

Le casse-tête berlinois

Une coalition gouvernementale difficile à former

François Talcy*



Le renouvellement du *Bundestag*, le 24 septembre 2017, a constitué un véritable séisme politique – sans vainqueurs. La formation du futur gouvernement de Berlin est un véritable casse-tête, dont l'issue est loin d'être acquise au moment où sont écrites ces lignes (15 novembre).



Auf dem Weg in Richtung „Jamaika“

Nach der Bundestagswahl 2017 gestalten sich die Sondierungsgespräche für eine mögliche „Jamaika“-Koalition von CDU/CSU, FDP und Grünen schwierig. Da die SPD mit dem schlechtesten Wahlergebnis seit 1949 noch am Wahlabend eine Fortsetzung der Großen Koalition ausgeschlossen hat, stehen die höchst unterschiedlichen Verhandlungspartner gleichwohl unter Erfolgsdruck (Stand: 15.11.2017).

Durch den unerwarteten Erfolg der SPD bei der vorgezogenen Landtagswahl in Niedersachsen kann deren Ministerpräsident Stephan Weil in-

des wohl nur in einer Großen Koalition sein Amt behalten – auch in Niedersachsen ist nämlich die Regierungsbildung nach dem schwachen Wahlergebnis der Grünen kompliziert.

Nachdem die AfD bei der Bundestagswahl in Sachsen mehr Stimmen als die CDU bekommen hat, tritt der dortige Ministerpräsident Stanislaw Tillich (CDU) zurück – unserem Analysten zufolge ist der bundesweite Wahlerfolg der AfD jedoch mit dem Wahlerfolg des *Front National* in Frankreich zu vergleichen, auch wenn das deutsche Wahlsystem der AfD zu deutlich mehr Repräsentanz im Parlament verholfen hat. Red.

Il aura fallu moins de cinq minutes au candidat social-démocrate (SPD) Martin Schulz pour annoncer, après l'annonce des premières estimations, que son parti ne chercherait pas à négocier une quelconque participation au gouvernement dirigé par la chancelière sortante Angela Merkel (CDU), et qu'il choisirait les bancs de l'opposition pour les quatre prochaines années. Il est vrai

que la gifle des électeurs est douloureuse : jamais encore depuis 1949, le SPD n'avait été sanctionné par un score aussi faible (20,5 %) dans une élection du *Bundestag*. Même constat pour les chrétiens-démocrates : avec 33 % des suffrages, la CDU et son alliée bavaroise la CSU réalisent le deuxième plus mauvais résultat de leur histoire, le plus mauvais depuis 1953. Concrètement, cela

* François Talcy est journaliste indépendant.

signifie que les deux formations politiques qui étaient aux commandes depuis quatre ans ont perdu ensemble 13,4 % par rapport à 2013.

Ce n'est pas là le seul enseignement : pour leur deuxième participation à ce scrutin (4,6 % en 2013), les populistes de l'AfD arrivent en troisième position avec 12,6 % des voix et 94 députés, grâce aux voix glanées dans toutes les couches de l'électorat : plus d'un million d'électeurs qui votent généralement pour la CDU ont préféré l'AfD, plus de 500 000, qui avaient donné la dernière fois leur voix au SPD, ont finalement choisi eux aussi le camp des populistes, lesquels ont même réussi à puiser dans le camp de la Nouvelle Gauche, puisque 430 000 électeurs de *Die Linke* sont passés à l'AfD. Et parmi ceux qui jusqu'ici préféraient l'abstention, 1,2 million ont également voté pour ce parti.

Le résultat de cette élection (législative) n'est que la première étape vers la formation d'un gouvernement : faute de pouvoir réunir les deux plus grandes formations autour d'une même table après le rapide refus du SPD, la CDU/CSU, malgré les lourdes pertes, n'a d'autre choix que de convaincre les autres partis, étant entendu qu'une coalition avec l'AfD et *Die Linke* (en légère progression avec 9,2 % des voix) est exclue. Ne restent alors, par ordre d'importance parlementaire, que les libéraux du FDP (de retour sur la scène politique après leur échec cinglant de 2013) et les Verts avec un résultat légèrement en hausse (+0,5 à 8,9 %).

Mais la seule arithmétique ne suffit pas à surmonter les calculs politiques, car le puzzle imposé par le vote du 24 septembre est d'une complexité sans précédent. Avant de se mettre d'accord sur un programme de gouvernement (celui de 2013 élaboré par la CDU/CSU avec le SPD n'avait été conclu qu'au bout de 86 jours d'après négociations), les partis doivent faire le point dans leur propre entourage. Car ce ne sont pas trois, mais quatre formations qui tiennent à imposer leurs vues. La CDU est critiquée par son aile droitiste, la CSU bavaroise, pour sa politique migratoire ; les Verts doivent convaincre leurs militants, partagés sur la question d'une présence dans un futur gouvernement, qu'une participation aux côtés des libéraux et des conservateurs, peut avoir des avantages pour leur avenir (le FDP, tout juste sorti du

désert parlementaire, n'a pas envie de céder aux revendications des écologistes et les Verts ne sont pas enclins pour leur part à accepter des dérives néolibérales). Jürgen Trittin, ancien ministre écologiste du chancelier Schröder, résume la situation à sa manière : le FDP doit être plus social, la CSU plus libérale, la CDU plus écologiste et les Verts doivent tenir compte des évolutions sociétales conservatrices. Défi.

A cela s'ajoute un rendez-vous électoral en 2018 pour la Bavière : la CSU, habituée à des scores majoritaires, entend bien ne pas sacrifier sa traditionnelle popularité régionale sur l'autel des compromis berlinois. La « victoire cauchemardesque » (titre du quotidien *Bild*) devient un véritable casse-tête pour la chancelière face à ce nouvel assemblage déjà baptisé Jamaïque, à l'image du drapeau de ce petit pays des Caraïbes en raison des couleurs politiques affichées par les membres potentiels de la coalition : noir pour la CDU, jaune pour le FDP et vert pour les écologistes, seul le bleu-et-blanc de la CSU, absent de la bannière, pourrait être interprété, abusivement, comme le signe d'un possible apaisement dans un ciel jamaïcain réputé pour ses menaces de sombres ouragans, mais les chrétiens-sociaux de Bavière ne sont pas particulièrement réputés pour leur recherche du compromis.



Question de survie politique

Pour le FDP, le résultat du 24 septembre constitue un véritable jeu d'équilibriste. Les libéraux

doivent montrer qu'ils sont prêts à gouverner, donc à faire des compromis, mais décidés aussi à imposer leurs vues, donc à ne pas céder aux compromissions. Chacun sait pertinemment que refuser des responsabilités gouvernementales, alors que le SPD insiste sur ses intentions de rester dans l'opposition, reviendrait à créer un vide politique dans le pays, avec à la clé de nouvelles élections. Et le FDP n'a aucune garantie de pouvoir réitérer son score du 24 septembre, si les électeurs devaient en conclure que c'est le parti libéral qui est à l'origine de la débâcle jamaïcaine.

A défaut de se mettre d'accord rapidement sur un programme de gouvernement au nom du pragmatisme, tous les partis ont en commun de vouloir combattre désormais le populisme antieuro-péen et xénophobe revendiqué par l'AfD : Martin Schulz a justifié, un peu trop vite peut-être, sa décision de conduire le SPD dans l'opposition pour éviter que l'AfD, troisième force politique du

pays, ne soit désormais le premier parti d'opposition ; la CSU a annoncé son intention de reprendre certaines visions ultraconservatrices, auxquelles l'électorat semble sensible, et ainsi retrouver sa place à la tête de l'échiquier politique bavarois ; libéraux et Verts entendent pour leur part répondre aux provocations des extrémistes et estiment qu'une prise de parole parlementaire au nom du gouvernement pourrait être plus efficace que des propos tenus depuis les bancs de l'opposition ; et Angela Merkel, critiquée pour son virage jugé trop social-démocrate par certains au sein de la CDU, doit désormais trouver le langage et le dosage qui s'imposent, sans pour autant donner l'impression, comme cela a été le cas à l'issue de ses trois premiers mandats, que la politique menée par ses différentes coalitions ne profite en fin de compte qu'à son parti. Le SPD (en 2009 et 2017) et le FDP (en 2013) en ont fait la triste expérience depuis 2005.

Election au *Bundestag* du 24 septembre 2017

Inscrits	61,5 millions
Participation	46,5 millions (76,2 %) + 0,7 %
Coalition sortante	CDU-SPD
Chef de gouvernement sortant	Angela Merkel (CDU)
Nouvelle coalition	Négociations en cours
Nouveau chef de gouvernement	Vraisemblablement Angela Merkel (CDU)
Nombre de mandats (2017-2013)	709 (+ 78)

	1 ^{ère} voix (2017-2013)	Mandats directs	2 ^e voix	% (2017-2013)	Total sièges (2017-2013)
CDU	30,2 (- 7,0)	185	14 445 832	26,8 (- 7,4)	200 (- 55)
CSU	7,0 (+ 0,7)	46	2 869 744	6,2 (- 1,2)	48 (- 10)
SPD	24,6 (- 4,8)	59	9 538 367	20,5 (- 5,2)	153 (- 40)
AfD	11,5 (+ 9,6)	3	5 877 094	12,6 (+ 7,9)	94 (+ 94)*
FDP	7,0 (+ 4,6)	0	4 997 178	10,7 (+ 6,0)	80 (+ 80)
Die Linke	8,6 (+ 0,3)	5	4 296 762	9,2 (+ 0,6)	69 (+ 5)
Verts	8,0 (+ 0,7)	1	4 157 564	8,9 (+ 0,5)	67 (+ 4)

CDU et CSU constituent un groupe parlementaire commun avec 246 députés (65 de moins qu'en 2013). La première voix permet l'élection directe d'un candidat par circonscription (à la majorité relative). La deuxième voix, donnée aux formations politiques, est un scrutin à la proportionnelle qui permet de définir la répartition totale des sièges.

* Au lendemain du scrutin, la présidente de l'AfD a surpris tout le monde, y compris son entourage, en donnant sa démission du parti, sans pour autant renoncer à son mandat parlementaire. Un autre député a également quitté son groupe parlementaire quelques jours plus tard. L'AfD ne dispose donc plus que de 92 sièges, deux députés sont désormais classés sans étiquette.

Election en Basse-Saxe

Si la CSU doit tenir compte de son rendez-vous électoral de l'automne 2018 avant de trouver un compromis « jamaïcain », la CDU a fait en sorte pour sa part de ne pas troubler la campagne électorale pour l'élection anticipée du parlement régional de Basse-Saxe le 15 octobre, trois semaines seulement donc après le choc du 24 septembre.



Prévue initialement pour le mois de janvier 2018, la date de cette élection régionale avait été avancée au 15 octobre, le gouvernement en place ayant perdu au mois d'août son étroite majorité absolue au *Landtag* de Hanovre. Une députée des Verts, Elke Twesten, avait annoncé en effet qu'elle quittait sa formation politique pour rejoindre la CDU (voir dans la chronologie).

Généralement, les comparaisons des résultats se font d'une législature à l'autre. Trois semaines seulement après le renouvellement du *Bundestag*, l'élection en Basse-Saxe a pris une nouvelle dimension en permettant de comparer les scrutins des 24 septembre et 15 octobre et de voir l'impact à court terme du séisme. Or le verdict des urnes à Hanovre a surpris tous les observateurs : Stephan Weil

(SPD), donné perdant depuis l'été en raison du « *Dieselgate* » chez *Volkswagen*, a finalement retrouvé sa place de premier parti dans ce *Land*, avec une amélioration de plus de 4 points par rapport à 2013 et de 9,5 points par rapport aux résultats du 24 septembre. La CDU par contre perd dans les deux cas de figure : 2,4 % de suffrages en moins par rapport à la dernière élection régionale de Basse-Saxe, 1,3 % en moins par rapport aux chiffres enregistrés dans ce *Land* lors de l'élection du *Bundestag*. La victoire inattendue du SPD est cependant fragilisée par une perte de 5 points dans le camp de son partenaire de coalition (les Verts), ce qui empêche de reconduire cette alliance, faute de majorité parlementaire. Comme à Berlin, des négociations entre les diverses formations politiques s'imposent : une grande coalition est théoriquement possible, car contrairement à Martin Schulz à Berlin, le perdant chrétien-démocrate à Hanovre s'est déclaré ouvert à une telle option ; le modèle Jamaïque dispose d'une courte majorité, également purement théorique sur le papier, car les Verts sont plutôt hostiles à une coopération avec le FDP ; par ailleurs le FDP refuse de s'allier au SPD dans un hypothétique élargissement de la coalition précédente avec les Verts. Les libéraux se retrouvent donc dans la même situation d'impasse qu'au niveau fédéral, mais cette fois face au SPD : leur refus de la Jamaïque pourrait conduire à la formation d'une grande coalition, ce que les deux grands partis – juré, craché – avaient promis d'éviter à tout prix. Face à ce double casse-tête (à Berlin et à Hanovre), les états-majors des partis s'efforcent de faire contre mauvaise fortune bon cœur, chacun évitant de se voir critiqué comme responsable de tout échec des négociations – un échec qui profiterait aux populistes de l'AfD.

Participation : 63,1 % (+ 3,7 % par rapport à 2013)

Capitale régionale	Hanovre	Partis	% (2013)	Sièges (2013)
Inscrits	6,09 millions	SPD	36,9 (+ 4,3)	55 (+ 6)
Coalition sortante	SPD-Verts	CDU	33,6 (– 2,4)	50 (– 5)
Ministre-président sortant	Stephan Weil (SPD)	Verts	8,7 (– 5,0)	12 (– 7)
Nouveau gouvernement	SPD-CDU	FDP	7,5 (– 2,4)	14 (– 3)
Ministre-président	Stephan Weil (SPD)	AfD	6,2 (+ 6,2)	9 (+ 9)
		Die Linke	4,6 (+ 1,5)	0 (0)

D'aucuns ne manquent pas de comparer la situation au jeu du Mikado : le premier qui bouge a perdu. C'est ce qui explique que le SPD par exemple se voit confronté pendant toute la durée des pourparlers à un paradoxe inouï : le président du SPD, Martin Schulz, ne manque aucune occasion de critiquer la politique d'Angela Merkel et de son gouvernement (auquel son parti a pourtant participé, y compris à des postes-clés). Parallèlement, les ministres sociaux-démocrates, dans l'attente d'une nouvelle équipe gouvernementale dans laquelle ils n'auront plus leur place, font comme si de rien n'était et n'hésitent pas à donner des conférences de presse dithyrambiques sur la situation économique du pays, comme si seuls les ministères détenus par le SPD avaient travaillé avec succès – ce que le verdict des urnes ne traduit pas. Et le ministre des Affaires étrangères, Sigmar Gabriel, qui avait abandonné en début d'année son poste de président du parti et son portefeuille de ministre de l'Économie, continue à sillonner la planète pour défendre les principes de la diplomatie allemande. Cette situation, impensable en France, montre et démontre une certaine forme de continuité politique au-delà des nuances partisanses.

La constitution du *Bundestag*, cérémonie traditionnelle qui inaugure un mois après l'élection des députés la nouvelle législature avant même qu'un nouveau gouvernement ne soit mis en place, a montré la volonté des adeptes de la formule Jamaïque de parvenir bon gré mal gré à un accord : sans concertation préalable (du moins officiellement), les trois formations ont rejeté comme un seul homme les requêtes présentées par le SPD et *Die Linke*. Et pour l'élection des vice-présidents du *Bundestag*, tous les députés – sauf ceux de l'AfD – ont refusé d'élire le candidat proposé par les populistes, Albrecht Glaser, accusé de vouloir refuser à l'islam la liberté de religion que garantit la Loi Fondamentale. Avant le discours de Wolfgang Schäuble, nouveau président de l'Assemblée, le doyen des députés, le libéral Hermann Otto Solms, avait certes lancé un appel pour que le vote des citoyens soit respecté et que chaque mandat parlementaire ait la même valeur (sous-entendu : pas de régime particulier pour l'AfD). Pourtant, pour la première fois, ce premier discours d'ouverture (ainsi en avait décidé le précédent par-

lement) avait été confié non plus au doyen d'âge (qui aurait été un populiste), mais à celui qui a siégé le plus longtemps au *Bundestag* (Wolfgang Schäuble en principe, mais il avait renoncé en prévision de son élection à la présidence parlementaire). Ces manœuvres, largement critiquées par certains députés et de nombreux éditorialistes, augurent d'une législature plutôt mouvementée qui risque de donner encore plus d'élan aux populistes.

Si la présence de 92 députés (+ 2 sans étiquette, mais élus sur des listes AfD) a toutes les raisons d'inquiéter ceux qui craignent des joutes oratoires peu conformes à l'esprit de dialogue revendiqué par le nouveau président de l'Assemblée, il n'en reste pas moins vrai que (contrairement à une législation électorale française sans proportionnelle qui n'accorde que quelques sièges à des partis qui ont fait pourtant des scores analogues à ceux de l'AfD aux législatives de 2017), l'ampleur du groupe parlementaire populiste est bien la traduction du paysage politique allemand.



Réplique sismique en Saxe

Le scrutin du 24 septembre a provoqué d'autres secousses : en Saxe, l'AfD a réussi à obtenir 27 % des suffrages, plus que la CDU donc, qui depuis 1990 représentait la plus forte formation politique de ce *Land*, et qui n'obtient cette fois que 26,9 %, soit une chute de 15,7 points par rapport à 2013. Le score est d'autant plus étonnant que la Saxe, *Land* limitrophe de la Bavière (où la CSU est également en perte de vitesse), ne compte dans sa population que peu de ressortissants étrangers, cibles préférées des populistes. Dans le Mecklem-

bourg-Pomérание occidentale, l'AFD arrive en deuxième position, après la CDU et à moins d'un point de *Die Linke*.

Certes, ces résultats n'ont pas été acquis dans le cadre d'une élection régionale, mais ils sont le reflet de tendances qui inquiètent les conservateurs. Le ministre-président de Saxe, Stanislaw Tillich, a donc annoncé le 19 novembre qu'il démissionnait de son poste de chef de gouvernement régional et de président régional de la CDU, deux ans

avant la fin de son mandat – le temps de permettre à son successeur désigné, Michael Kretschmer, de redonner un peu de couleurs à la démocratie-chrétienne dans cette région. Stanislaw Tillich se voyait reprocher depuis plusieurs mois de gérer au lieu d'agir, de vouloir conserver le pouvoir au lieu de gouverner et de ne pas intervenir contre le mouvement *Pegida*, qui défile toutes les semaines dans les rues de Dresde pour manifester son opposition à l'islam.

Armutszeugnis

Kaum waren die ersten Trendmeldungen und Hochrechnungen am Abend der Bundestagswahl vom 24. September um 18 Uhr bekannt, schon meldeten einige französische Rundfunksender „die Wiederwahl“ von Angela Merkel. Auch am darauffolgenden Tag, wenig Stunden nach Bekanntgabe des vorläufigen Wahlergebnisses, unterstrichen voreilige französische Zeitungen den Sieg der Bundeskanzlerin, die es trotz Verluste zum vierten Mal geschafft hätte, nach 2005, 2009 und 2013 an der Spitze der Bundesregierung zu bleiben. Die Suche nach möglichen Koalitionspartnern wurde nur nebenbei erwähnt, als sei dieses Procedere eine reine Pflichtübung der deutschen Politik. Dass der Regierungschef in der Bundesrepublik nicht vom Volk, sondern von dessen Vertretern gewählt wird, blieb vielen Franzosen, die sich nicht unbedingt im deutschen Wahlsystem auskennen, weitgehend vorenthalten, als sei die Bundestagswahl mit der französischen Präsidentschaftswahl vergleichbar. Ein Armutszeugnis für den Informationsstand mancher Journalisten in Frankreich.

Schlimmer noch: Überschriften wie „94 Nazis im Reichstag“ ließen unterschwellig die Leser im Glauben, Deutschland sei nun ein faschistisches Land. Zugegeben: Ausgerechnet Bundesaußenminister Sigmar Gabriel (SPD) hatte für Verwirrungen gesorgt, als er in den letzten Tagen des Wahlkampfes im Gespräch mit dem *Handelsblatt* kommentierte, ein Erfolg der AfD würde bedeuten, dass „zum ersten Mal nach Ende des Zweiten Weltkriegs wieder echte Nazis im deut-

schen Reichstag am Rednerpult“ stehen. Dass französische Beobachter den Satz übernahmen (ohne Gabriel zu zitieren), zeigt den geringen Wissensstand über das Nachbarland. 94 Abgeordnete aus dem rechtsextremen Lager sind si-



cherlich ein Grund für Aufsehen und Befürchtungen – aber sie entsprechen *volens volens* einem entsprechenden Wahlergebnis von 11,5 % der abgegebenen Stimmen. Nur wenige Kommentatoren in Frankreich haben dabei einen Vergleich vergessen: durch das französische Wahlgesetz ermöglicht das 13,2 %-Ergebnis des *Front National* beim ersten Wahlgang der Parlamentswahlen im Juni, ganze acht Abgeordnete in die Nationalversammlung zu schicken.

Staatspräsident Emmanuel Macron hat gesprochen, das französische Wahlgesetz so zu ändern, dass kleinere Parteien „besser“ repräsentiert werden – eine sicherlich demokratische Initiative, die insbesondere die Extremen begünstigen wird. Und vielleicht die überzogene Interpretation deutscher Wahlergebnisse relativieren wird.

Gérard Foussier