

德國統一與政黨統合

孟昭昶*

本文乃個人從事「德國統一與政黨統合」研究至今之發現與心得。本研究目的在瞭解德國統一過程中東、西德政黨統合之發展，及其對聯邦德國政黨體系結構、與政黨政治運作之影響。雖然，東西德於 1990 年結束四十年之分裂，復歸統一；在統一的激情下，德東、德西於統一後第一次全德大選中亦呈現一致的政黨社會支持結構。然而，東、西德的統一乃歷史突發事件，而非有計劃的統合政策下之成果，東、西德從領土、行式上的统一到意識型態、價值規範上的實質統一仍需一段時間。統一政策的成果亦將影響政黨認同與政黨體系的結構。

一、研究主旨

一九九〇年十月三日，戰後分裂、對立發展四十多年的東、西德正式結束分裂狀態，完成統一。史無前例的東、西德統一過程對海峽兩岸的互動發展來說，是一寶貴的參考資訊。身為具備德國學術訓練的政治學者，個人尤其對東、西德統一過程中之政治統合問題深感興趣。而統一前之西德乃積極強調政黨政治之民主憲政國家，政黨實居於西德政治運作之樞紐地位；德東、德西政黨統合之成敗，自亦關係著統一後德國政治能否穩定運作。筆者於 1992 年夏天前往德國進行之「德國統一與政黨統合之研究」，目的即在瞭解德國統一過程中東、西德政黨統合之發展，及其對聯邦德國憲政運作之影響。

* 本文作者係東吳大學政治學系專任副教授。

雖然本研究尚在進行中，個人仍願藉本期〈東吳政治學報〉，將研究進行至今之發現與心得提供國內學界參考。

二、研究方向與研究方法

本研究在闡述德東、德西政黨統合之過程方面，討論的問題包括：

1. 德東地區如何由共黨一黨裁銳變發展成自由、民主政黨體系？
2. 德東、德西政黨如何進行組織與政綱之整合？

在討論統一對德國政黨政治運作影響方面，討論重點為：

1. 從 1990 全德大選德東、德西選民投票行為與政治參與之差異討論全德政黨體系之社會基礎；
2. 從全德政黨體系之社會基礎、1990 全德大選後聯邦議會之權力結果，分析統一對聯邦德國政黨體系結構與政黨政治運作之影響。

史無前例的東、西德統一呈現兩個面向的問題：其一為，德東地區從專制、極權進行民主、自由化的政治、經濟、社會系統轉型發展問題；其二為，兩個完全不同的政治、經濟、社會系統進行快速統合之問題。學術界尚無一套具體、可信度高的統合理論作為解析兩德統一之依據，因此，本研究仍以文獻資料為討論、分析之根據。筆者期望從兩德統一經驗中，歸納出本質不同之政治體系在統合過程中可能遭遇的問題，以及可行之統合途徑。

三、研究主題背景說明

1. 1990 德國統一——一個歷史突發事件

隨著六〇年代中期以來國際政治和談之趨勢，東、西德於 1972 年簽定「基礎條約」。戰後分裂、對立發展二十多年的東、西德因此得以在具國際法效力之條約基礎上逐步開展交流活動。西德「兩德關係部」(Bundesministerium für innerdeutsche Beziehung)自此即努力促東柏林與波昂政府經由理性的溝通，達成文字協定，為兩德

制度化交流活動制訂法規基礎。此外，「兩德關係部」亦致力公眾教育與宣傳工作，期維持兩德人民對德意志民族共同的情感與民族意識。

不過，由於東德政權採取「隔離政策」(Abgrenzungspolitik)，強調社會主義的「德意志民主共和國」(東德)與「德意志聯邦共和國」(西德)在意識形態及歷史文化上截然不同。東柏林政府並經常以各種措施阻撓東、西德間正常交流。因此，波昂政府為了德國統一所作的一切努力，並沒有促使兩德朝統一一目標邁進。事實上，在1989年夏天以前，西德各主要政黨中，沒有任何一黨能提出統一的時間表，而世界各國亦已習慣東西德分裂的狀態。

1989年夏天開始，以後東德民眾的集體逃亡潮造成東德共黨政權面臨崩解。西德總理 Kohl 於1989十一月在聯邦議會針對此一突發巨變發表謀求兩德統一的“十點計劃”(Zehn-Punkte-Programm)。在此計劃中，Kohl 總理提議：兩德先經由一個邦聯互動的過渡期，進而東德地區以加入「德意志聯邦共和國」方式達成德國統一。然而，Kohl 至此仍未能充滿信心的提出具體的統一時間表。不過，在波昂政府主導下，東、西德以出乎世人意料的速度於次年(1990)十月三日正式結束戰後德國分裂的狀態，完成統一。

我們可以說，沒有 Gorbatschow 的革命性改革政策，我們很難預料東、西德何時能統一。換句話說，Gorbatschow 的改革政策不僅造成東歐之巨變與東德共同黨政權之崩潰，更為德國的統一提供有利的客觀條件。

另一方面，1972年「基礎條約」簽訂以來，東、西德間制度化的交流活動則為兩德統一提供必要的主觀條件。因為，沒有這些長期的制度化交流，我們很難想像波昂政府在東德政權面臨崩潰之際，如何能迅速掌握東德民心，以及後共黨時期、統一前的德東的政治發展。

然而，當大部份德國民眾為一年前無法想像的統一歡騰慶祝時，迅速統一的後遺症，也成為波昂政府在政治、社會、經濟統合與發展政策上的棘手問題。支持迅速完成統一的人士常以“交通號誌理論”說明儘速統一的必要性。此派人士認為，當東德共

黨政權驟然崩潰，德東地區缺乏有效的政治領導之際，只有迅即統一才能穩定後共黨時期德東地區的社會秩序，並使德東地區從四十年共產極權制度過度到自由、民主、資本主義社會的轉型過程中的負面效應減至最低；而邦聯過渡時期將在德東地區秩序規劃與運作上造成“過渡”、“短期的”與“長期的”兩種運作規範，形同出現兩套“交通號誌”。使民眾無所依從，而使得德東地區在轉型過程中，政治、社會與經濟秩序的脫序情形更為嚴重而無法控制。

不過，四十年截然不同的政治、經濟、社會發展體系驟然結合共存又談何容易。1990年 Kohl 政府根據“基本法”第 23 條，使德東地區以加入聯邦體系方式完成統一。此一迅速統一方式雖然減少許多政治協商的紛擾、衝突；但是，德東與德西在政治、經濟、社會統合工作上難以預估的問題，也隨著 1990 年的統一彰顯出來。

2. 共黨統治下的東德政黨政治

在討論德東地區的政治變遷問題——如何由共黨一黨獨裁銳變發展自由、民主政黨之前，有必要瞭解共黨專制統治下，東德異議團議或反對勢力的活動空間。

一九四六年蘇聯鼓動、支持其佔領區內之“德國共產黨”(KPD)與“社會民主黨”(SPD)合併組成“社會主義統一黨”(簡稱 SED)。蘇聯佔領當局的指使、支持下。“社會主義統一黨”於一九四九年建立了“德意志民主共和國”(簡稱東德，或 DDR)，開始其長達四十年的專制統治。直至一九八九年東德巨變前夕，SED 在全東德一千七百萬人口中擁有為數約 240 萬名黨員。

在東德共黨統治下，東德的政黨體系在形式上具有一個多黨結構。在其名義上最高民意機構“人民代表大會”(Volkskammer)中，除了 SED 外，尚有四個政黨：CDU(基督教民主聯盟)，LDID(德國自由民主黨)，NDPD(德國國家民主黨)，以及 DBD(德國民主農民黨)。

這四個政黨黨員數合計約為 11 萬至 14 萬之間。在“人民代

表大會”中四黨與 SED 組成所謂的“民族陣線”(Nationale Front)，接受 SED 的領導。SED 並對其他政黨所有之團體、組織具有權威性的人事任命權。事實上，在東德憲法第一條第一款，即保障了 SED 的權威地位：“…在工人階級以及馬克斯與列寧主義政黨 SED 的領導下，進行德意志民主共和國之社會主義建設”。因此，共黨統治下之東德雖有多黨之形式，實際上，則為 SED 行一黨獨裁之統治。

在東德共黨高壓統治下，教會為反對人士提供了唯一的活動空間，一些政治異議組織都是在教會的掩護下成立。八〇年代初這類教會內的異議團體有：<Kirche von Unten>（教會基層組織），<Schwerter zuPflugscharen>（犂鋤代替戮劍），以及<Frauen fur Frieden>（婦女和平組織）。不過，他們論政重點多限於一些個別性問題，如環保、和平以及第三世界問題。

一九八五年成立的異議組織<Initiative fuer Frieden und Menschenrechte>（“和平與人權創議團體”，簡稱 IFM），不僅是教會外第一個反對團體，更是第一個要求東德進行全面改革的異議組織。隨著戈巴契夫的開放政策，以及波蘭、匈牙利的巨變，教會內的異議組織也逐漸開始提出政治制度民主化的要求。

然而，一九八九年以前，在共黨嚴密監督與高壓統治之下，這些異議團體仍未能在東德境內進行公開的改革或反抗運動。事實上，在一九八九年以前，東德民眾僅在一九五三年六月發生過兩次抗暴運動。除此之外，東德一直是東歐德集團中共黨統治最穩定的國家。甚至戈巴契夫上台以來推動改革政策，造成波蘭、匈牙利、捷克紛紛放棄共產主義之際，東柏林共產政權仍堅守共產意識的社會主義國家路線。

四、研究發現

1. 統一過程中東德民主政黨之形成與發展

一九八九年五月，因為抗議共黨在地方選舉進行舞弊，東德

社會出現了長久以來首次的公開政治反抗活動。領導這次活動的是長期隱藏在教會內的異議團體。

不過，一方面，直至一九八九年初，這些異議團體的成員仍然只有 2500 人左右，而且多半僅於教會內從事秘密活動；另一方面，在東德共黨仍掌握高壓控制的社會裡，這些教會內、外異議團體的改革呼聲，所能發生的影響畢竟有限。真正導引一九八九年下半年東德暴發巨變的，是該年夏天以來東德民眾的集體逃亡潮。

一九八九年大批東德民眾經由西德在東柏林的長駐代表處，或於前往波蘭、匈牙利，捷克渡假時集體逃亡，東德境內的異議人士亦紛紛開始組織化的反抗運動，一群以教會異議人士為中心的反對人士首先於六月創議成立〈民主覺醒〉政團（Demokratischo Aufbruch 簡稱 DA）。九月，由教會內、外異議人士組成了另一異議組織〈Demokratische Jetzt〉（“即刻民主” 簡稱 DJ）十一月五日德東綠黨亦宣告成立。

此外，在戰後被「社會主義統一黨」兼併的「社會民主黨」亦於十月七日宣告重新成立，名為 SDP（sozialdemokratische Partei 社會民主黨）。

這些各別反對團體、異議組織紛紛以集會、遊行方式，從事公開反抗活動，要求東德進行改革。當時重要的反抗團體，除了 IFM 之外，還有 DJ 以及一九八九年九月成立的 NF〈Neue Forum 新論壇 NF〉。NF 試圖整合不同立場的異議人士，將不同的抗爭訴求凝聚成一個共同著力點，並以整合的力量向東德共黨政權施壓。此外，若干左派團體也於十一月結合組成〈左派聯合〉（Jereinigte Linke）。〈新論壇〉與〈左派聯合〉的成立，代表德東新興異團體已快速的進行整合。而這些反對團體、異議組織堅持以和平與理性原則從事反抗活動，亦是異議團體的改革訴求，得以快速獲得東德民眾強烈支持，並在東德境內迅速凝聚全面改革共識的原因。

隨著改革呼聲的日益高漲，不僅反對人士紛紛成立異議團體，甚至原東德政權下的傀儡政黨，亦相繼與 SED 劃清界限，並紛紛提出新的政治訴求或更改政黨名稱，以適應社會發展新情

勢，爭取社會之支持。

2. 從“我們是人民”到“我們是一個民族” —德東政黨之《德西化》

從東德巨變以來，政黨、民運團體或組織，初期的政治訴求基本上無大差別，政治訴求主要集中在：要求東德國家秩序的法治國家化、民主化、以及在社會主義制度的原則下，從事全面性的改革。在一九八九年十月四日由各異議團體共同提出的一份共同政治宣言中，要求自由選舉、民主化的法治國家、以及尋求社會主義新的發展途徑。也就是說，在此階段，各異議團體仍尋求社會主義體制內的革命，並未將德國統一一列日為主要政治訴求。

一九九〇年二月八日至十五日這一週被稱為“轉捩點中的轉捩點”（或巨變中的巨變《Wende in der Wende》）。示威群眾的訴求從“加速民主化”轉為“迅速與聯邦德國統一”。這項民意的轉變，除了說明德東民眾期望經由儘速統一，以改善德東日愈窘迫的經濟困境；另外，亦顯示德東民眾缺乏信心，將後共黨時期德東地區政治發展領導權交由新興異議團體。東德民眾乃期待加速統一，由波昂政府主導德東地區轉型期之發展。民眾對統一的期待於是轉化為支持與德西政黨具淵源之政黨。CDU, SPD, LDPD 乃成為後 SED 時期德東的權力繼承者。而「德國統一」也成為德東地區主要政黨一致之政治訴求。

另一方面，因應 1990 年三月東德有史以來第一次自由大選，德西各主要政黨紛紛於 1990 年初開始大量提供在德東地區的姊妹黨財力、物力方面之援助。德東社民黨 SDP 並於一月更名為 SDP，以與德西 SDP 在符號認同上趨於一致。

在波昂政府 Kohl 總理的鼓勵與直接參與下，與德西執政黨具密切關係的德東 CDU, DA 與 DSU 於二月五日組成選舉聯盟《德國聯盟》（“Allianz für Deutschland”，簡稱 Ailianz）。

在三月十八日的“人民大會”選舉中，波即主要政黨 CDU/CSU, FDP, SPD 在德東地區的黨部或姊妹黨，即已獲得 74% 的選民支持，並於大選後組成聯合政府。反觀德東地區本土之政黨僅獲

25 %的選民支持。由此項發展，我們可說，德東“人民大會”之政黨結構已完成“德西化”的轉變過程。

3. 1990 無聯邦議會大選—全德政黨體系之凝聚

當兩德「經濟、貨幣、社會同盟」於一九九〇年七月一日生效後，德東、德西政黨：FDP、SPD、CDU 也相繼簽定統一條約。在十二月統一後第一次的全德議會大選中，CDU、SPD、FDP 於德西獲得 81.5%的選票，在德東地區亦獲得 80.4%的選民支持：也就是說，原德西主要政黨亦成為德東地區之主導政黨。

反觀德東地區本土之政黨——前東德共黨 SED 的繼承者 PDS——以及反對團體“90 聯盟”的社會支持，從三月選舉的 21.3%滑落到十二月大選的 17%。而 PDS 與“90 聯盟”所以能擠身「聯邦議會」，乃是由於全國選區得票 5%的規定不適用於第一次全德大選之故。1994 年「聯邦議會」大選之計票方式將恢復常態，也就是說，惟於全國選區獲得 5%選票之政黨方能配予議席。因此，展望 1994 全德大選，我們很難得想像 PDS 與“90 聯盟”在 1994 年大選後仍能參與聯邦議會之問政工作。也就是說，除非“90 聯盟”以及 PDS 與德西地區政黨結合，否則在下屆「聯邦議會」大選後，最多僅能成為區域性之政黨。

因此，從政黨制度上或選民行為結構上來說，德西地區的政黨制度與結構已迅速的為德東地區所接受。由此我們可說，一個一致性的全德政黨體系已形塑完成。

不過，我們也必須指出，德東選民對德東 CDU 與 FDP 的支持並非對其組織、目標乃至政治領導菁英的認同，而是對德西 CDU 的支持。而德東選民對德西 CDU 的支持，亦非源於政治理念或其政黨意識傳統，而是支持德西 CDU 或是 KOHL 的統一政策。因為，一方面德東的民主政黨體制仍在發展階段。另一方面，德東民眾在參與政黨或是組織利益團體的意願仍相當低。

因此，聯邦德國的政黨制度雖已迅速的德東地區奠基，然而，並不表示德西已成功的將運作四十年的政黨制度、結構移植至德東，接替 SED 地位，填補 SED 留下的政治真空；或者，東德民

眾已全盤接受德西的政黨政治結構。我們可以預見 CDU 統一政策的成敗隨時可能改變目前選民的投票行為與政黨結構，尤其是德東地區政黨的社會支持結構。

参 考 资 料

- Ammer, Thomas, Anfaenge eines demokratischen Parteiensystems in der DDR. IN: AUSSENPOLITIK, 4 Quarter 1990
- von Beymer, Klaus, Das Politische System der Bundesrepublik Deutschland nach der Vereinigung, Muenchen 1991
- Feist, Ursula, Zur Politischen Akkulturation der Vereinten Deutschen. Eine Analyse aus Anlass der ereten gesamtdeutschen Bundestagswahl, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 11-12 1991
- Gibowski. W.-G., Demokratische (Neu-)Beginn in der DDR. Dokumentation und Analyse der Wahl vom 18. Maerz 1990, in: Zeitschrift fuer Parlamentsfragen, 21/1990
- Gibowski, W.-G./Kasse, Max, Auf dem Weg zum Politischen Alltag. Eine Analyse der ersten gesamtdeutschen Bundestagswahl, in: Aus Politik aund Zeitgeschichte, B 11-12 1991
- Inter Nationes. Erste gesamtdeutsche Wahl—Wahlsonderdienst, 12/90
- Jesse, Eckhard/Mitter. Armin (ed.) Die Gestaltung der deutschen Einheit. Geschichte—Politik—Gesellschaft, Bonn 1992
- Jung, Matthias, Parteiensystem und Wahlen in der DDR. Eine Analyse der Volkskammerwahl vom 18. Maerz 1990 und der Kommunalwahlen vom 6. Mai 1990, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27-90
- Kaltefleiter, Werner, Die Struktur der deutschen Waehlerschaft nach der Vereinigung, in: Zeitscheift fuer Politik, 1/1991
- Kreikenbohm, Henry/Bluck, Carsten Die Waeler in der DDR: Nur issue-orientiert oder auch parteigebunden, in: Zeitschrift fur Parlamentsfragen, 22/1991
- Liebert, Ulrike/Merkel, Wolfgang (ed.), Die Politik Zur deutschen Einheit, Problems-Strategien-Kontroverson, Opladen 1991
- Pappi, Franz Urban, Wahrgenommenes Parteiensystem und Wahlentscheidung in Ost-und Westdeutschland, Zur Interpretation der ersten gesamtdeutschen Bundestagswahl, in: Aus Politik und

Zeitgeschichte, B 44 1991

Probst, Lothar, Bürgerbewegungen, politische Kultur und
Zivilgesellschaft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 19 1991

Reissig, Rolf/Glaessner, G. - J.(ed.), Das Ende eines Experiments.
Umbruch in der DDR und deutsche Einheit, Berlin 1991

German Reunification and the Integration of Political Parties

Mon, Jau-Chang

The present article is part of the result of my research project on "German Reunification and the integration of political parties". It is aimed at providing a survey of integration of political parties in East and West Germany in the course of reunification, as well as the effect of reunification upon the structure and function of party politics in Germany.

This project is dealing with the following two questions in order to expound the process of party integration in both parts of the Federal Republic of Germany (FRG):

1. The party system in east part of FRG has developed from communist one-party dictatorship into free, democratic one, How has it been possible?
2. How did the parties in both parts of FRG carry out their organizational and programmatic integration?

In order to explain the impact that German Reunification has exerted on operation of party politics, the discussion will be centered on two points:

1. Two factors, i. e. the voting behavior and political participation, should be analysed in discussing the social foundation of party system in the united Germany.
2. In discussing the effect of reunification on the structure and function of the German party system, one has to focus on analysing its social foundation and the power structure of the Federal Parliament after the first election in the united Germany.

After forty years of separation, the West and East Germany were reunified in 1990 passionately. In view of the outcome of the first whole German election, one can come to the conclusion that this “reunification – passion” renders a similar structure of social party-supporting in both parts of FRG. However, the German reunification itself is a historical accident, not a triumph of elaborately planned policy of integration. That the once separated Germany, starting with territorial and formal reunification, reaches substantial reunification of ideology and value-orientation will certainly take some time.

It is also undeniable that the identification with political parties and the future power structure of political parties count on whether the policy of reunification can be achieved or not.