

Hogyan bukik egy kancellár? Németország kormányfőcseréi jogi és politikai szempontból

Szikra Levente

Németország kormányformája, közjogi rendszere sok tekintetben hasonlít a magyarhoz. Közös pont a két ország között például a kancellárdemokrácia, mely nagy hatalmú és nehezen leváltható kormányfővel jár együtt. A kancellár meghatározza a kormányzati politika általános irányát, és tényleges utasítási, valamint kvázi munkáltatói szerepet játszik a miniszterek felett. A berendezkedés fő célja a kormányzat stabil működésének biztosítása, azaz, hogy a politikai, illetve kormányválságok ne vezessenek irányíthatatlansághoz, hatalmi vákuumhoz. E rendszer egyik legjellegzetesebb eszköze az itthon is ismert konstruktív bizalmatlansági indítvány, mely lehetővé teszi ugyan a kancellár parlament általi leváltását, de csak akkor, ha utódjának személyében is meg tudott állapodni a képviselők többsége. Ezzel szemben áll egy másik eszköz, a bizalmi szavazás, melynek során a kormányfő kér szavazást arról, hogy a többség mögötte áll-e, és amelynek nem része az utódjelölt egyidejű megnevezése.

A második világháború utáni német történelemben egy alkalommal volt sikeres konstruktív bizalmatlansági indítvány: 1982-ben a liberálisok felmondták az addigi együttműködésüket a szociáldemokratákkal, és a kereszténydemokraták mellé álltak, így Helmut Schmidt helyett Helmut Kohl került a kancellári tisztségre. Kevésbé ismert ugyanakkor az első, sikertelen kísérlet: 1972-ben Rainer Barzel kettő szavazattal maradt el attól, hogy Willy Brandt helyére ülhessen. A szoros eredményt végső soron ráadásul épp a keletnémet titkosszolgálat döntötte el, hiszen valószínűleg két képviselőt is lefizetett, akik így Brandt mellé álltak.

A bizalmi szavazás jellemzően taktikai eszköz Németországban, amelynek célja néha éppen annak elvesztése – így lehet ugyanis előrehozott választást kiírni. Volt, amikor ez a taktika bejött: 1972-ben Brandt, és 1983-ban Kohl megnyerte az így kikényszerített választást. Máskor kudarchoz vezetett: 2005-ben Gerhard Schröder és 2024-ben Olaf Scholz nem tudta így megőrizni hivatalát. De arra is akadt példa, hogy a bizalmi szavazást csak saját bizonytalan helyzetének megerősítésére használta a kormányfő: Helmut Schmidt 1982-ben (hónapokkal a bukása előtt), és Schröder 2001-ben.

Voltak olyan kancellárok is, akik lemondással hagyták el hivatalukat. Így tett Konrad Adenauer 1963-ban, Ludwig Erhard 1966-ban és Willy Brandt 1974-ben. Erhard esete a leginkább tanulságos közjogi szempontból: ha nem csak konstruktív bizalmatlansági indítvány állt volna a Bundestag rendelkezésére, akkor hamarabb megbukott volna. Mivel azonban ellene megvolt ugyan többség, de az utódját nem jelölte ki a parlament, bukása nem így következett be.

A kancellárdemokrácia alkalmasnak bizonyult arra, hogy megfelelő körülmények között stabil, a káoszt elkerülő politikai berendezkedést alakítson ki, azonban a pártrendszer fragmentálódása és a gazdasági, társadalmi nehézségek ezt a modellt is kikezdi. Napjainkban így a sokáig nagyon sikeres keretek nem feltétlenül elégségesek a weimarizálódás megakadályozására.

Bevezetés

A Németországi Szövetségi Köztársaság 1949-ben történt megalapítása óta összesen 10 személy töltötte be az ország legfontosabb politikai vezető pozíciója, a szövetségi kancellár (Bundeskanzler) tisztségét. A kancellár az ország kormányfője, a végrehajtó hatalom feje, a politikai irányvonal meghatározója. Jelentőségét alátámasztja az európai politikában betöltött kiemelt szerepe, informális befolyása is. Magyar szempontból azonban azért is érdemes közelebbről is megvizsgálni a német kancellár alkotmányos helyzetét, mert az 1990 óta hatályos magyar közbiztonsági rendszer a miniszterelnökre vonatkozó rendelkezéseket rendkívül hasonló módon rögzíti. Magyarországon éppúgy kancellárdemokráciában élünk, ahogy Németország polgárai, annak ellenére, hogy hazánkban a kormányfő tisztségét másképp hívjuk. E kormányzati rendszer főbb jellemzői az erős kormányfői hatalom, a miniszterek közbiztonsági helyzetének összekapcsolása a kormányfővel (ha megszűnik a kormányfő megbízatása, akkor a minisztereké is), és a konstitutív bizalmatlansági indítvány, mely stabilitást biztosít politikai válságok idején.

A német kancellár és a magyar miniszterelnök az alkotmányos szabályok alapján jogosult a kormány általános politikai irányvonala meghatározására (a német alkotmány jog ezt Richtlinienkompetenz néven ismeri), így nem tekinthető elsőnek az egyenlők között, ellentétben például a brit miniszterelnökkel. Németország parlamentáris köztársaság, melyben az államfői szerepet ellátó szövetségi elnöknek – hasonlóan magyar kollégájához – elsősorban szimbolikus és reprezentatív szerepe van, míg a főhatalom a kétkamarás parlamentnél és az általa ellenőrzött kormánynál található.

Fontos még megemlíteni, hogy ellentétben Magyarországgal, Németország szövetségi állam, és az Alaptörvény¹ 70. cikk (1) bekezdése alapján a tartományok gyakorolják a főhatalmat minden olyan ügyben, amely nincs kifejezetten a szövetségi államra ruházva. A kancellár hatásköréről leírtak tehát értelemszerűen a szövetségi hatáskörbe tartozó ügyekre vonatkoznak. A parlament felsőháza a Bundesrat (Szövetségi Tanács), mely a tartományok képviselőiből áll, és nem közvetlenül választott testület. Az alsóház a Bundestag (Szövetségi Gyűlés), mely közvetlenül választott szerv, a német polgárok vegyes rendszerben, de arányos mandátumkiosztás szabályai szerint döntenek róla. Fontos, hogy a kormánynak csak az alsóházban szükséges bizalmat élveznie a hivatalba lépéshez és ott maradáshoz, a felsőház nem válthatja le a kormányt. A törvények elfogadásához azonban a Bundesrat hozzájárulása is szükséges.

Ez az elemzés bemutatja a német kancellár közbiztonsági helyzetét, majd részletesen vizsgálja az egyes vezetők bukásának jogi módját és politikai körülményeit, ezzel is szemléltetve, hogy a kancellárelv milyen módon befolyásolja a politikai válságok kezelését.

¹ Németország alkotmánya a Grundgesetz, melynek fordítása magyarul Alaptörvény. Ebben az írásban ez a kifejezés a német alkotmányra utal, a Magyarország Alaptörvényére történő hivatkozást külön jelöljük.

A kancellár helyzete általában

A Németországi Szövetségi Köztársaság kancellárja a német Alaptörvény 65. cikke alapján meghatározza a kormány politikájának általános irányát, és felelősséget is visel ezért. Ez a rendelkezés jelenti a kancellár-elv egyik legfontosabb alkotmányjogi megfogalmazását, hiszen jogi értelemben is rendkívül erős felhatalmazást biztosít a kormányfőnek az irányításra. Az egyes miniszterek önállóan vezetnek ugyan a rájuk bízott területet, de ennek során az alkotmányos szabályok szerint tekintettel kell lenniük a kancellár által meghatározott irányvonalra, annak kereteit nem hagyhatják el. Természetesen a széles hatáskörrel a vezető akkor tud élni, ha személyes tudása, tekintélye és politikai támogatottsága elegendő mozgásteret biztosít számára, de tény, hogy a német kancellár közjogi értelemben nagyon erős hatáskörökkel rendelkezik. Fontos továbbá, hogy a kancellár javaslatára nevezi ki és menti fel a minisztereket a szövetségi elnök [Alaptörvény 64. cikk (1) bekezdés], így a miniszterek munkáltatója is a kancellár (ez azonban lényegében minden parlamentáris demokráciában így van).

A kancellárt a parlament alsóháza, a Bundestag választja meg az összes képviselő több mint felének szavazatával [Alaptörvény 63. cikk (1) és (2) bekezdés]. A kormányfővé váláshoz tehát abszolút többségre van szükség a képviselők körében, a parlamenti szavazást pedig – sajátos módon – a szövetségi elnök által történő kinevezés követi. Jellemző az európai országokra, hogy e két aktus közül csak az egyikre van szükség a kormányfői tisztség elnyerésére: vagy államfői kinevezés (pl. Egyesült Királyság, Franciaország, Ausztria), vagy parlament általi megválasztás (pl. Magyarország) a hivatalba lépés feltétele, de Németországban mindkettőre szükség van (habár az elnök nem rendelkezik valódi döntési jogosultsággal, mert a Bundestag által megválasztott személyt kell kineveznie). Amint azt később látni fogjuk, a kancellár eltávolításához is abszolút többségre van szükség, azaz a széles hatáskör mellett a német kormányfő alkotmányos helyzetének másik fontos jellegzetessége a nehéz leválthatóság, mely védi a kormányt az aktuális politikai közhangulat-ingadozásoktól.

A kormányfő kiemelt helyzetét mutatja, hogy a kancellár megbízásának megszűnése esetén a teljes kormány megbízatása megszűnik, és a Bundestag egyes miniszterekkel szemben nem mondhatja ki a bizalmatlanságát, csak a kormányfővel szemben. A miniszterek pozíciója tehát minden tekintetben a kancellártól függ úgy politikai, mint jogi értelemben.

A kancellár megbízásának megszűnése

A kancellár megbízatása főszabály szerint a választások után újonnan létrejött Bundestag megalakulása következtében szűnik meg (és amint említettük, ez egyben a miniszterek megbízásának is véget vet). Ilyenkor azonban jellemzően ügyvezetőként továbbra is ellátnak feladataikat utódjuk kinevezéséig². Közjogi értelemben akkor is megszűnik a kancellár megbízatása, ha a választáson amúgy a pártja győzelmet aratott – ilyenkor újra megválasztja ugyanazt a személyt az alsóház, majd kinevezi az államfő.

² Magyarországon ez a magyar Alaptörvényben biztosított automatizmus: a 22. cikkben szabályozottak szerint az Országgyűlés alakuló ülését követően a kormány ügyvezetőként látja el feladatait az új kormány megalakulásáig. Németországban ugyanakkor ez csak egy (általában igénybe vett) lehetőség a Grundgesetz 69. cikk (3) bekezdése alapján: ha a szövetségi elnök felkéri a távozó kancellárt az ügyek vitelére, akkor ezt meg kell tennie a kormányfőnek. Az államfő azonban dönthet úgy is, hogy nem kéri fel ügyvezetőnek a kancellárt, ilyenkor az alkancellár látja el a feladatokat. Ez eddig egy alkalommal történt meg, Willy Brandt 1974-es lemondása után Walter Scheel alkancellár volt az ügyvezető.

Magyarországon hasonló a helyzet, azaz a főszabály szerinti mandátummegszűnés nem csak a vesztes pártok miniszterelnökeire vonatkozik.

A megbízatás megszűnésének rendkívüli módjai a lemondás és a sikeres konstruktív bizalmatlansági indítvány. Emellett említést kell tenni a bizalmi szavazás elvesztésének esetéről is, mely, mint látni fogjuk, bonyolultabb helyzetet eredményez. A lemondást az Alaptörvény nem szabályozza, a gyakorlatban a szövetségi elnöknek benyújtott nyilatkozattal történhet, aki ilyenkor felmenti a kancellárt hivatalából. Erre utoljára 1974-ben, Willy Brandt távozásakor volt példa (rajta kívül két elődje élt ezzel az eszközzel: Konrad Adenauer 1963-ban és Ludwig Erhard 1966-ban).

A bizalmi szavazást (nem összekeverendő a bizalmatlansági indítvánnyal!)³ csak a kancellár kezdeményezheti saját maga ellen (újabb biztosíték a stabilitásra), és ennek elvesztése teremt jogalapot a Bundestag felosztatására [Alaptörvény 68. cikk]. A gyakorlatban tehát ha bármilyen okból előrehozott választásokat kívánnak tartani, akkor a kancellárnak bizalmi szavazást kell kérnie maga ellen, és azt szándékosan elvesztenie. Ez történt legutóbb 2024 végén, amikor Olaf Scholz kancellár vesztette el a parlamenti többség bizalmát. Fontos azonban, hogy ilyenkor maga a bizalmi szavazás nem szünteti meg a kormányfő megbízatását, ezért ilyenkor három lehetséges forgatókönyv áll rendelkezésre: (1) a kancellár javaslatára a szövetségi elnök felosztatja a Bundestagot, és előrehozott választásra kerül sor; (2) a Bundestag új kancellárt választ; (3) egyik sem történik meg, így a kancellár annak ellenére megőrzi pozícióját, hogy a parlamenti többség kimondta bizalmatlanságát. Ez utóbbira ugyanakkor még sosem volt példa, ezt inkább elméleti lehetőségnek érdemes tekinteni.

A német közjog egyik legérdekesebb intézménye a konstruktív bizalmatlansági indítvány, mely több más európai országban, köztük Magyarországon is létezik. Lényege, hogy a parlament csak akkor válthatja le a kormányfőt, ha ugyanazzal a szavazással egyidejűleg az utódját is megválasztja. Ebben rejlik a konstruktivitása: nem elegendő pusztán arról dönteni, hogy a kancellár távozzon, azt is el kell határozni, hogy ki legyen az utódja. A két aktus egy szavazással valósul meg, és szintén a Bundestag képviselőinek abszolút többsége szükséges a sikeréhez. Ez a szabály biztosítja, hogy a politikai bizalomvesztés ne vezessen üresedéshez a kormányfői tisztségben, és így az ország ügyeinek intézése akadálytalanul folytatódjon. Fontos látni, hogy míg a bizalmi szavazást csak a kancellár kezdeményezheti, a konstruktív bizalmatlansági indítvány a törvényhozás javaslatára történhet meg. A képviselők tehát nem bocsáthatják el a kancellárt addig, amíg meg nem egyeznek az új kormányfő személyében. Ez éles ellentétben áll a negatív parlamentarizmussal, mely például Ausztriában érvényesül: ott ugyanis egy kancellár addig marad hivatalban, ameddig nincs parlamenti többség ellene (tehát nem feltétele a hivatalba lépésnek, hogy a képviselők többsége aktívan támogassa, de leváltható úgy is, hogy az utódja még nincs kijelölve). Németországban (és Magyarországon) fordított a helyzet: a kormányfő hivatalba lépéséhez aktív parlamenti támogatás szükséges, leváltásához pedig nem elég, ha a menesztése mellett áll a többség, az utód kijelölése is követelmény.

³ A két intézmény neve hasonló, de a különbségnek döntő jelentősége van. A bizalmi szavazás neve utal arra, hogy ez egy parlamenti aktus, amely azonban nem a parlament kezdeményezésére, indítványára történik. A bizalmatlansági indítvány azonban – ahogy a neve is mutatja – a parlament indítványára kerülhet napirendre. Azért nem mindegy, hogy ki kezdeményezheti, mert a szabályozás célja a stabilitás biztosítása: ha a kancellár maga szeretne ilyen szavazást, akkor minden további nélkül kérheti, mert a saját távozásáról is joga van dönteni. Ha azonban a Bundestag szeretne ilyet, akkor tudnia kell, hogy kire cseréli le a kormányfőt, hogy ne alakuljon ki hatalmi vákuum.

A gyakorlatban egyébként mindeddig egyetlen alkalommal éltek ezzel az eszközzel sikeresen Németországban: 1982-ben a liberális FDP felmondta a koalíciót a szociáldemokratákkal, és összefogott a kereszténydemokrata pártszövetséggel. Az így létrejött új többség Helmut Schmidt kancellárt Helmut Kohlra váltotta le, aki aztán 16 évig vezette az országot.

Látható tehát, hogy a német közjogi rendszerben a kancellár nagyon kiemelt helyet foglal el: jelentős formális hatalma van, miközben nehéz elmozdítani. Nem véletlen, hogy az 1949 óta eltelt 77 évben csak 10 kancellár váltotta egymást, azaz egy átlagos kormányfő majdnem két teljes ciklust töltött hivatalában. Az európai összevetésben kiemelkedően hosszú átlag a kormányfők tekintetében, és különösen éles a kontraszt, ha például az ugyanebben az időszakban hivatalban lévő olasz miniszterelnökökkel vetjük össze⁴. Természetesen a stabilitás nem kizárólag a közjogi rendszer eredménye, a politikai kultúra és a gazdasági prosperitás is fontos tényezők ebben. Ezt mi sem mutatja jobban, mint hogy kormányváltások és kancellárbuktatások a német politikatörténetben is szép számmal akadnak. A jogi környezet leírása után így az alábbiakban bemutatjuk a legjelentősebb modernkori német kormányváltásokat, melynek során megvizsgáljuk a kancellárdemokrácia gyakorlati működését.

Konstruktív bizalmatlansági indítványok Németországban

A német Alaptörvény 67. cikkében szabályozott konstruktív bizalmatlansági indítványt mindeddig összesen két alkalommal vetették be Németországban. Elsőként 1972-ben, amikor Rainer Barzel, a CDU/CSU frakcióvezetője sikertelenül próbált meg Willy Brandt szociáldemokrata kancellár helyére ülni. Tíz évvel később azonban sikeres volt egy hasonló erőfeszítés, amikor Helmut Kohl a liberálisokkal szövetségre le tudta váltani Helmut Schmidtet a kormányfői pozícióban.

1972: a majdnem-kancellár⁵

Minden valószínűség szerint Rainer Barzel az politikus, aki a legközelebb került a kancellári hivatalhoz azok közül, akik végül nem érték azt el. A német történelem első konstruktív bizalmatlansági indítványának szavazásakor ugyanis összesen két vokson múlt, hogy nem tudta elnyerni a kormányfői tisztséget.

1969-ben került hatalomra az NSZK első SPD-s kancellárja, Willy Brandt. A CDU/CSU ekkor kerek 20 évnyi kormányzati munkát követően szorult ellenzékbe, ami azért is okozhatott frusztrációt a pártszövetségben, mert a választást egyébként ők nyerték meg: a szavazatok 46 százalékával csak néhány mandátumra voltak az abszolút többségtől. A liberális FDP azonban ekkor a szociáldemokraták mellé állt, így a vesztesek koalíciója kormányzati többséghez jutott.⁶

⁴ 1945 óta 32 személy töltötte be az olasz miniszterelnöki tisztséget, és ez az adat azt meg sem mutatja, hogy több kormányfő visszatért a bukása(i) után.

⁵ A részletekért lásd: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/1972-04-27-misstrauensvotum-brandt-890810?utm> (a külön nem jelölt információk innen származnak)

⁶ A szavazásra jogosult képviselők közül a CDU/CSU 242 helyet szerzett, az SPD 224-et, az FDP pedig 30-at. Az összes mandátum számára 496 volt, az abszolút többséghez 249 szavazatra volt szükség, a balliberális koalíció 254-gyel rendelkezett a ciklus kezdetén. A választás eredménye részletesen: <https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/1969-09-28-BT-DE/index.shtml> (a mandátumszámok azért térnek el a forrás és jelen szöveg között, mert a Nyugat-Berlint képviselő küldöttek nem rendelkeztek szavazati joggal, és a szoros többségi viszonyok pontosabb szemléltetése érdekében őket nem számoltuk bele).

Barzel a kereszténydemokraták frakcióvezetőjeként a parlament legnagyobb erejének vezetője volt, és 1972-ben elérkezettnek látta a pillanatot arra, hogy átvegye a kormányzást. Próbálkozása nem volt a valóságtól elrugaszkodott: a kormánykoalíció már a megalakulása pillanatában is csak ötten haladta meg a szükséges minimális mandátumszámot, és a Brandt kormányzásához köthető Ostpolitik⁷ miatt több kormánypárti képviselő is elhagyta frakcióját. Emellett két FDP-s képviselő is támogatta Barzel kísérletét, így a jobboldal úgy számolt, hogy rendelkezésre áll a szükséges többség. Az indítvány benyújtására a végső lökést a Baden-Württemberg tartományban lezajlott választás adta meg, ahol a CDU abszolút többséget szerzett⁸. Az indítványt 1972. április 24-én nyújtották be, a szavazás két nappal később zajlott, a szabályoknak megfelelően titkosan. Ennek azért van jelentősége, mert máig nem tudjuk teljes bizonyossággal megállapítani, hogy ki nem támogatta Barzelt saját pártjából. Julius Steiner CDU-s politikusról azonban kiderült, hogy a keletnémet titkosszolgálat lefizette, hogy szavazzon nemmel, egy CSU-s képviselő, Leo Wagner pedig a *valószínűsíthető* másik renitens. Akárhogy is, az indítványt a szükséges 249 helyett csak 247 képviselő támogatta, így az elbukott. Az SPD frakciója tudatosan nem vett részt a szavazásban, mert a szoros eredményre való tekintettel tartottak attól, hogy néhány fegyelmezetlen politikus átszavaz a titkos voksolás során. Az urnákhoz ezért nem mentek oda, hanem a helyükön ülve várták végig a szavazást. A frakcióvezetés ezzel tudta garantálni, hogy senki sem szavaz saját kancellárja ellen, hiszen aki felállt volna, és leadja szavazatát, az gyanút terelt volna magára.

A drámai szavazás tehát a kormány és a kancellár győzelmével zárult, amely azonban valószínűleg csak a keletnémet titkosszolgálat beavatkozásának volt köszönhető. Ez mutatja azt is, hogy az NDK örült az Ostpolitiknak, valamint azt is, hogy a Stasi jelen volt a nyugatnémet államgépezetben, és fontos döntésekre is ráhatást tudott gyakorolni. Willy Brandt itt mindezt még megúsza, de két évvel későbbi bukása is részben épp a keletnémet kémeknek volt köszönhető. Azért mondott le ugyanis 1974-ben, mert kiderült, hogy egyik közvetlen munkatársa a Stasi ügynökeként dolgozott.

1982: a kancellárt leváltani nem kell félnetek⁹

Brandt bukása után, 1974-től Helmut Schmidt szociáldemokrata politikus vezette a német kormányt, koalíciós partnere a liberális FDP volt. A két párt között ugyanakkor az évek során egyre több kérdésben erősödött a nézetkülönbség. Ezek főként gazdasági ügyek voltak, hiszen az FDP hagyományosan a szabad piac, az ipar és a vállalkozások érdekeit képviselő párt, míg a szociáldemokraták az újraelosztást, az állami beavatkozást és a munkavállalók érdekeit helyezték a középpontba (ekkor még). A gazdaságpolitikai különbségek azért is kerültek felszínre, mert ekkoriban a nyugatnémet gazdaság a gyengélkedés jeleit mutatta: a munkanélküliek száma például a történelemben először meghaladta a kétmilliót. A nemzetközi kontextushoz hozzátartozik, hogy épp ekkor zajlott egy erős neoliberális, piacpárti trend a nyugati világban, hiszen mind Ronald Reagan amerikai elnök, mind Margaret Thatcher brit miniszterelnök ebben az időszakban került hatalomra¹⁰.

⁷ A Keleti Politika elsősorban azt jelentette, hogy a nyugatnémet állam barátságosabb viszonyt alakított ki a keletnémet vezetéssel, ezáltal pedig a szovjetekkel is. A CDU/CSU ezt erősen ellenezte, és azzal vádolta a kormányt, hogy veszélyezteti a német újraegyesítés célját.

⁸ A választás eredménye megtekinthető itt: <https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/1972-04-23-LT-DE-BW/index.shtml>

⁹ A részletekért lásd: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/1982-10-01-misstrauensvotum-schmidt-908192> (a külön nem jelölt információk innen származnak)

¹⁰ Természetesen Franciaország fontos kivétel, ahol ekkoriban épp ellentétes trend zajlott, és először lett szocialista elnöke az országnak Francois Mitterrand személyében.

Az akkor már 13 éve ellenzékben lévő kereszténydemokrata CDU/CSU a legtöbb gazdaságpolitikai kérdésben közel állt az FDP-hez, miközben az ekkoriban nagy vitákat kiváltó biztonságpolitikai ügyekben¹¹ is több átfedést találunk köztük, mint az SPD és a liberálisok között. Schmidt kancellárral szemben ráadásul saját pártjának balszárnya is elégedetlen volt, részben épp amiatt, hogy bizonyos engedményeket tett az FDP-nek.

1982 elején a kancellár még megnyert egy olyan bizalmi szavazást, melyet saját maga kezdeményezett helyzetének megerősítése érdekében (lásd részletesen később). Őszre azonban a koalíciós partnerek viszonya annyira elmérgesedett, hogy az együttműködés fenntarthatatlanná vált. Schmidt bukásának első közvetlen előjele 1982. szeptember 9-én mutatkozott meg: az FDP fontos politikusa, Otto Graf Lambsdorff gazdasági miniszter közzétette az ún. „Wende-Papier” (Fordulatpapír) nevű dokumentumot, melyben gazdaságpolitikai fordulatot követelt. Javaslatai nagyrészt olyan elemekből álltak, melyek nyilvánvalóan elfogadhatatlanok voltak az SPD számára, de egyeztek a CDU programjának lényegével: például bizonyos szociális kiadások eltörlése és az államháztartás egyensúlyának helyreállítása. A javaslat tehát sokkal inkább volt értelmezhető a szakítás megalapozásaként, mint valós megoldáskeresésként a vitákra. Szeptember 17-én a kormány liberális miniszterei – köztük Lambsdorff, illetve a később a német újraegyesítés kapcsán híressé vált Hans-Dietrich Genscher alkancellár-külügyminiszter – egységesen lemondtak, ezzel hivatalosan is megszakadt a kormányzati együttműködés a két párt között. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az FDP egyhangúlag a CDU/CSU-val való szövetséget támogatta, sőt: a váltás után mintegy 20 ezer tag lépett ki a pártból, mert nem értettek egyet a fordulattal.

A liberálisok többsége ugyanakkor támogatta, hogy a kereszténydemokratákkal fogjanak össze a baloldali helyett. Az FDP és a CDU vezetése szeptember végére megállapodott abban, hogy Helmut Kohl kancellárrá választását támogatják, így minden készen állt a szavazásra, amely végül október 1-jén zajlott. A liberálisok belső megosztottsága miatt a szavazás eredménye nem volt kőbe vésve, de a konstruktív bizalmatlansági indítvány végül sikeres volt: 256 igen, és 235 nem szavazattal a Bundestag megvonta a bizalmat Schmidt kancellártól, egyben Kohlnak adott megbízást. Szoros volt a szavazás, hiszen mindössze 7 szavazattal kapott többséget az új kormánytöbbség, mint a törvényi minimum (emlékeztetőül: kancellárválasztáskor nem a jelenlévő képviselők többsége, hanem az összes képviselő többsége szükséges). Nem volt tehát megalapozatlan Schmidt és a vele tartani kívánó liberálisok azon reménye, hogy az indítvány elbukik, és folytatódhat a kisebbségi kormányzás.

Helmut Kohl azonban kancellár lett, és létrejött a 16 évig kormányzó keresztény-liberális koalíció, mely később a német újraegyesítés miatt is bevonult a történelembe. Egyben ez volt az első, és mindeddig egyetlen sikeres konstruktív bizalmatlansági indítvány a német parlamentarizmusban, mely ráadásul teljes mértékben az intézmény eredeti célja szerint valósult meg: egy kormányfő mögül elfogyott a többség, amit egy kihívó meg tudott teremteni maga mögött, így a kormányválság úgy oldódott meg, hogy az ország nem maradt irányítás nélkül.

¹¹ Itt elsősorban az ún. NATO kettős határozatra kell gondolni, mely a Szovjetunió Nyugat-Európát fenyegető közepes hatótávolságú nukleáris fegyverek telepítésére adott reakció volt. A katonai szövetség arról határozott, hogy tárgyalni kell a szovjet féllel ezek leszereléséről, de a tárgyalás eredménytelensége esetén Európában is telepíteni kell ilyeneket. Helmut Schmidt támogatta ezt a döntést, de saját pártjának balszárnya élesen ellenezte, mely szintén gyengítette a kancellár pozíciót. A CDU/CSU egységesen a határozat mellett állt, és az FDP hivatalos, többségi álláspontja is támogató volt.

Kohl azonban fontosnak érezte, hogy kancellári pozíciója ne kizárólag a parlamenti taktikának legyen köszönhető, ezért még ugyanazon év decemberében, mindössze két hónappal hivatalba lépése után bizalmi szavazást kért maga ellen, melyet szándékosan elveszített (a CDU/CSU frakció tartózkodott, így sikerült a szándékos vereség, de nem kellett saját pártelnökük ellen szavazniuk). Ahogy fentebb bemutattuk, erre azért volt szükség, hogy a szövetségi elnök az Alaptörvény 68. cikke alapján feloszlatthassa a Bundestagot, és így előrehozott választást tarthassanak. Erre 1983 tavaszán sor is került, a CDU/CSU és az FDP alkotta koalíció pedig meg is szerezte a többséget¹², és folytathatta a kormányzást, mely több későbbi választási győzelemnek köszönhetően egészen 1998-ig tartott. Fontos tehát kiemelni, hogy bár a Schmidt-Kohl csere teljesen alkotmányos és demokratikus volt, az új kancellár szükségét érezte a közvetlen demokratikus megerősítésnek, azaz bár ez nem lett volna kötelező, mégis urnákhoz szólította a választókat.

A taktika eszköze: bizalmi szavazások Németországban

A német Alaptörvény 68. cikke rendelkezik arról a lehetőségről, amely elnevezése alapján könnyen összetéveszthető a konstruktív bizalmatlansági indítvánnyal, de annak inkább egyfajta unokatestvére. A különbségeket fentebb kifejtettük, most csak annyit ismételünk el, hogy a konstruktív bizalmatlansági indítványt a parlament kezdeményezi, és részét képi az utódjelölt megnevezése is, míg a bizalmi szavazást a kancellár kéri, és nincs megnevezett utódjelölt a képletben. Fontos tehát, hogy az ellenjelölt nélküli bizalmi szavazást csak maga a kormányfő kérheti, így ez az eszköz nem használható a kívülről történő megbuktatására.

Éppen e sajátosságából fakad az is, hogy ezt az eszközt bizonyos esetekben pusztán taktikai okokból vetik be a kancellárok, jellemzően vagy a saját helyzetük megerősítése, vagy előrehozott választások kiírása érdekében. Utóbbi kapcsán fontos emlékeztetni arra a német alkotmányjogi sajátosságra, hogy a Bundestag nem dönthet a saját feloszlásáról, még minősített többséggel sem. Ez magyar szemmel igen szokatlan, hiszen hazánkban az Országgyűlés jogában áll kimondani saját feloszlását [Magyarország Alaptörvénye 3. cikk (2) bekezdés], és a parlamentáris demokráciákban ez a lehetőség általában rendelkezésre áll. Németországban több más szabály mellett a feloszlási tilalom is a stabilitást segíti, és a weimari köztársaság rossz tapasztalatai miatt része az alkotmánynak. A Bundestag feloszlását így csak a szövetségi elnök jogosult elrendelni, és ő sem akármikor. Egyrészt abban az esetben tehet így az államfő, ha a választás után újonnan megalakult parlament a harmadik körben sem tud kancellárt választani, másrészt – és jelen írás szempontjából ez a fontos – akkor, ha a kancellár elveszti a bizalmi szavazást, és a Bundestag feloszlására tesz javaslatot.

¹² Az eredmények részletesen: <https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/1983-03-06-BT-DE/index.shtml>

A bizalmi szavazást tehát a szövetségi köztársaságban jellemzően valamilyen más cél elérésére használják. Mindeddig összesen hat alkalommal került sor erre, érdemes ezeket röviden sorra venni.

1. 1972. szeptember 22.: Willy Brandt nem kapott bizalmat¹³

Az első bizalmi szavazás rögvest egy előrehozott választás érdekében zajlott. Emlékezhetünk, hogy ugyanezen év áprilisában Brandt épphogy megnyert egy konstruktív bizmatatlansági indítványt, azonban helyzete igen instabil volt, és a mögötte álló parlamenti többség is vékonynak volt tekinthető. A kancellár ezért úgy döntött, hogy kockáztat, és megpróbál új felhatalmazást szerezni a választóktól. Emiatt tudatosan elveszítette a bizalmi szavazást, így az év novemberében előrehozott választásra került sor. A taktika bejött: a szociáldemokraták az NSZK történetében először első helyen végeztek¹⁴ (1969-ben, az előző választáson a CDU/CSU nyert, az SPD csak az FDP segítségével tudott kormányt alakítani), így a korábbinál kényelmesebb többséggel folytatódhatott a szociálliberális kormányzás. Brandt azonban mindezt nem sokáig élvezhette, mert 1974-ben belebukott egy kémbotrányba.

2. 1982. február 5.: Helmut Schmidt bizalmat kapott¹⁵

Az előző esettel ellentétben Schmidt egyáltalán nem szeretett volna előrehozott választást. Célja az volt, hogy a jelentős belső vitákkal terhelt, szétesés szélén lévő koalíciója megerősítse őt tisztségében, azaz így kísérelte meg elsimítani a konfliktusokat. A próbálkozás itt még sikert hozott, ugyanis Schmidt megkapta a szükséges bizalmat, és megőrizhette pozícióját. Ez azonban nem volt tartós eredmény, hiszen még ugyanezen év októberében elvesztette a konstruktív bizmatatlansági indítványt Helmut Kohl ellenében.

3. 1982. december 17.: Helmut Kohl nem kapott bizalmat¹⁶

1982 erős év volt a parlamenti taktika szempontjából: két bizalmi szavazás és egy konstruktív bizmatatlansági indítvány is napirendre került a német alsóház üléstermében. Ahogy fentebb már kifejtettük, Kohl a hatalomra kerülése után nem sokkal előrehozott választáson kívánta megerősíteni kancellárságát, ennek érdekében pedig szándékosan elvesztette a bizalmi szavazást. Így kerülhetett sor az 1983-mas választásra, melyet a CDU/CSU fölényesen megnyert, így közvetlen választói megerősítést is kapott az első sikeres konstruktív bizmatatlansági indítvány után felállt kormány.

4. 2001. november 16.: Gerhard Schröder bizalmat kapott¹⁷

Ez a szavazás ismét a kancellár helyzetének megerősítése érdekében zajlott, Schröder ekkor nem szeretett volna előrehozott választást kezdeményezni. Nagy vitákat váltott ki ebben az időszakban az afganisztáni német katonai szerepvállalás, melynek támogatását a kormányfő összekötötte a bizalmi kérdéssel. Erre azért volt szüksége, mert saját pártjának balszárnya mellett a zöldpárti koalíciós partner sem lelkesedett a külföldi katonai misszióért (miközben az ellenzéki kereszténydemokraták és liberálisok támogatták).

¹³ Részletek: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/vertrauensfrage-willy-brandt-200566>

¹⁴ A választás eredménye részletesen: <https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/1972-11-19-BT-DE/index.shtml>

¹⁵ Részletek: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/vertrauensfrage-helmut-schmidt-200570?utm>

¹⁶ Részletek: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/vertrauensfrage-helmut-kohl-202276>

¹⁷ Részletek: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/vertrauensfrage-gerhard-schroeder-2001-203232>

Schröder nem szeretne volna, ha csak ellenzéki támogatással, saját kormánytöbbsége ellenében tudja átvinni a javaslatot, ezért az arról szóló szavazást egyben bizalmi kérdéssé is tette (ez egy speciális alkotmányos eszköz: egy törvényjavaslatról szóló szavazást egyben a kormányfővel szembeni bizalmi szavazássá is tehet a kancellár; ha a javaslat átmegy, a kormány marad; a javaslat bukása a kormány bukását is jelenti). A kockázatvállalás győzelmet hozott, de épphogy: a szükséges 334 minimumot két szavazattal haladta meg az összevont javaslatra igennel szavazók száma. Schröder így hivatalban maradhatott, az afganisztáni misszió megindult, a belső kritikusok beálltak a sorba.

5. 2005. július 1.: Gerhard Schröder nem kapott bizalmat¹⁸

Schröder kancellár eddigi egyedüliként egy második alkalommal is kezdeményezte maga ellen a bizalmi szavazást, ez alkalommal azonban neki is célja volt annak elvesztésén keresztül az előrehozott választás kiírása. A kormányfő megerősített bizalmat szeretett volna kérni a választóktól, miután szociáldemokrata-zöld koalíciója súlyos belső vitákkal küzdött. A legfőbb összeütközés az ún. Hartz IV. reformokkal volt összefüggésben, melyek több ponton is engedtek a szociális intézkedésekből, és liberálisabb gazdaságpolitikát irányoztak elő – összhangban Bill Clinton és Tony Blair gazdaságilag liberálisabb gondolkodásával, mely ekkoriban a nyugati világ baloldali erőit jellemezte. Saját pártjának balszárnya és a zöldek azonban vitatták az intézkedéseket, miközben az SPD is veszített népszerűségéből. A szociáldemokrata fellegrárnak számító Észak-Rajna-Vesztfália tartományban látott CDU-s győzelem¹⁹ után a kancellár bejelentette a bizalmi szavazást, és azt, hogy új választásokat szeretne. Ezt sikeresen elérte ugyan a bizalmi szavazás szándékos elvesztésével, azonban a 2005 őszi választáson²⁰ a kereszténydemokraták nyertek, és Angela Merkel vezetésével alakult új kormány. Ez volt az első olyan szándékosan elvesztett bizalmi szavazás, amely választási vereséget hozott a kezdeményező kancellárnak.

6. 2024. december 16.: Olaf Scholz nem kapott bizalmat²¹

A legutóbbi bizalmi szavazás szintén egy előrehozott választás érdekében történt, de Scholz kancellár jóval reménytelenebb helyzetben kérte ezt, mint elődei. A rengeteg belső konfliktussal terhelt jelzőlámpa-koalíciója (SPD, Zöldek, FDP) ugyanis szétesett, miután a liberális párt kilépett a kormányból. Scholz még abban sem lehetett biztos, hogy a „sikeresen” elvesztett bizalmi szavazás után kiírt választáson ő lesz pártja listavezetője – ezt végül elérte. A választáson ugyanakkor az SPD csúfos vereséget szenvedett, és Friedrich Merz vette át a kancellári teendőket. Más kérdés, hogy a szociáldemokraták részei maradtak a kormánykoalíciónak, így az 1998 óta eltelt 28 évből csak 4 évig (2009-2013) voltak ellenzékben.

¹⁸ Részletek: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/vertrauensfrage-gerhard-schroeder-2005-204182>

¹⁹ Ez a tartomány hagyományos baloldali bástya volt, hiszen magában foglalja a híres ipari térséget, a Ruhr-vidéket is. A jobboldali győzelem így nagyon fájdalmas volt az SPD számára. Az eredmények részletesen: <https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/2005-05-22-LT-DE-NW/index.shtml>

²⁰ Rendkívül szoros választás volt, mindössze egy százalékponttal előzte meg a CDU/CSU az SPD-t. Az eredmények részletesen: <https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/2005-09-18-BT-DE/index.shtml>

²¹ Részletek: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2024/kw51-de-vertrauensfrage-1033624?utm>

Lemondások

A német Alaptörvény nem szabályozza külön a kancellár lemondásának intézményét, ugyanakkor a gyakorlatban erre van lehetőség, és összesen három kancellár élt is vele. Érdekesség, hogy mindhárom lemondásra a hatvanas és hetvenes években került sor, az azóta eltelt időben minden kancellárnak valamilyen más módon szűnt meg a megbízatása. Technikailag a lemondáshoz egy, a szövetségi elnökhöz intézett írásbeli nyilatkozatra van szükség, melynek következtében az államfő menesztí a kormány vezetőjét, majd javaslatot tesz az utód megválasztására, mely az Alaptörvény 63. cikk (1) és (2) bekezdése szerinti rendes kancellárválasztással történik; természetesen az abszolút többség itt is követelmény.

1. Konrad Adenauer, 1963

Az NSZK első szövetségi kancellárja 1949-ben kezdte meg kormányfői tevékenységét, és többször újraválasztották. Legutoljára az 1961-es parlamenti választáson szerzett első helyezést az ő vezetésével a kereszténydemokrata pártszövetség, amely azonban akkor relatíve gyenge szereplésnek számított abban az összevetésben, hogy 1957 óta a CDU/CSU abszolút többséggel rendelkezett a Bundestagban, így nem szorult koalíciós partnerre (természetesen az 1961-ben elért 45,3%-os listás eredmény ma már az álom kategóriájába tartozik a pártcsalád számára, és akkor sem volt gyenge szám, csupán az abszolút többség elvesztése miatt tűnt rossz hírnek számukra).²² 1961 után ez a kivételes helyzet véget ért, és az FDP támogatásával tudott kormányt alakítani a jobboldal. Adenauer tehát eleve politikailag gyengébben kezdte meg utolsó ciklusát, ráadásul a koalíciós szerződés is tartalmazott egy olyan kikötést, mely szerint nem a négyéves időszak egészében fogja ő vezetni a kormányt²³. Az tehát egyértelmű volt, hogy Adenauer a ciklus során távozik, azonban ennek sem időpontját, sem módját nem részletezte a megállapodás. A lemondás közvetlen kiváltó oka az 1962 őszi kirobbant ún. Spiegel-ügy volt, melynek során a német hatóságok hazaárulás vádjával letartóztatták a neves lap kiadóját és több újságíróját. Az ügyből politikai válság lett, mert többen a sajtószabadság elleni támadásként értékelték az állam fellépését. A liberális párti miniszterek lemondtak, majd távozásra kényszerült Franz Josef Strauss védelmi miniszter (későbbi legendás bajor miniszterelnök) is. A kancellár körül elfogyott a levegő, így bejelentette, hogy 1963 őszi távozik. Utódját, Ludwig Erhardot már 1963 tavaszán támogatásáról biztosította a CDU/CSU, így a hatalomátadás rendezetten zajlott²⁴. A kancellár 1963. október 10-én benyújtotta lemondását, mely 5 nappal később lépett hatályba. Erhardot az alsóház október 16-án megválasztotta kormányfővé, majd aznap megkapta az elnöktől a kinevezést is.

2. Ludwig Erhard, 1966

Adenauer utódja is lemondással távozott hivatalából. Erhard politikai tőkéjét a szociális piacgazdaság, ezáltal a második világháború utáni német gazdasági csoda kiépítése alapozta meg (1949 és 1963 között gazdasági miniszter volt), ezért pártja sikeres gazdaságpolitikát várt tőle. Ez azonban paradox módon kancellárként már nem sikerült neki, 1966-ra több gazdasági nehézséggel is szembesült az ország.

²² A két választás eredménye részletesen böngészhető: [1957](#); [1961](#).

²³ A koalíciós szerződés A. fejezetének I. pontjában található klauzula szerint: „A koalíciós partnerek megállapodnak abban, hogy a Kereszténydemokrata Unió elnöke, Dr. Konrad Adenauer, megfelelően a CDU/CSU frakció előtt 1961. október 17-én, kedden tett nyilatkozatának, nem a törvényhozási ciklus teljes tartamára tölti be a szövetségi kancellári tisztséget.” Lásd: <https://www.kas.de/documents/252038/253252/Koalitionsvertrag1961.pdf>

²⁴ Lásd: <https://www.bpb.de/themen/zeit-kulturgeschichte/deutschland-chronik/131587/15-oktober-1963/>

Emellett Erhard nem volt eredményes pártpolitikus sem, így sokan a saját pártjában is elégedetlenek voltak vezetési stílusával. Az 1967-es költségvetés tervezése során több megszorító intézkedés is felmerült, de a szabad piac pártján álló FDP nem támogatta a tervezett adóemeléseket, ezért kilépett a koalícióból²⁵. A kereszténydemokraták így kisebbségi kormányban találták magukat, ugyanakkor – ellentétben az 1982-es esettel – nem alakult ki alternatív többség, mert ekkor a szociáldemokraták és a liberálisok nem tudtak összefogni egymással.

Ebből következően a konstruktív bizalmatlansági indítvány nem jöhetett szóba, azonban sajátos módon a Bundestag 1966. november 8-án egy szavazással felkérte a kancellárt, hogy kérjen maga ellen bizalmi szavazást (ahogy ezt bemutattuk, a parlament ezt hivatalosan nem kezdeményezheti, csak a kormányfő). Ezt a „Vertrauensfrage-Ersuchen”²⁶ néven hivatkozott megoldást az alkotmányos rendszer nem ismeri, de a parlament természetesen jogosult bármilyen politikai ügyben határozatot hozni. Ez azonban nem kötelező érvényű, így legfeljebb politikai nyomásgyakorlásként volt értelmezhető. 255 képviselő támogatta a felszólítást, míg 246 ellenezte. Ez megmutatta, hogy a Bundestag többsége nem támogatta Erhardot, de egyben arra is rávilágított, hogy alternatív jelöltben sem tudott megegyezni a többség.

A leginkább tehát ez az eset mutatta meg a gyakorlatban, hogy mi a jelentősége a konstruktív bizalmatlansági indítványnak. Hiába vonta volna meg ugyanis a Bundestag többsége a bizalmat a kancellártól, ő mégis hivatalban maradhatott, mert ellenfelei nem tudtak helyette új kormányfőt választani. Ha a bizalmatlansági indítvány nem lenne konstruktív a német alkotmányos rendszerben, akkor Erhard ezen a ponton bukott volna meg, és egy elhúzódó hatalmi vákuum vette volna kezdetét. A kancellár azonban nem tett eleget a felszólításnak, azaz nem kezdeményezett bizalmi szavazást, ezért ekkor még hivatalban maradhatott. Helyzete ugyanakkor mégis tarthatatlanná vált, ezért pártja Kurt Georg Kiesingert javasolta kancellárnak. Megválasztásához azonban még többséget kellett teremteni, melyben az FDP nem volt partner, azaz nem lehetett helyreállítani a korábbi koalíciót. A CDU/CSU így kényszerből az SPD támogatását kérte, amelyet tárgyalások eredményeképpen meg is kapott, ezzel létrejött az első nagykoalíció a német demokrácia történetében. Erhard 1966. november 30-án mondott le, a szövetségi elnök december 1-jén mentette fel. Kiesingert még aznap kancellárrá választotta a Bundestag.²⁷

3. Willy Brandt, 1974

Brandt 1969-ben került kormányra, miután a parlamenti választáson a szociáldemokraták összefogtak a liberálisokkal, és a győztes kereszténydemokratákat megkerülve koalíciót alakítottak. Ezzel 20 év után vették át a CDU-tól a kancellári hivatalt a szocdemek, és létrejött az 1982-ig tartó szociálliberális szövetség. Amint fentebb bemutattuk, Brandt még túlélte az 1972-ben előterjesztett konstruktív bizalmatlansági indítványt, majd megnyerte az ugyanabban az évben kiírt előrehozott választást, de ezt követően mégis gyorsan válságba került a kormánya. Ennek egyik oka az olajválság volt, melyet tetézett a növekvő munkanélküliség, a sztrájkok és az infláció. Brandt tehát 1974-re politikailag jelentősen meggyengült, de távozásának közvetlen kiváltó oka az ún. Guillaume-ügy volt. Günter Guillaume a kancellár személyes, közvetlen munkatársa volt, akiről kiderült, hogy a keletnémet titkosszolgálat ügynöke, aki kémkedett a kancellári hivatalban.

²⁵ Lásd: <https://kabinettsprotokolle.bundesarchiv.de/resources/pdf/ffb0ce02-edb4-4d09-a7ec-4f68946d6a05.pdf> (15. oldal)

²⁶ Lásd: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2025/kw33-premierer-bundestag-1086980>

²⁷ Lásd: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/1966-12-01-kiesinger-481690>

1974. április 24-én kémkedés vádjával letartóztatták a kancellár munkatársát, majd az ezután kialakult politikai válság hatására a kormányfő május 6-án lemondott.²⁸ Érdekesség, hogy ő az egyetlen, aki azonnali hatállyal távozott, így nem látta el ügyvezetőként feladatát utódja megválasztásáig – ezt Walter Scheel liberális alkancellár tette meg²⁹. Május 16-án a Bundestag megválasztotta Helmut Schmidt addigi pénzügyminisztert kancellárnak, így a koalíció folytatni tudta munkáját.

A választásokon bukott kancellárok

Természetesen nem minden kancellár lemondással vagy a parlamenti bizalom elvesztésével távozott. Többen egész egyszerűen csak elvesztették a soron következő parlamenti választást (illetve nem tudtak kormányt alakítani győztesként), így nem folytathatták a munkát. Fontos megjegyezni, hogy azok a kancellárok, akiket a bizalmi szavazás elvesztése miatt bukott kormányfők körében tüntettünk fel – Gerhard Schröder és Olaf Scholz –, formálisan szintén választási vereség miatt veszítették el tisztségüket (emlékeztető: a bizalmi szavazás esetükben épp az előrehozott választás kikényszerítését szolgálta, ám Brandt és Kohl hasonló kísérleteivel szemben Schröder és Scholz nem tudott győzni ezeken), de politikai bukásuk közvetlen oka a bizalmi szavazáson szenvedett vereség volt, ezért őket ebben a fejezetben nem soroljuk fel.

Kurt Georg Kiesinger vezetésével a CDU/CSU 1969-ben, három évnyi nagykoalíció után megnyerte ugyan a választást (46,1%), a szociáldemokraták (42,7%) inkább a liberálisokkal fogtak össze. Ezzel a CDU/CSU 20 év után szorult ellenzékbe, miközben a második és a harmadik helyezett kormányzott: Kiesinger helyét Brandt vette át.

Helmut Kohl volt az első és mindeddig egyetlen kancellár, aki kifejezetten rendes választási vereség (tehát nem bizalmi szavazás elvesztése után kiírt előrehozott választás) következtében veszítette el a hatalmát. Az 1982 óta hivatalban lévő vezető újraindult ugyan 1998-ban, azonban az első helyezést az SPD szerezte meg a szavazatok 40,9%-ával, míg a jobbközép pártszövetség 35,1%-os támogatottságot szerzett³⁰. Az SPD a Zöldekkel összefogva jutott kormánytöbbséghez, ami az első vörös-zöld koalíció volt szövetségi szinten, mégpedig Gerhard Schröder vezetésével.

Angela Merkel 2005 és 2021 között vezette a német kormányt, a 2021-es választáson pedig nem indult. Politikai helyzete a 2015-ben kitört bevándorlási válság hibás kezelése miatt már a 2010-es évek végére jelentősen gyengült, 2018-ban ezért le is mondott a CDU elnöki tisztségéről. Visszavonulása ezért mindenképp indokolt volt, habár nem jelenthető ki egyértelműen, hogy indulása esetén biztosan veszített volna. Akárhogy is, 2021 őszén megszűnt kancellári megbízatása, utódja pedig Olaf Scholz lett, akinek SPD-je szűken megverte a CDU/CSU-t a választáson.

²⁸ Részletek: <https://www.willy-brandt-biografie.de/politik/innen-und-gesellschaftspolitik/>

²⁹ Lásd: <https://kabinettsprotokolle.bundesarchiv.de/resources/pdf/db50ba08-dedf-49fc-b73b-532386573c0d.pdf> (2. oldal, 1. lábjegyzet)

³⁰ Az eredmények részletesen: <https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/1998-09-27-BT-DE/index.shtml>

Következtetések

Az 1949-ben hatályba lépett nyugatnémet, majd német alkotmányos berendezkedés jogi és politikai tekintetben is rendkívül erős pozícióba helyezi a szövetségi kancellárt. Ennek részeként a kormányfőnek nem csupán a tisztségre történő megválasztáshoz, de a Bundestag által kezdeményezett leváltásához is az összes képviselő több mint felének szavazatára van szükség. A kancellár ezért – természetesen a parlamenti erőviszonyok függvényében – stabil körülmények között kormányozhat, és még akkor sem bukik meg feltétlenül azonnal, ha a parlamenti többség megvonná tőle a bizalmat. Ludwig Erhard 1966-os esete bemutatta, hogy a kisebbségi kormánytól való – alkotmányosan formátlan – bizalommegvonási szándék önmagában nem alkalmas a kancellár leváltására, Helmut Kohl 1982-es megválasztása pedig arra volt jó példa, hogy a konstruktív bizalmatlansági indítvány alkalmas eszköz lehet a hatalom ciklus közben történő, zökkenőmentes átadására.

A kancellárdemokrácia német modellje az eltelt közel nyolc évtized alatt alkalmasnak bizonyult arra, hogy viharos politikai körülmények között is garantálja a lehető legstabilabb kormányzást. Az elmúlt években ugyanakkor a pártrendszer töredezettsébbé válásával és az egyre népszerűbb jobboldali AfD ellen alkalmazott tűzfal-politikával fokozatosan nehezebbé vált a korábban megszokott kormányzati modell folytatása, ami arra is rávilágít, hogy a közjogi rendszer önmagában nem elegendő a kormányzati stabilitás kialakítására, mert ahhoz megfelelő politikai kultúrára, kevésbé töredezett pártrendszerre és a nagy többség számára elfogadható gazdasági, közbiztonsági, társadalmi körülményekre is szükség van. Ezek megbomlása a mégoly bizonyított kancellárdemokráciát sem menti meg a weimari köztársaságban látott kaotikus politikai élet felé sodródástól, melynek megelőzése az 1949 óta fennálló Németországi Szövetségi Köztársaság Alaptörvényének egyik legfőbb célja.

Kijelenthető, hogy Németország a második világháború utáni időszak legsúlyosabb politikai válságát éli, melynek hatásait a közjogi rendszer képes tompítani ugyan, de demokratikus körülmények között nem lehet tartósan kirekeszteni a politikai képviseletből a mégoly radikálisnak mondott, de a szavazók közel egyharmadának támogatását élvező AfD-t. Az országban jelentős nehézségek megoldására lenne szükség, mely cselekvőképes és bátor kormányzást feltételez. Ezt jelenleg a politikai elit nem képes biztosítani, ami súlyos következményekkel jár egész Európára nézve.