direzione della Rivista.

generale assetto di alleanze politiche a livello federale che ne sarebbero di conseguenza derivate. A poco più di un anno dalle elezioni per il rinnovo del *Bundestag* dello scorso settembre 2017, infatti, le tensioni sia nell'ambito del Governo, sorretto da una Grande Coalizione CDU/CSU-SPD, sia nell'ala conservatrice della maggioranza, erano ormai emerse chiaramente agli occhi di media, opinione pubblica ed attori politici. L'Esecutivo di Berlino, guidato per la quarta volta di fila dalla Cancelliera Merkel, pativa le difficoltà di dare concretamente avvio ad un programma di coalizione faticosamente concordato tra conservatori e socialdemocratici durante il più lungo e complesso periodo di trattative della storia della RFT. Nello stesso tempo, in molti all'interno dell'Unione nei mesi precedenti al voto di ottobre si erano interrogati sulle capacità di Angela Merkel di mantenere il controllo del partito e del Governo per tutta la durata della Legislatura. Per queste ragioni, analisti, politici e mezzi di informazione hanno attribuito al voto per il rinnovo dei *Landtage* di Monaco e Wiesbaden una funzione nemmeno troppo surrettizia di "elezioni di *midterm*" anticipate, dalle quali trarre indicazioni utili per delineare i possibili sviluppi degli assetti politici ed istituzionali della RFT nel prossimo futuro.

Il presente contributo intende presentare il contesto nel quale le due consultazioni si sono svolte, riassumere i contenuti del risultato delle due elezioni, evidenziarne gli aspetti maggiormente destinati a condizionare le scelte degli attori politici a livello locale e nazionale, per poi trarre dagli esiti delle urne riflessioni utili a comprendere la possibile evoluzione del complessivo panorama politico tedesco a breve e medio termine, in attesa dell'altro, decisivo appuntamento elettorale europeo del prossimo 26 maggio 2019.

2. Il risultato delle elezioni in Baviera

In aggiunta alle tematiche che abitualmente caratterizzano le consultazioni elettorali bavaresi, a caricare ulteriormente di significato il voto era sopraggiunta la vibrante polemica innescatasi in estate tra il Presidente della CSU, ex Capo dell'Esecutivo bavarese nonché attuale Ministro dell'Interno federale, Horst Seehofer, ed il resto dell'Esecutivo di Berlino sulle politiche di gestione dei fenomeni migratori messe in campo in Germania dal 2015 in poi. Seehofer rimproverava al Governo, ed in particolare alla Cancelliera Merkel (CDU), di aver gestito in maniera impropria ed approssimativa i flussi di migranti pervenuti in Germania soprattutto dalla metà del 2015 ad oggi, spingendosi a definire l'immigrazione "la madre di tutti i problemi" del Paese. L'attacco di Seehofer, lanciato nel bel mezzo della campagna elettorale bavarese, aveva sorpreso più di uno, per varie ragioni: in primo luogo, perché le misure messe in campo dall'Esecutivo federale in materia di immigrazione – sia nella precedente che nell'attuale Legislatura – erano state regolarmente concordate ed approvate anche dai Deputati della CSU in seno al *Bundestag*, pertanto il partito cristiano-sociale condivideva in pieno la responsabilità per i provvedimenti sui quali si concentravano le critiche del Ministro dell'Interno; in secondo luogo, in quanto i toni e gli argomenti messi in campo da Seehofer richiamavano per molti versi le posizioni diffuse a riguardo dalla *Alternative für Deutschland* (AfD), il partito antieuropeista, xenofobo e filo-nazista che

proprio sulle censure alle politiche di accoglienza dei migranti ha costruito buona parte della propria strategia programmatica negli ultimi due anni.

Pertanto, in molti avevano letto la mossa di Seehofer come un tentativo di guadagnare consensi nell'area più conservatrice dell'elettorato bavarese, nel timore di un probabile spostamento dei propri elettori verso il movimento xenofobo, che già in altri *Länder* aveva fatto registrare risultati notevoli nelle precedenti consultazioni. I sondaggi sulle intenzioni di voto, del resto, segnalavano una probabile *debacle* senza precedenti per la CSU, a fronte di un possibile exploit della AfD anche in Baviera, con un conseguente rimescolamento dei rapporti di forza tra i partiti nel Land ed il rischio concreto della perdita della maggioranza assoluta dei consensi nel *Landtag* da parte dei cristiano-sociali.

Come emerge dalla lettura della tabella 1, che raccoglie l'esito del voto bavarese, il responso effettivo delle urne ha effettivamente in buona parte confermato queste previsioni, riservando tuttavia delle sorprese che è bene esaminare approfonditamente.

Tabella 1: Elezioni Baviera - Risultati Voti/Seggi				
Partito	Voti (%)	Diff. 2013	Seggi	Diff. 2013
CSU	37,2	-10,5	85	-16
GRÜNE	17,5	+8,9	38	+20
FREIE WÄHLER	11,6	+2,6	27	+8
AfD	10,2	+10,2	22	+22
SPD	9,7	-10,9	22	-20
FDP	5,1	+1,8	11	+11
DIE LINKE	3,2	+1,1	-	-
Altri	5,5	-3,2	-	-
Totale			205	+25

Fonte: Landeswahlleiter

Tra i dati più netti emersi dalle urne, spicca in primo luogo la pesante sconfitta subita dalla CSU, che per la prima volta dal 1958 scende sotto il 40% dei consensi nella regione: un dato ancor più rilevante se si considera che, tra il 1970 ed il 2018, solamente in un'occasione il partito cristiano-sociale era stato costretto ad allearsi con un'altra compagine politica per conseguire la maggioranza assoluta dei seggi al *Landtag* di Monaco¹.

In secondo luogo, la SPD viene coinvolta nel trend negativo che ormai da anni colpisce le forze politiche alleate nella maggioranza di governo: una conferma che la socialdemocrazia soffre la

¹ E' accaduto nella 16.ma Legislatura, dal 2008 al 2013, quando la CSU si accordò con i Liberali della FDP per raggiungere una maggioranza a favore del I° Gabinetto Seehofer.

compartecipazione all'Esecutivo di Berlino senza riuscire a sviluppare una strategia politica propria, distinta da quella dei partiti dell'Unione. Sebbene la SPD non abbia mai raccolto quantità eclatanti di consensi nel *Land* bavarese, il tracollo dei socialdemocratici nell'occasione è il peggiore nella storia del partito dal 1949 ad oggi, confermando una tendenza che sta ormai caratterizzando da anni i risultati conseguiti dal partito nelle diverse consultazioni elettorali in Germania.

Di segno opposto il risultato conseguito dai GRÜNE, che con il 17,5% dei voti di lista e 38 seggi si affermano nettamente come seconda forza partitica nella regione, surclassando tutti gli altri rivali in lizza per un posto di rilievo nei futuri assetti politici bavaresi. Con una tale quota di consensi, il movimento ambientalista è destinato ad assumere un ruolo comunque centrale nell'assemblea regionale di Monaco: se come partner di governo dei cristiano-sociali, o come leader dell'opposizione bavarese, dipenderà da come si svilupperanno i contatti tra i diversi partiti nelle prossime settimane, e di cui si dirà meglio più oltre.

Sono altrettanto soddisfatti gli esponenti dei *Freie Wähler* (FW), una formazione politica *sui generis* rispetto al tradizionale panorama partitico tedesco, di cui è opportuno ricordare brevemente le origini. I "Liberi Elettori" vengono fondati come movimento civico nel corso degli anni '60 in diversi *Länder*, dedicandosi in particolare ai temi dell'implementazione delle autonomie locali e dell'autogoverno, in risposta alle pervasive politiche degli Esecutivi federali di quegli anni. In Baviera, i FW hanno acquisito grande notorietà soprattutto alla fine degli anni '90, quando si sono profilati come il punto di riferimento degli elettori conservatori insoddisfatti delle politiche messe in atto dalla CSU, a Monaco come a Berlino. Dopo alcuni risultati di una certa consistenza, ma sempre al di sotto della soglia di sbarramento del 5%, dal 2008 i FW sono stabilmente parte del *Landtag* bavarese con una quota di consensi variabile tra il 9 ed il 10%. Il voto del 14 ottobre 2018 consolida questa posizione, e pone i *Freie Wähler* per la prima volta nella condizione di poter auspicare ad un ruolo di governo nel *Land*, in considerazione del tracollo subito dalla CSU.

L'altro dato particolarmente atteso dalle urne riguardava il risultato che avrebbe conseguito la *Alternative für Deutschland* (AfD), il già citato partito di estrema destra radicale, che sperava di capitalizzare l'insoddisfazione di certo elettorato soprattutto di orientamento conservatore nei confronti della maggioranza di governo nella regione, come già accaduto in numerosi *Länder* negli ultimi due anni. Visto in questa prospettiva, il risultato ottenuto dalla AfD suscita reazioni ambivalenti: da un lato, è innegabile come anche in Baviera il partito abbia conquistato una quota considerevole di consensi, superando il 10% delle preferenze e guadagnando ben 22 seggi alla sua prima candidatura per il *Landtag* di Monaco; dall'altro, se si considera che i sondaggi demoscopici accreditavano la AfD di una quota di preferenze pari al 16-17%, è chiaro come la performance elettorale effettivamente conseguita lascia più di un esponente del partito non troppo soddisfatto. La speranza, nemmeno troppo velata, dei vertici del partito era infatti quella di ripetere anche in Baviera i successi ottenuti in altre regioni della RFT, specialmente all'Est, in cui la AfD ha ottenuto

risultati oscillanti tra il 15 ed il 24% dei consensi², ed attestarsi come il principale movimento di opposizione rispetto ai partiti tradizionali. Da questo punto di vista, pur riconoscendo l'importanza del dato elettorale, è possibile concludere che le aspettative dei sostenitori della destra radicale escono parzialmente ridimensionate dal voto bavarese.

Restano da commentare i risultati di LINKE ed FDP, due formazioni molto diverse tra loro. La LINKE, partito della sinistra radicale, caratterizzato da posizioni fortemente critiche verso le politiche europee soprattutto in campo finanziario e monetario, cercava di conquistare il consenso degli elettori progressisti insoddisfatti dell'azione politica portata avanti in questi anni da socialdemocratici ed ambientalisti. I liberali della FDP, in lenta ripresa dopo la pesante crisi del 2013-2016 che li aveva lasciati fuori da buona parte dei parlamenti tedeschi, tentavano invece di ottenere il favore dell'elettorato benestante, preoccupato per le politiche migratorie e monetarie nazionali ed europee, ma che non si riconoscono nelle posizioni estreme della AfD.

La LINKE ha mancato completamente il suo obiettivo, restando ampiamente al di sotto dello sbarramento del 5%: un risultato in realtà per nulla sorprendente, dal momento che il partito non è mai riuscito a conquistare una quota significativa di elettori nel Land bavarese. Diverso il discorso per i Liberali, che seppure per poco riescono a superare la *Sperrklausel* e tornano ad avere una rappresentanza al *Landtag* di Monaco dopo cinque anni, confermando la tendenza di contenuta, ma costante, ripresa di consensi fatta registrare dalla seconda metà del 2016 ad oggi.

Da segnalare, infine, anche l'aumento della partecipazione al voto, che si attesta al 72,4%, con un incremento di quasi 9 punti percentuali rispetto alle consultazioni del 2013: un dato dal quale possono trarsi almeno tre indicazioni utili per una migliore comprensione delle dinamiche e delle ragioni che hanno caratterizzato l'esito delle elezioni bavaresi. In primo luogo, l'elettorato bavarese ha evidentemente attribuito grande importanza al voto, scegliendo di recarsi alle urne e conferendo in questo modo una solida rappresentatività all'esito della consultazione; in secondo luogo, le quantità delle preferenze e dei seggi conquistati dalle diverse forze politiche nell'occasione rispecchiano di conseguenza abbastanza fedelmente gli orientamenti degli elettori nel *Land*; infine, ed è un aspetto da non trascurare assolutamente, anche gli elettori insoddisfatti hanno ritenuto esprimere il proprio dissenso attraverso il ricorso alla scheda elettorale, invece di rifiutarsi di partecipare al voto, come di regola accade quando i partiti tradizionali tendono a scontentare l'elettorato.

Lo scenario politico emerso dalle urne resta indubbiamente molto complesso, per le ragioni suindicate, ma si possono ravvisare dei punti fermi. In primo luogo, secondo la Costituzione bavarese il Presidente del Governo deve essere eletto entro 29 giorni dalle elezioni per il *Landtag*, il che riduce di molto i tempi per le necessarie consultazioni che pure sono state avviate all'indomani del voto: ne consegue che la CSU, la quale in veste di partito di maggioranza relativa è chiamata a condurre gli incontri intesi ad individuare un partner per la formazione di una possibile alleanza di governo, avrà poco tempo per farlo e verosimilmente si orienterà verso partiti ideologicamente più

² Spiccano a riguardo le elezioni di Berlino, Mecklenburg-Vorpommern e Sachsen-Anhalt del 2016, in cui la AfD ha ottenuto rispettivamente il 14,2, il 20,8 ed il 24,2% delle preferenze.

prossimi alle proprie posizioni. Per questo, sono in molti ad immaginare un'intesa dei cristiano-sociali con i *Freie Wähler*, che condividono con i primi posizioni tipiche del conservatorismo tradizionale senza tuttavia scadere nelle radicalizzazioni e negli estremismi che invece caratterizzano la AfD, mentre l'ipotesi di una coalizione con i Verdi, che pure garantirebbe una maggioranza più solida al *Landtag*, sembra avere margini di realizzazione molto più ristretti, per le ragioni indicate. Se, dunque, sembra piuttosto probabile la conferma di Markus Söder (CSU) come Presidente del Governo anche per la legislatura a venire, è altrettanto verosimile che il prossimo Esecutivo bavarese, dovendosi fondare su una maggioranza di coalizione, vedrà un ridimensionamento forse più a livello simbolico che programmatico del partito cristiano-sociale, non più in grado di governare da solo il *Land* e quindi costretto ad accettare compromessi per conservare la guida della regione.

In secondo luogo, l'analisi dei flussi elettorali mostra con chiarezza le effettive dinamiche della consultazione. I cd. *Volksparteien* perdono quantità rilevanti di preferenze, ma mentre la CSU riesce in parte a compensare questo calo acquisendo il voto di ex elettori socialdemocratici (100.000) ed astenuti (270.000), la SPD lascia consensi a favore di tutti gli altri concorrenti (tra cui ben 200.000 preferenze ai GRÜNE, 70.000 ai *Freie Wähler* e 30.000 alla AfD), senza riuscire a controbilanciare queste perdite nemmeno tra gli astenuti. Da notare, di contro, come i Verdi attirino indistintamente le preferenze di ex sostenitori di CSU (170.000) ed SPD (200.000), nonché degli astenuti (140.000): una conferma della capacità del partito ambientalista di profilarsi come un'alternativa politica credibile sia per elettori provenienti dalla destra che dalla sinistra, oltre che di saper portare alle urne cittadini in precedenza disinteressati al confronto elettorale. La AfD, da parte sua, sottrae la maggior parte delle sue preferenze a CSU (160.000) e *Freie Wähler* (60.000), segno di una certa continuità tra l'elettorato conservatore tradizionale e quello più propriamente populista, ma cattura anche i voti di una quota considerevole di astenuti (180.000), oltre che di ex sostenitori di altre forze politiche (190.000): un partito capace cioè di guadagnare il favore di cittadini delusi da varie esperienze politiche precedenti, ma che i sondaggi confermano essere un'opzione politica scelta assai più con l'intento di segnalare l'insoddisfazione per gli orientamenti politici delle altre forze in campo, che non per una convinta adesione alla sua effettiva piattaforma programmatica. Da ultimo, i *Freie Wähler* costruiscono il loro successo soprattutto a spese della CSU (160.000 preferenze), ma anche di SPD (70.000) ed astenuti (80.000): un dato da un lato comprensibile per quanto attiene alla perdita subita dai cristiano-sociali, ma che dall'altro segnala la gravità della crisi del partito socialdemocratico, i cui ex sostenitori drenano il loro voto a favore di un movimento tipicamente liberal-conservatore.

3. Il risultato delle elezioni in Assia

Proprio in considerazione degli esiti del voto bavarese, le analoghe consultazioni tenutesi in Assia due settimane dopo guadagnavano ulteriore importanza da parte di esperti ed esponenti politici. Soprattutto, si intendeva verificare se ed in quale misura le tendenze registrate in Baviera il

14 ottobre sarebbero state smentite o confermate, nella consapevolezza che una ulteriore sconfitta dei partiti di maggioranza a Berlino avrebbe messo in ancor più grave difficoltà l'Esecutivo federale e la Cancelliera, nel suo doppio ruolo di Capo del Governo e di partito.

Fin dai primi minuti dopo la chiusura delle urne, è stato chiaro che anche in Assia si erano ripetute le dinamiche osservate in Baviera: crisi di CDU ed SPD, grande avanzo dei GRÜNE, sorprendente affermazione della AfD e tenuta degli altri partiti minori, a fronte di un calo di quasi 6 punti percentuali nell'affluenza alle urne, che si ferma al 67,3%: un dato che contribuisce in parte a spiegare il calo dei partiti maggiori, abitualmente i più premiati dagli elettori. Partendo dal dato numerico, riassunto nella Tabella 2, è possibile notare chiaramente la perdita di consensi dei due partiti maggiori.

Tabella 2: Elezioni Assia - Risultati Voti/Seggi				
Partito	Voti (%)	Diff. 2013	Seggi	Diff. 2013
CDU	27,0	-11,3	40	-7
GRÜNE	19,8	+8,7	29	+15
SPD	19,8	-10,9	29	-8
AfD	13,1	+9,0	19	+19
FDP	7,5	+2,5	11	+11
LINKE	6,3	+1,1	9	+3
FREIE WÄHLER	3,0	+1,8	-	-
Altri	3,5	-0,9	-	-
Totale			137	+27

Fonte: Landeswahlleiter

Nel dettaglio, il partito cristiano-democratico subisce la sconfitta più pesante nella regione dal 1966. Differentemente dal caso bavarese, dove le posizioni dell'Unione si identificavano in una formazione diversa come la CSU, in Assia le politiche del Governo federale e l'operato della Cancelliera trovavano una diretta identificazione con la CDU. Il dato statistico secondo cui gli elettori del Land si dichiarano complessivamente soddisfatti dell'operato dell'Esecutivo regionale, sostenuto da una maggioranza tra CDU e GRÜNE, e del Presidente Volker Bouffier (CDU), conferma l'impressione che le ragioni del calo di preferenze subito dal partito cristiano-democratico vadano ricercate assai più a Berlino che non a Wiesbaden.

Per la SPD si ripete la stessa situazione osservata in Baviera: i socialdemocratici non riescono a rendere riconoscibile una linea politica propria, autonoma rispetto alle posizioni della CDU all'interno del Governo federale, né a presentare un'alternativa condivisibile a quella della maggioranza uscente nel Land. Secondo le ricerche demoscopiche, alla SPD verrebbe riconosciuta una ridotta competenza in tutte le tematiche più rilevanti per l'elettorato dell'Assia: non solo sulle politiche europee ed ambientali, ma anche per quanto attiene alla gestione dei fenomeni migratori e persino in merito alle misure in materia di istruzione ed edilizia sociale, le soluzioni proposte dal

partito socialdemocratico non sembrano convincere particolarmente gli elettori. Il detrimento che la partecipazione al Governo di Berlino arreca attualmente all'immagine pubblica del partito di Martin Schulz ed Andrea Nahles, inoltre, finisce per spiegare con chiarezza le ragioni della *debacle* socialdemocratica.

Riescono invece a delineare con successo i caratteri delle proprie posizioni i GRÜNE, a cui gli elettori riconoscono la migliore competenza non solo in materia di tutela ambientale, ma anche in una questione complessa come lo scandalo nella gestione dei motori diesel da parte delle principali case automobilistiche tedesche, sul quale invece i partiti maggiori sono stati accusati di essere troppo indulgenti e poco attenti nei controlli. Inoltre, i giudizi positivi sul governo uscente da parte degli elettori del Land si devono assai più alla performance prodotta dal partito ambientalista, che non dall'operato della CDU, che pure esprimeva il Presidente dell'Esecutivo regionale. Un contributo rilevante a questo giudizio è stato apportato sicuramente da Tarek Al-Wazir, Ministro dell'Economia, dell'Energia, dei Trasporti e dello Sviluppo nell'Esecutivo di Wiesbaden, nonché candidato alla guida del Governo regionale per i Verdi: un esponente molto stimato, le cui origini parzialmente mediorientali (il padre è di nazionalità Jemenita) hanno rappresentato evidentemente un vantaggio e non un handicap agli occhi degli elettori. Nel complesso, quindi, si comprende facilmente il travaso di voti da altre forze politiche verso i Verdi, che rappresentano a tutti gli effetti una alternativa credibile ai partiti maggiori agli occhi di una quota sempre più consistente di elettori. Soprattutto, i GRÜNE sono il partito più votato nelle grandi città, preferito da elettori prevalentemente benestanti e con un elevato livello di istruzione. L'orientamento assolutamente filo-europeista, a favore dell'accoglienza dei migranti e di severa critica verso le politiche economiche poco attente alla tutela dello stato sociale, sempre rivendicato e perseguito dagli ambientalisti tedeschi, quindi, ha trovato un grande riconoscimento nell'elettorato dell'Assia, così come era accaduto due settimane prima in Baviera.

L'altro exploit di giornata è quello della *Alternative für Deutschland*, che alla sua seconda candidatura in Assia supera di gran lunga la soglia di sbarramento del 5% dei voti di lista e porta d'un colpo 19 deputati nel *Landtag* di Wiesbaden, riuscendo così nell'impresa di essere attualmente rappresentata in tutti i 16 parlamenti regionali della RFT. Anche in questo caso, la AfD capitalizza al massimo l'insoddisfazione verso le formazioni tradizionali, soprattutto in tema di politiche migratorie ed europee, ma mancano al momento indicazioni per stabilire in quale misura questo voto di protesta possa evolvere in una adesione ideologica alle posizioni del partito.

FDP e LINKE, infine, aumentano entrambi la rispettiva quota di consensi ed entrano nel prossimo parlamento regionale dell'Assia. Per quanto riguarda i Liberali, il risultato positivo si deve alla capacità del partito di conquistare una parte rilevante degli ex sostenitori di CDU ed SPD (56.000), nonché degli astenuti (7.000), sebbene nel contempo perda preferenze in favore di Verdi (3.000) e soprattutto AfD (17.000). La LINKE sorprende in parte per il risultato nettamente superiore alle performance abitualmente registrate in *Länder* occidentali, ma anch'essa trae vantaggio dalla crisi della socialdemocrazia, che lascia liberi elettori tendenzialmente di sinistra di cercare alternative nella stessa tradizione politica.

Per quanto attiene ai futuri assetti politico-istituzionali del *Land*, l'ingresso di ben sei formazioni nel futuro parlamento regionale rende più fluido ed indefinito il dibattito sulla formazione della futura maggioranza. Da un punto di vista numerico, sono molte le varianti possibili per comporre un'alleanza di governo: un proseguimento della maggioranza uscente CDU-GRÜNE sarebbe possibile, sebbene disporrebbe di solo un seggio in più della quota di deputati richiesta (69); altrettanto potrebbe dirsi per una riproposizione anche a Wiesbaden dell'alleanza tra CDU ed SPD, di fatto molto improbabile, mentre vanno prendendo quota ipotesi di un accordo cd. "giamaicano"³ tra cristiano-democratici, verdi e liberali (80 seggi). Improbabile una maggioranza rosso-rosso-verde tra SPD, GRÜNE e LINKE, che arriverebbe a 67 seggi, mentre è certa l'indisponibilità di tutte le altre forze politiche a cercare accordi con i rappresentanti della AfD. In ogni caso, tutte le ipotesi considerate prevedono un coinvolgimento degli ambientalisti nella formazione del prossimo Esecutivo, indipendentemente dalla maggioranza che si formerà per sostenerlo.

A differenza che in Baviera, ad ogni modo, la Costituzione dell'Assia non impone di formare una maggioranza in tempi rapidi, pertanto è verosimile che i partiti daranno luogo a consultazioni più prolungate per arrivare a sciogliere il nodo della formazione del prossimo governo regionale, probabilmente tenendo anche conto delle evoluzioni che andranno ad assumere le dinamiche politiche nazionali nelle prossime settimane.

4. Le conseguenze del voto sull'assetto politico-istituzionale della RFT

Di fronte a risultati di questa portata, era lecito attendersi delle conseguenze rilevanti anche sul piano politico nazionale, che infatti non si sono fatte attendere. La prima, e per il momento più eclatante notizia provocata dall'esito delle due elezioni regionali è stata senza dubbio la decisione di Angela Merkel di non ricandidarsi alla presidenza della CDU al congresso federale del partito del prossimo dicembre 2018, e di rinunciare a correre per la Cancelleria nelle prossime elezioni federali del 2021. Che la Merkel stesse preparando gradualmente il proprio ritiro dalla politica attiva era in verità un fatto noto da tempo: tuttavia, i tempi e i modi con cui questo passo è stato annunciato sono stati letti come una diretta conseguenza dell'esito del voto in Baviera ed Assia. In molti hanno inteso la scelta della Cancelliera come una reazione al drastico calo di consensi per CDU e CSU, e quindi indirettamente nel riconoscimento che i problemi mostrati dal partito siano da ravvisare nella stessa Merkel, nella sua duplice veste di principale esponente della CDU e di guida dell'Esecutivo federale. Non è chiaro, al momento, se il ritiro della Merkel avverrà effettivamente secondo le modalità annunciate, o se invece – come immaginato da alcuni – la Cancelliera sceglierà di uscire definitivamente dalla scena politica tedesca anche prima delle scadenze concordate, accelerando un avvicendamento alla guida dell'area conservatrice e del Paese che è ormai avviato.

³ Così definito per i colori che simboleggiano i tre partiti che la costituirebbero: CDU (nero), Verdi ed FDP (giallo), che sono anche i colori della bandiera giamaicana.

La fine della cd. “Era Merkel” ha immediatamente scatenato speculazioni sulle future sorti politiche ed istituzionali della RFT. Senza voler esprimere giudizi di valore a riguardo, la decisione della Cancelliera presenta alcuni aspetti estremamente rilevanti anche sul piano dell’analisi costituzionale, dei quali è opportuno dare conto in questa sede. In primo luogo, la scelta della Merkel di avviare una propria uscita graduale, ma definitiva, dalla scena politica conferma quella che è sempre stata una caratteristica propria del modello tedesco, ovvero una consolidata stabilità del sistema partitico rispetto alle sorti dei rispettivi *leader*. Come già osservato in decenni passati con personalità che hanno segnato la storia politica ed istituzionale del Paese come Konrad Adenauer, Willy Brandt, Helmut Schmidt, Helmut Kohl o Gerhard Schröder, la parabola di Angela Merkel conferma come, nel momento in cui se ne avverte il bisogno, è sempre il vertice ultimo del partito a farsi da parte, nella convinzione che le sorti elettorali del *leader* di turno non debbano compromettere l’immagine pubblica del movimento politico di appartenenza. Le dimissioni, immediate o gradualmente che siano, vengono interpretate non tanto come un segno di debolezza, ma assai più come un ultimo servizio di Angela Merkel all’interesse del partito che ha guidato ininterrottamente per sedici anni, e con risultati assolutamente lusinghieri per gli equilibri socio-economici del Paese. La Cancelliera prese in mano la CDU in una fase di grande difficoltà per i conservatori, reduce dagli scandali che avevano danneggiato fortemente l’immagine di Helmut Kohl, colui che era stato per tutti l’artefice della Riunificazione delle due Germanie e al quale si deve l’ingresso nella politica nazionale della Merkel. Questa ha risposto a questa chiamata in causa risolvendo le sorti della CDU, conquistando come prima ed unica donna la Cancelleria federale e mantenendone la guida consecutivamente per quattro mandati – impresa riuscita in precedenza solo a personalità come Adenauer e Kohl –, a fronte di un elettorato indubbiamente più fluido, instabile ed eterogeneo di quello con il quale si erano confrontati i *leader* politici fino alla fine degli anni ’80.

Un fenomeno simile, sebbene con tratti meno epocali, potrebbe riguardare a breve anche la SPD, la cui ala più critica, ridimensionata dopo il voto favorevole degli iscritti alla partecipazione dei socialdemocratici alla coalizione di governo di Berlino, ha ripreso vigore in seguito ai pesanti tracolli registrati dal partito nelle ultime due consultazioni elettorali. Pertanto, nonostante i vertici socialdemocratici siano stati rinnovati da pochi mesi, non sono esclusi avvicendamenti clamorosi anche tra le fila della SPD, e la stessa sopravvivenza dell’Esecutivo federale fino alla scadenza naturale della Legislatura potrebbe essere di conseguenza messa in discussione.

Il modello tedesco, dunque, mostra di saper prescindere dalle singole personalità di riferimento, riuscendo a trovare all’interno del *Parteienstaat* gli strumenti per realizzare gli avvicendamenti interni che si rendono di volta in volta necessari, senza arrecare danno alla stabilità delle singole formazioni politiche, ma al contrario provando a rinvigorirne l’immagine pubblica e dimostrando la capacità degli organigrammi di partito di adeguarsi ai mutati orientamenti degli elettori. In un tale contesto, le consultazioni elettorali – locali, regionali, federali ed europee – si rivelano dunque efficaci strumenti di misurazione del grado di soddisfazione dei cittadini per l’operato della politica, a cui spetterà ai vertici di partito conformarsi, traendone le dovute conseguenze. Il fine ultimo è la salvaguardia del sistema partitico esistente e del modello istituzionale sovrastante, poiché da questo punto di vista il secondo rimane una variabile dipendente del primo.

In secondo luogo, in questo processo il sistema elettorale non viene considerato come uno strumento maieutico dell'assetto partitico-istituzionale, ma piuttosto come un misuratore di equilibri politici che trovano altrove la loro definizione, e di cui le urne sono soltanto le periodiche cartine di tornasole. Gli adeguamenti alla legge elettorale, che pure periodicamente intervengono nel corso del tempo, riguardano aspetti rilevanti sul piano costituzionale ma complessivamente marginali rispetto al meccanismo generale di trasformazione dei voti in seggi. Lo scopo delle riforme in materia è infatti di affinare la capacità del sistema in uso di riflettere adeguatamente gli orientamenti del corpo elettorale, corretto solamente nella misura in cui esso riesca a garantire la governabilità dell'edificio istituzionale, e non invece quello di piegare l'esito delle urne alla realizzazione di obiettivi costituzionalmente anche nobili, ma impropriamente perseguiti. Il modello tedesco, invece, si prefigge di realizzare tali scopi a monte, ad opera dei soggetti partitici, e non a valle, nel momento in cui le urne misurano gli orientamenti del corpo elettorale.

La parabola di Angela Merkel, come quella di tanti suoi omologhi prima di lei, conferma questo assunto: nel momento in cui l'assetto partitico si complica, e rischia di pregiudicare la governabilità del sistema, sono i partiti, a partire dai loro massimi *leader*, ad adeguarsi, senza immaginare di ricostruire con avventurose quanto precarie tecniche normative una stabilità in realtà mancante nel Paese. E' significativo come, oggi come all'indomani delle elezioni per il rinnovo del *Bundestag* dello scorso 22 settembre 2017, a fronte di un quadro politico assai più frammentato di quanto abitualmente in uso per gli standard tedeschi, nessuno abbia sollevato proposte di intervento sull'impianto generale della legge elettorale, la cui ispirazione proporzionale resta in ogni caso preservata e condivisa anche di fronte a scenari di potenziale ingovernabilità. In altre parole, è nella sfera politica, e non in quella normativa, che il modello tedesco costruisce la raccolta del consenso, e quando questo viene a mancare è ancora il sistema partitico a reagire, nelle forme e nei modi mostrati da ultimo dalla Cancelliera in carica. In scala minore, il processo di riorganizzazione in corso nella SPD può essere letto come un'ulteriore conferma di questo assunto.

Infine, l'esito delle due elezioni solleva uno spunto di riflessione di cui è opportuno sottolineare l'originalità: nonostante le evidenti difficoltà incontrate dalle formazioni politiche maggiori, che sembra ormai anacronistico continuare a definire "popolari" o "pigliatutto", il sistema partitico nel suo complesso non perde le proprie caratteristiche peculiari. Uno solo tra i partiti premiati dal voto di protesta, l'AfD, presenta una piattaforma programmatica dichiaratamente populista, anti-europea ed anti-sistema: tutti gli altri movimenti in campo, con le dovute differenze, si mantengono saldamente legati ai valori fondativi del costituzionalismo occidentale, come il rispetto del principio democratico, dei diritti umani fondamentali, della separazione dei poteri, e si riconoscono nell'alveo del più ampio processo di integrazione europea. In altre parole, diversamente da altri contesti nazionali, nel caso tedesco la crisi dei partiti tradizionali non si traduce in una tracimazione massiccia di preferenze verso forze antisistema, ma vede piuttosto un trasferimento di consensi verso soggetti che offrono soluzioni magari alternative alle problematiche avvertite come urgenti dall'elettorato, ma che non mirano ad un sovvertimento dei generali assetti politico-istituzionali nazionali e sovranazionali. Resta da vedere quali mutamenti nell'immediato produrrà il citato riallineamento ai vertici dei partiti principali, ma la sensazione complessiva è che, quanto meno a

Berlino, gli elementi costitutivi dei modelli di democrazia consolidata continueranno a rappresentare i punti di riferimento dell'assetto partitico tedesco anche per gli anni a venire: un dato assai meno scontato in altri contesti nazionali, al momento.