



**FÉVRIER
2025**

Les libéraux-démocrates face aux élections fédérales allemandes

Un parti en lutte pour sa survie

Jeanette SÜß



Comité d'études
des relations
franco-
allemandes
(Cerfa)

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une fondation reconnue d'utilité publique par décret du 16 novembre 2022. Elle n'est soumise à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Les activités de recherche et de publication du *Comité d'études des relations franco-allemandes* – [Cerfa](#) – bénéficient du soutien du Centre d'analyse de prévision et de stratégie du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et du Frankreich-Referat de l'Auswärtiges Amt.



Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteurice.

ISBN : 979-10-373-0993-8

© Tous droits réservés, Ifri, 2025

Couverture : Heidelberg, Allemagne – 25 janvier 2025 : Affiche pour le parti politique libéral FDP lors des élections fédérales 2025 © Firn/Shutterstock.com

Comment citer cette publication :

Jeanette Süß, « Les libéraux-démocrates face aux élections fédérales allemandes.

Un parti en lutte pour sa survie », *Notes du Cerfa*, n° 183, Ifri, février 2025.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Site internet : ifri.org

Notes du Cerfa

Publiée depuis 2003 à un rythme mensuel, cette collection est consacrée à l'analyse de l'évolution politique, économique et sociale de l'Allemagne contemporaine : politique étrangère, politique intérieure, politique économique et questions de société. Les *Notes du Cerfa* sont des textes concis à caractère scientifique et de nature *policy oriented*. À l'instar des *Visions franco-allemandes*, les *Notes du Cerfa* sont accessibles sur le site de l'Ifri, où elles peuvent être consultées et téléchargées gratuitement.

Le Cerfa

Le [Comité d'études des relations franco-allemandes \(Cerfa\)](#) a été créé en 1954 par un accord gouvernemental entre la République fédérale d'Allemagne et la France. Il bénéficie d'un financement paritaire assuré par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et l'*Auswärtiges Amt*. Le Cerfa a pour mission d'analyser l'état des relations franco-allemandes sur le plan politique, économique et international ; de mettre en lumière les questions et les problèmes concrets que posent ces relations à l'échelle gouvernementale ; de présenter des propositions et des suggestions pratiques pour approfondir et harmoniser les relations entre les deux pays. Cette mission se traduit par l'organisation régulière de rencontres et de séminaires réunissant hauts fonctionnaires, experts et journalistes, ainsi que par des travaux de recherche menés dans des domaines d'intérêt commun.

Paul Maurice est secrétaire général du Cerfa et, avec Marie Krpata et Jeanette Süß, chercheuses, ainsi que Hans Stark, conseiller pour les relations franco-allemandes, il est responsable des publications du Cerfa. Catherine Naiker est assistante au sein du Cerfa.

Autrice

Jeanette Süß est chercheuse au Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa) à l'Institut français des relations internationales (Ifri), où elle travaille en particulier sur la politique intérieure allemande, l'Union européenne (UE) et le couple franco-allemand au sein de l'Europe. Politologue de formation, elle a travaillé pour le Conseil d'experts pour l'intégration et la migration au profit du gouvernement allemand, pour l'Institut d'études de sécurité de l'UE à Paris et pour la fondation politique allemande Friedrich-Naumann pour la liberté à Bruxelles avant de rejoindre le Cerfa.

Résumé

Le Parti libéral-démocrate (FDP), en grande difficulté avant les élections anticipées de 2025, tente de rebondir après l'éclatement de la coalition avec le Parti social-démocrate (SPD) et les Verts. Son positionnement oscillant entre gouvernement et opposition lui a fait perdre en crédibilité, et il lutte pour dépasser le seuil des 5 % des voix. Son programme met l'accent sur la relance économique, avec des baisses d'impôts et une réduction du rôle de l'État. Il durcit aussi son discours sur l'immigration pour séduire l'Union chrétienne-démocrate (CDU), mais sa coopération tacite avec l'Alternative pour l'Allemagne (AfD) a suscité de vives controverses. Malgré sa volonté de s'imposer comme un acteur pivot, le FDP risque de disparaître du Bundestag, victime de son manque de cohérence et de la défiance des électeurs.

Abstract

The Free Democratic Party (FDP), in great difficulty ahead of the early elections in 2025, is trying to recover after the collapse of the coalition with the Social Democratic Party (SPD) and the Greens. Its wavering position between government and opposition has undermined its credibility, and it is struggling to surpass the 5% threshold. Its program focuses on economic recovery, with tax cuts and a reduction in the role of the state. It has also toughened its stance on immigration to appeal to the Christian Democratic Union (CDU), but its tacit cooperation with the Alternative for Germany (AfD) has sparked fierce controversy. Despite its ambition to establish itself as a key player, the FDP risks disappearing from the Bundestag, a victim of its lack of consistency and voter distrust.

Sommaire

INTRODUCTION	6
LE FDP, PARTI PIVOT DE LA COALITION EN 2021.....	8
L'ambition libérale d'une « coalition de progrès »	9
Jouer la carte de l'opposition au sein du gouvernement	11
Le flirt avec la CDU/CSU	13
Vers la fin de la coalition « feu tricolore » depuis « l'automne des décisions »	15
Un parti fortement décrédibilisé	16
MISER SUR LE CHANGEMENT : LA CAMPAGNE ÉLECTORALE DES LIBÉRAUX	17
« <i>It's the economy, stupid!</i> »	18
La promesse de l'égalité des chances et de l'ascension sociale	20
Durcir le ton dans la politique d'immigration.....	21
Pour une position plus ferme dans les affaires étrangères et de défense	23
LE FDP : UN PARTI MARGINAL ET INCAPABLE DE GOUVERNER ? ...	26

Introduction

À l'approche des élections anticipées en Allemagne, le Parti libéral-démocrate (Freie Demokratische Partei, FDP) se trouve en péril, risquant de ne plus être représenté au Bundestag avec des scores autour de 4 % dans les sondages¹. Après avoir obtenu un résultat remarquable lors des élections fédérales de 2021 (11,5 %), le parti a enchaîné les revers électoraux sans parvenir à inverser la tendance. Dans le cadre de la campagne actuelle, les libéraux mettent en avant le slogan « Tout peut être changé », une tentative manifeste d'inciter leur électorat à croire en une nouvelle dynamique et en la capacité du parti à adopter une approche différente s'il se maintient au Bundestag. Le FDP peine à capitaliser sur son expérience en tant qu'ancien membre de la coalition « feu tricolore » avec le Parti social-démocrate (SPD) et les Verts. Depuis 2021, le parti s'est progressivement affirmé dans un rôle d'opposition au sein de la coalition, une posture devenue intenable et ayant conduit à l'éclatement de cette dernière en raison des dissensions entre le chancelier social-démocrate, Olaf Scholz, et son ministre des Finances, également président du FDP, Christian Lindner, finalement démis de ses fonctions par Olaf Scholz le 6 novembre 2024. Il s'était fermement opposé aux exigences du chancelier visant à assouplir les règles du frein à l'endettement, un principe fondamental pour les libéraux. Plutôt qu'une décision collective de mettre un terme à la coalition, Olaf Scholz a choisi d'y mettre fin de manière unilatérale, un choix vivement critiqué tant par les libéraux que par les Verts. Dans le même temps, le FDP envisageait depuis plusieurs mois un possible retrait de la coalition, une intention qui s'est confirmée avec les révélations sur le document stratégique « D-Day », planifiant une sortie anticipée et calculée du gouvernement.

Contrairement à son adversaire principal, les Verts, qui ont fait preuve d'humilité dans la campagne, aucune remise en cause au niveau de la direction du parti libéral n'a eu lieu. Christian Lindner le dirige toujours de manière personnelle et la campagne est concentrée sur sa personne. Son appel en faveur d'une coalition avec les chrétiens-démocrates de la CDU/CSU (Union chrétienne-démocrate d'Allemagne/Union chrétienne-sociale en Bavière), une alliance « noire-jaune » ne trouve guère d'échos auprès de celle-ci, bien au contraire². Le FDP semble dépendre du soutien de la CDU pour relancer son image après un mandat gouvernemental

1. Cette note est une version actualisée de l'article publié dans *Allemagne d'aujourd'hui* : J. Süß, « Le FDP – un parti de gouvernement dans l'opposition à son propre gouvernement ? », *Allemagne d'aujourd'hui*, n° 250, octobre-décembre 2024, p. 90-102.

2. D. Klaubert « „Vier Prozent sind vier Prozent zu viel für die FDP“ », *Handelsblatt*, 6 février 2025, disponible sur : www.handelsblatt.com.

difficile, marqué par une perte de crédibilité et un éloignement des électeurs traditionnels. Le FDP corrobore l'idée d'une coalition « noire-jaune » à travers son soutien aux mesures proposées par la CDU pour la lutte contre l'immigration irrégulière, ce qui l'a amené à voter une motion et une loi dans ce sens le 29 et 31 janvier 2025, pour lesquelles les voix de l'Alternative pour l'Allemagne (Alternative für Deutschland, AfD) et de l'alliance Sahra Wagenknecht (Bündnis Sahra Wagenknecht, BSW) se sont jointes à celles de la CDU.

La tactique actuelle du FDP de se rapprocher de l'aile conservatrice pour regagner des voix paraît plus motivée par une recherche de survie politique que par une vision claire et autonome. Comment le parti en est-il arrivé là ? Sur quels axes le FDP a-t-il choisi d'insister au cours des trois années écoulées sous l'égide de la coalition « feu tricolore » ? Et sur quels sujets le parti, mise-t-il dans la campagne des élections fédérales anticipées ?

Le FDP, parti pivot de la coalition en 2021

En septembre 2021, le FDP a obtenu un très bon résultat aux élections fédérales, atteignant 11,5 % des voix. Le FDP s'est redressé lors des élections de 2021 grâce à la popularité de Christian Lindner et son opposition constructive à l'extrême droite de l'AfD, notamment en défendant les droits individuels durant la crise du Covid-19³. Avec ses thématiques, le parti arrivait à attirer un électorat jeune puisque 23 % des primo-électeurs ont voté pour les libéraux et 21 % des 18-24 ans, soit 9 % de plus par rapport à 2017⁴. En outre, la forte présence dans les réseaux sociaux a joué en faveur d'un vote venant d'un électorat jeune, en mettant en avant Christian Lindner, qui brillait par ses joutes oratoires et son omniprésence médiatique.

En 2017, le parti avait enregistré un résultat de 10,7 % – une nette amélioration par rapport à 2013 après une mandature passée en dehors du Bundestag, faute de passer la barre des 5 % à la suite de l'échec de la coalition avec la CDU. À l'époque, le FDP avait engagé des discussions pour former une coalition dite « jamaïcaine⁵ » avec la CDU et les Verts. Il avait néanmoins fait échouer les discussions, suivant l'adage « il vaut mieux ne pas gouverner que mal gouverner ». Mais après une législature dans l'opposition, renoncer de nouveau à la participation au gouvernement ne semble plus être une option envisageable pour le FDP vis-à-vis son électorat, le moment était venu d'assumer pleinement ses responsabilités.

En 2021, le parti s'apprêtait initialement à entrer dans une « coalition jamaïcaine » avec la CDU et les Verts à laquelle il avait encore renoncé en 2017. Mais la faiblesse du candidat de la CDU, Armin Laschet, a changé le rapport de majorité politique entre les partis étant donné que c'étaient les Sociaux-démocrates qui ont remportés les élections en 2021. Gouverner avec eux ainsi que les Verts semblait donc plus légitime. Le FDP et les Verts se sont retrouvés en position de faiseur de roi, entamant des discussions exploratoires. Sous l'impulsion de Volker Wissing avec son expérience

3. U. Jun, « Die FDP: Als liberales Korrektiv und typischer Koalitionspartei zu neuen Ufern », in U. Jun et O. Niedermayer (dir.), *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2021*, Wiesbaden, Springer Verlag, 2023, p. 157-180.

4. A. Reisin et P. Gensing, « Warum viele junge Leute die FDP wählen », Tagesschau, 27 septembre 2021, disponible sur : www.tagesschau.de.

5. Une coalition dite « jamaïcaine » fait référence aux trois couleurs de la Jamaïque, noire, vert et jaune pour désigner une coalition entre les trois partis politiques allemands CDU (noire), les Verts et le FDP (jaune).

d'une coalition « feu tricolore » en Rhénanie-Palatinat, l'idée d'une coalition à trois (SPD/Verts/FDP) s'annonçait prometteuse. Mais gouverner avec deux partis de centre-gauche à l'échelle fédérale était aussi un pari risqué, notamment sur les sujets économiques, climatiques et énergétiques.

C'est donc sur toile de fond de ce pari que le parti a cherché à apposer sa marque lors des discussions exploratoires pour former une coalition avec le SPD et les Verts : pas d'augmentation des impôts, pas de hausse de l'endettement et pas de limitation de vitesse sur les autoroutes. Lors de la répartition des portefeuilles ministériels, le parti est arrivé à s'assurer le portefeuille central des finances, attribué à sa figure de proue Christian Lindner. Le parti a stipulé qu'il s'opposerait à toute hausse d'impôts sur les revenus, les entreprises ou les patrimoines. Il en allait de même sur le maintien du frein à l'endettement (*Schuldenbremse*) qui impose des limites strictes à la capacité de l'État fédéral de s'endetter⁶. Cette position reflétait la volonté du FDP de garantir des finances publiques solides et d'éviter de nouvelles dettes excessives, surtout après la pandémie pendant laquelle les règles ont été assouplies. Avec les ministères des Finances, de la Justice, de l'Enseignement supérieur et des Infrastructures (rassemblant Transport et Numérique), le FDP disposait d'autres leviers clés pour mettre en application son programme libéral, en tant que parti défendant un état de droit fort, permettant l'égalité des chances et instaurant une infrastructure moderne. La modernisation de l'Allemagne était l'un des objectifs majeurs de la coalition « feu tricolore » en 2021 qui se voulait « oser plus de progrès », stipulé dans son contrat de coalition⁷.

L'ambition libérale d'une « coalition de progrès »

Dès le début du mandat, le FDP a posé les bases de plusieurs réformes majeures, notamment dans le domaine sociétal (sur l'interruption volontaire de grossesse, sur l'autodétermination du genre, ainsi qu'une loi sur la légalisation du cannabis) et dans le domaine migratoire (facilitation de l'immigration de travailleurs qualifiés, réforme de la naturalisation, meilleure intégration pour les demandeurs d'asile sur le marché de travail⁸). Les discussions autour de la loi sur l'autodétermination du genre ainsi que sur la légalisation du cannabis ont suscité de vifs débats au sein de la société allemande et font l'objet de critiques acerbes de la part de la

6. La règle de frein à l'endettement en Allemagne limite la nouvelle dette structurelle du gouvernement fédéral à 0,35 % du PIB nominal par an, tandis que les *Länder* doivent présenter un budget équilibré sans nouvel endettement structurel. Toutefois, cette limite peut être temporairement suspendue en cas de crise exceptionnelle, sous réserve de prévoir un plan de remboursement.

7. « Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit », FDP, disponible sur : www.fdp.de.

8. J. Süß, « Entre inertie et ouverture. L'Allemagne réforme son système d'immigration de travail », *Notes du Cerfa*, n° 174, Ifri, juillet 2023, disponible sur : www.ifri.org.

CDU/CSU ainsi que de l'AfD dans la campagne actuelle – comme ces partis veulent supprimer cette législation s'ils arrivent au pouvoir. En 2021, la promesse de la légalisation figurait encore parmi les sujets de prédilection de jeunes électeurs du FDP. En même temps, la moitié des Allemands considèrent que la loi est une erreur, comme l'indique un sondage de l'institut YouGov, datant d'octobre 2024⁹. Pourtant, la mise en place de ces lois dans le volet sociétal et migratoire a démontré la bonne coopération entre les partenaires de la coalition à une époque où ils affichaient encore de leur volonté d'incarner un gouvernement « de progrès ».

Dans la campagne de 2021, alors que le FDP avait misé sur l'importance de moderniser le pays, notamment dans le domaine de la numérisation et dans les infrastructures, le ministre des Transports et la Numérisation, Volker Wissing, est tenu personnellement responsable pour le retard dans le développement des infrastructures. Cela concerne particulièrement le réseau ferroviaire et la numérisation qui se fait attendre, notamment dans l'administration, malgré quelques avancements sur l'extension du réseau 5G, la numérisation des ordonnances ou des moyens supplémentaires pour numériser l'école¹⁰.

Dans le volet économique, domaine clé pour le FDP, et suivant sa priorité pour les classes moyennes, le FDP s'était engagé à combattre la progression fiscale « à froid » (*kalte Progression*). Ce phénomène désigne un effet fiscal où la hausse des revenus nominaux, due à l'inflation, entraîne une augmentation des impôts sans gain réel de pouvoir d'achat¹¹. Mais la guerre en Ukraine a remis en question le dogme du maintien du frein à la dette, défendu par les libéraux. Face à la hausse des prix de l'énergie, de l'alimentation et du logement, l'intervention accrue de l'État était en décalage face à l'idéologie d'un parti mettant en avant la force du marché¹².

Mais c'est surtout le jugement du Tribunal constitutionnel fédéral de Karlsruhe à l'automne 2023 qui a bouleversé les priorités politiques du FDP et de la coalition dans son ensemble, puisqu'il a causé pas moins qu'une crise budgétaire. Le Tribunal avait invalidé l'utilisation rétroactive des 60 milliards de crédits d'urgence liés au Covid-19 pour le fonds climatique, contraignant le gouvernement à réduire ses dépenses pour respecter le frein à l'endettement en 2024. Ces fonds spéciaux, strictement alloués à la gestion de la crise du Covid, ne pouvaient légalement être réaffectés à d'autres usages, ce qui a considérablement réduit la marge de manœuvre du

9. « Polizei sieht Signale, die zu mehr Konsum führen », *Tagesspiegel*, 11 octobre 2024, disponible sur : www.tagesspiegel.de.

10. À propos de la Deutsche Bahn, la Cour des comptes fédérale affirme que le ministre gère mal l'entreprise ferroviaire nationale. Voir M. Marquart, « Rechnungshof sieht Verkehrsminister Wissing bei Bahn gescheitert », *Der Spiegel*, 9 octobre 2024, disponible sur : www.spiegel.de.

11. « Belastungen durch die kalte Progression vermeiden », Bundesfinanzministerium, 10 novembre 2024, disponible sur : www.bundesfinanzministerium.de.

12. F. Decker, « Ein kritischer Blick auf den Liberalismus. Das Dilemma der FDP », *Neue Gesellschaft Frankfurter Hefte*, n° 12/2023, 1^{er} décembre 2023, disponible sur : www.frankfurter-hefte.de.

gouvernement. Même si le FDP avait réussi à s'imposer concernant le maintien du frein à l'endettement, Christian Lindner a été vivement critiqué par la CDU dans l'opposition qui lui reprochait des budgets parallèles financés par la dette. En effet, la Cour des comptes fédérale corroborait ces critiques : bien que Lindner eût élaboré le premier budget conforme au frein à l'endettement depuis 2019, il avait également approuvé 360 milliards d'euros d'autorisations de crédit hors frein à l'endettement pour financer le bouclier énergétique, la Bundeswehr et la transition climatique. Ces manœuvres ont porté préjudice à l'image du parti se voulant gardien de finances publiques solides. En outre, depuis cette décision, les dissensions entre les partenaires de la coalition étaient de plus en plus exposées au grand jour et le FDP apparaissait davantage comme un parti d'opposition au sein de son propre gouvernement. D'ailleurs, après l'éclatement de la coalition le 6 novembre 2024, Christian Lindner a fait savoir qu'il regrettait ne pas avoir renégocié le contrat de coalition après cette décision judiciaire puisqu'il considérait que les Verts et le SPD ne respectaient pas les règles constitutionnelles¹³.

Jouer la carte de l'opposition au sein du gouvernement

Après les multiples échecs lors de plusieurs élections régionales depuis 2022 (en Sarre, au Schleswig-Holstein, en Rhénanie-du-Nord-Westphalie et en Basse-Saxe), le FDP voulait changer son image de marque et de stratégie au sein de la coalition. Le parti est sorti des gouvernements au Schleswig Holstein (étant dans une coalition avec la CDU et les Verts) et en Rhénanie-du-Nord-Westphalie, terrain traditionnellement propice pour les libéraux où ils étaient en coalition avec la CDU. Il n'a plus réussi à se maintenir au parlement en Sarre, en Basse-Saxe, en Bavière, à Berlin ou en Thuringe, en Saxe et dans le Brandebourg, où le parti n'a déjà plus été présent et a vu ses scores affaiblis à Brême et en Hesse. À l'heure actuelle, le parti participe seulement à deux gouvernements à l'échelle régionale, en Rhénanie-Palatinat dans une coalition « feu tricolore » et en Saxe-Anhalt dans une coalition avec la CDU et le SPD.

Depuis son congrès fédéral en avril 2023, le FDP souhaitait renforcer son « noyau dur idéologique » pour conforter ses électeurs traditionnels qu'il a perdus notamment pour les chrétiens-démocrates. Le parti a donc cherché à se démarquer de ses deux partenaires de la coalition – les Verts en raison des orientations idéologiques profondément divergentes et structurelles, et le SPD sur des questions plus précises de la mise en application du « changement d'époque » (*Zeitenwende*) et la question du frein à l'endettement notamment. La vision des Verts d'une transition

13. M. Göbel, « FDP-Chef Lindner schließt Neuauflage der Ampelkoalition aus », *Der Spiegel*, 11 novembre 2024, disponible sur : www.spiegel.de.

écologique rapide allant de pair avec des interventions plus marquées de l'État va à l'encontre de la vision des libéraux prônant l'importance du marché et une politique qui donne des incitations à l'économie seulement plutôt de la réguler au niveau détaillé¹⁴. C'est d'ailleurs à cause de ces divergences de principe que le FDP exclut de réitérer l'expérience d'une coalition avec les Verts pour les élections fédérales de 2025¹⁵. Les tensions entre le FDP et les Verts se sont notamment cristallisées sur la politique énergétique autour de la loi sur l'énergie des bâtiments, dite « loi sur le chauffage », vivement critiquée par le FDP qui a fait retarder son adoption.

Une autre pomme de discorde concernait le débat sur l'interdiction des voitures thermiques d'ici 2035 que le FDP a validé, puis bloqué à l'échelle européenne. Enfin, sur le financement des allocations de base pour les enfants, les Verts, à travers leur ministre pour les Familles, Lisa Paus, ont temporairement bloqué des projets du ministère des Finances, alimentant une logique de représailles entre les Verts et le FDP. Alors que le FDP affiche moins de divergences structurelles avec le SPD comparé aux Verts, les tensions avec celui-ci ont également fragilisé la crédibilité de la coalition. Cela concernait entre autres la mise en place des allocations citoyennes (*Bürgergeld*) pour remplacer l'ancien système Hartz IV que la CDU, dans l'opposition, avait bloqué au Bundesrat, ce que le FDP a soutenu. Un autre sujet de crispation était l'application du *Zeitenwende*, opéré par le chancelier Olaf Scholz, critiqué par le FDP, notamment à travers l'ancienne présidente de la commission de la Défense au Bundestag, Marie-Agnes Strack-Zimmermann. Elle revendiquait l'envoi des missiles *Taurus* et plus de soutien militaire vis-à-vis de l'Ukraine¹⁶. Enfin, dans la politique économique, des points de vue différents sur la question des subventions dans le secteur énergétique ou la mobilité ont divisé le FDP et le SPD.

L'attitude du FDP de l'époque doit être vue dans un contexte électoral puisque les querelles autour de la loi sur les chaudières ont eu lieu au printemps 2023, quelques mois avant les élections en Hesse et en Bavière pour lesquelles le FDP cherchait à regagner son électorat traditionnel. Mais le parti ne s'est pas arrêté là ; il a continué à tirer la sonnette d'alarme à maintes reprises. En janvier 2024, lors d'une consultation en interne, les

14. Contrairement aux Verts, le FDP se dit en faveur d'une neutralité carbone jusqu'à 2050 suivant les objectifs du Pacte vert (*Green Deal*) de l'UE, à atteindre par l'Allemagne alors que les Verts ont imposé leur vision en stipulant dans le contrat de coalition que l'Allemagne atteindrait la neutralité carbone cinq ans avant la date fixée par l'UE. Un autre sujet clivant entre les deux partis concerne la réforme de la taxation des voitures de service que les libéraux ne veulent pas entamer alors que c'est une revendication phare des Verts.

15. « LINDNER-Interview: Die FDP wird nicht in eine Regierung mit den Grünen eintreten », FDP, 1^{er} février 2025, disponible sur : www.fdp.de.

16. K. Hofmann, « Taurus? Strack-Zimmermann stimmt mit Union », *Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF)*, 20 février 2024, disponible sur : www.zdf.de.

membres du parti ont voté sur le maintien même au sein de la coalition qui a été reconduite de justesse (52,2 %)¹⁷.

Le flirt avec la CDU/CSU

Même avant son entrée en campagne électorale, le FDP a régulièrement exprimé sa préférence pour une alliance avec la CDU. Or, les deux partis gardent un mauvais souvenir de leur expérience gouvernementale commune entre 2009 et 2013, à l'issue de laquelle le FDP n'avait pas réussi à se maintenir au Bundestag. Christian Lindner avait toutefois affirmé à plusieurs reprises que les deux partis partageaient une vision plus proche sur les questions économiques et fiscales. Johannes Vogel, vice-président du groupe parlementaire libéral, avait fait entendre que le FDP pourrait envisager une coopération avec la CDU pour alléger durablement les charges pesant sur les citoyens et les entreprises. Wolfgang Kubicki, vice-président du parti a critiqué la collaboration avec les Verts, estimant que le FDP pourrait mieux défendre la rigueur budgétaire dans une coalition avec la CDU¹⁸.

Cette main tendue vers les chrétiens-démocrates s'est également traduite par un positionnement plus à droite concernant la politique d'immigration, le sujet phare pendant la campagne des élections régionales en Thuringe, Saxe et dans le Brandebourg en septembre 2024¹⁹. Dans le contexte des pourparlers sur un « paquet de mesures sur la sécurité », décidé à la mi-octobre 2024, la coalition « feu tricolore », notamment poussée par le FDP, a essayé de trouver un terrain d'entente avec la CDU. Ces mesures prévoyaient de créer des zones interdites aux couteaux et d'autoriser les comparaisons biométriques pour la reconnaissance faciale afin d'identifier plus rapidement les suspects²⁰. En parallèle, le FDP a publié son propre « plan à 9 points » sur l'asile et l'immigration, présenté début octobre 2024, reprenant des idées de la CDU et un discours ferme, ce qui a rendu un compromis difficile²¹. Une fois de plus, le FDP s'est fait remarquer par son aliénation par rapport à ses partenaires de la coalition plutôt que par la bonne volonté de gouverner ensemble. Malgré ce « flirt »

17. T. Wieder, « En Allemagne, les militants du parti libéral FDP votent pour rester dans la coalition d'Olaf Scholz », *Le Monde*, 3 janvier 2024, disponible sur : www.lemonde.fr.

18. J.-P. Burgard, « Politikergrillen – Wolfgang Kubicki fordert Wende in der Ampel-Politik », Welt TV, disponible sur : www.welt.de.

19. J. Süß, « Les élections régionales en Thuringe, en Saxe et en Brandebourg. Raz-de-marée pour les extrêmes ? », *Briefings de l'Ifri*, Ifri, 24 septembre 2024, disponible sur : www.ifri.org.

20. Les données biométriques seront utilisées dans le cadre de la politique migratoire afin d'établir l'identité des personnes en fuite, voir « Gesetzentwürfe zur Umsetzung des „Sicherheitspakets“ angenommen », Bundestag, 21 octobre 2024, disponible sur : www.bundestag.de.

21. Ce plan comprend entre autres l'extension de la liste d'États sûrs et la réduction des prestations pour les demandeurs d'asile déboutés. Le FDP parle de mettre à disposition un « lit, du savon et du pain » ce qui leur a valu une salve de critique de la part des médias qui en voyait une rhétorique de l'extrême droite.

avec la CDU comme l'a intitulé le *Tagesspiegel* en septembre 2021²², les chrétiens-démocrates ont fini par décliner leur soutien et ont ainsi marqué leur rôle de parti d'opposition.

22. S. Witt, « Offener Flirt mit der Union: Lässt die FDP die Ampel an der Migration zerbrechen? », *Tagesspiegel*, 13 septembre 2024, disponible sur : www.tagesspiegel.de.

Vers la fin de la coalition « feu tricolore » depuis « l’automne des décisions »

Le dossier de l’immigration peut être vu comme un élément important dans tout une série d’escalades et de décisions politiques avant l’éclatement de la coalition le 6 novembre 2024. Dans ce que le parti a appelé un « automne des décisions » (*Herbst der Entscheidungen*), depuis l’automne 2024, le FDP remettait ouvertement en question le travail de la coalition. Ainsi, dans une interview du 20 septembre 2024, Christian Lindner a déclaré :

« Nous sommes à l’automne des décisions. Mettons-nous en œuvre l’initiative de croissance de manière ambitieuse afin d’obtenir un tournant économique ? Nous mettons-nous d’accord sur un budget fédéral qui renforce la formation, les investissements et la sécurité, tout en réduisant la charge fiscale pour les citoyens et en respectant le frein à l’endettement ? Obtiendrons-nous plus de contrôle et de cohérence dans la politique migratoire et surmonterons-nous pour cela les interdits de pensée ? C’est à cela que les citoyens jugeront la coalition. Moi aussi. »²³

Le FDP saisissait les opportunités pour chercher l’escalade plutôt que le consensus. Le fait de tenir un sommet sur l’industrie en parallèle du sommet organisé par le chancelier fin octobre (qui lui-même s’était passé des libéraux et des Verts²⁴) en est le plus net exemple. Le FDP parlait d’une possible rupture de la coalition de façon récurrente. Comme avec le plan à 9 points sur l’immigration, le parti a publié un document de référence de 18 pages revendiquant un tournant économique²⁵. Ceci a été perçu comme une provocation très claire par les deux autres partenaires de la coalition qui y voyaient une remise en question totale de leur programme conjoint. En revanche, le FDP a vu en son papier une possibilité de relancer le débat sur la bonne voie à prendre dans la politique économique pour faire face à la récession qui plane sur l’Allemagne. Cette démarche peut être comparée

23. « LINDNER-Interview: Wir sind im Herbst der Entscheidungen », FDP, disponible sur : www.fdp.de.

24. Fin octobre 2024, Olaf Scholz a invité 13 représentants des fédérations industriels et d’entreprises sans inclure le ministre pour l’Économie ni celui des Finances. Christian Lindner a organisé un sommet en parallèle en invitant d’autres acteurs influents du monde économique allemand, représentant notamment les PME, qui ont manqué au sommet du chancelier selon le FDP.

25. « Wirtschaftswende Deutschland – Konzept für Wachstum und Generationenerechtigkeit », FDP Bundestagsfraktion, 5 novembre 2024, disponible sur : www.fdpbt.de.

à la fameuse « lettre de divorce » (*Scheidebrief*) de 1982, une liste de revendications du FDP qui précipitait la fin de la coalition avec le SPD, marquant un tournant vers une alliance avec la CDU-CSU. Cependant, contrairement à la situation de l'époque, le FDP peine actuellement dans les sondages, n'atteignant qu'environ 4 % d'intentions de vote, tandis que la CDU-CSU se situe entre 28 et 30 %²⁶.

Un parti fortement décrédibilisé

Les révélations de la *Süddeutsche Zeitung* et de *Die Zeit* ont gravement sapé la crédibilité du FDP. Selon ces enquêtes, la direction du parti, dont Christian Lindner, préparait depuis septembre 2024 la rupture de la coalition. Un plan de sortie a été élaboré à Potsdam, incluant un document économique inacceptable pour le SPD et les Verts, destiné à provoquer la fin de l'alliance. Lindner a nié être à l'origine de cette manœuvre, mais la publication du document « D-Day » (indiquant le moment de quitter la coalition en novembre²⁷) a relancé le débat et renforcé l'image manipulatrice du FDP. La référence au « D-Day », d'abord niée, a suscité une vive polémique, tandis que SPD et Verts dénoncent une « trahison » et une « mise en scène »²⁸.

Christian Lindner, sans réussir à convaincre, a assuré qu'il n'était pas au courant du document. Mais dans l'opinion publique, il est clairement tenu responsable de l'éclatement de la coalition. Ainsi, le journal *Stern* l'a même nommé « tueur de coalition²⁹ » (*Ampeltöter*). Jusqu'à présent et contrairement aux autres partis, le FDP ne s'était pas interrogé sur un changement de son personnel politique. Christian Lindner est à la tête du parti depuis onze ans indépendamment des résultats électoraux. Il savait discipliner « son » parti depuis l'échec de 2013 et n'était pas remis en question en interne. Le départ de Volker Wissing du FDP après la fin de la coalition en novembre 2024, tout en restant ministre, illustre les divisions internes au sein du parti³⁰. Opposé à la stratégie de provocation du FDP, qu'il jugeait « irresponsable », il a quitté le parti pour conserver son poste, avant de reprendre le ministère de la Justice après Marco Buschmann. Malgré son impopularité, Olaf Scholz l'a maintenu au gouvernement jusqu'aux élections anticipées et la formation d'un nouvel exécutif.

26. W. Zicht, M. Cantow, « Sonntagsfrage Bundestagswahl », *Wahlrecht*, 27 janvier 2025, disponible sur : www.wahlrecht.de.

27. « D-Day Ablaufszenarien und Maßnahmen », FDP, 28 novembre 2024, disponible sur : www.fdp.de.

28. « „Betrug“, „Schmierentheater“, „Bösartigkeit“ », *Tagesschau*, 16 novembre 2024, disponible sur : www.tagesschau.de.

29. V. Medick et J. Rosenkranz, « Der Ampeltöter », *Stern*, 6 novembre 2024, disponible sur : www.stern.de.

30. L. Caspari, S. Götz et T. Steffen, « Der letzte Ampelfan », *Zeit Online*, 7 novembre 2024, disponible sur : www.zeit.de.

Miser sur le changement : la campagne électorale des libéraux

« Tout peut être changé » – ces quatre mots constituent le slogan de la campagne électorale que les libéraux ont lancée dès décembre 2024. Leur diagnostic est sans appel : l'Allemagne est enlisée, son économie stagne et des réformes de grande ampleur s'imposent d'urgence. Le FDP veut se positionner ainsi comme la seule alternative face à l'immobilisme présumé du SPD, des Verts et de la CDU.

À travers cet appel au changement de cap, les libéraux font explicitement référence aux tournants économiques majeurs du passé, tels que les réformes des années 1980 mises en œuvre après la stagnation consécutive aux chocs pétroliers, ou encore l'« Agenda 2010 » porté par Gerhard Schröder, qui avait permis à l'Allemagne de sortir de son statut d'« homme malade de l'Europe ». Il est frappant de voir la similitude de ces références avec la CDU/CSU qui a nommé ses propositions pour la relance économique « Agenda 2030³¹ ». Dès lors, le FDP peine à se distinguer des chrétiens-démocrates, bien que son discours de campagne se veuille plus percutant, à l'image de slogans incisifs tels que « L'État n'est pas ton tuteur légal » ou encore « Embellir la réalité n'est pas une performance économique ».

À cette rhétorique s'ajoutent les déclarations controversées de Christian Lindner, omniprésent dans les médias et sur toutes les affiches électorales du FDP. Ce dernier a su capter l'attention en affichant publiquement sa sympathie pour le président argentin Javier Milei et l'entrepreneur américain Elon Musk, affirmant que l'Allemagne ferait bien « d'oser un peu plus de Milei et de Musk ». Confronté aux réactions suscitées, il s'est cependant vu contraint de nuancer ses propos par la suite³².

Par cette stratégie, Christian Lindner tente d'orienter le débat public vers la pertinence des réformes économiques radicales prônées par Milei, ainsi que les idées de Musk en faveur d'un marché libéré de l'interventionnisme étatique. Toutefois, cette prise de position s'est révélée

31. « Agenda 2030. Neuer Wohlstand für Deutschland. Beschluss des Bundesvorstandes der CDU Deutschlands Hamburg », CDU, 10-11 janvier 2025, disponible sur : www.cdu.de.

32. « „Heckenschere“ statt „Kettensäge“: FDP-Chef Lindner relativiert sein Lob für Milei und Musk », *Tagesspiegel*, 12 janvier 2025, disponible sur : www.tagesspiegel.de.

être un véritable retour de bâton étant donné que Musk a apporté son soutien non pas au FDP, mais à l'AfD.

« **It's the economy, stupid!**³³ »

Le redressement économique de l'Allemagne constitue le sujet phare des libéraux même si le parti entend aborder les problématiques liées à l'immigration et la sécurité plus que lors des précédentes campagnes électorales. Le parti se base toujours sur son idée d'un « tournant économique », son papier à 18 points, publié à un jour de l'éclatement de la coalition du 6 novembre 2024³⁴, qui était un des éléments ayant provoqué la division avec le SPD et les Verts. Le FDP y identifie cinq « freins à la croissance économique allemande » :

- faible productivité ;
- réduction du volume de travail due au vieillissement démographique ;
- approche isolée en matière de protection climatique (neutralité carbone d'ici 2045 contre 2050 comme convenu à l'échelle européenne) ;
- retard dans les investissements publics ;
- fragmentation de l'économie mondiale (tarifs de douanes, dépendances dans les chaînes d'approvisionnement).

Pour y remédier, il propose une révision des politiques actuelles, notamment en allégeant la bureaucratie, en renforçant les incitations au travail, en adoptant une politique climatique plus pragmatique, en augmentant les investissements dans les infrastructures et en s'adaptant aux réalités géoéconomiques. L'objectif est de revitaliser l'économie allemande en stimulant l'innovation, en améliorant la compétitivité et en assurant une croissance durable pour les générations futures.

Faisant écho à ces lignes directrices, Christian Lindner, lors de son allocution traditionnelle des « rencontres de l'Épiphanie » le 6 janvier 2025, en pleine campagne électorale, réaffirme son diagnostic sur l'économie allemande : « Si l'Allemagne perd de sa puissance économique, elle perd aussi de son influence géopolitique³⁵. »

Pour regagner une place importante dans le monde, il convient donc en premier lieu de redresser le modèle économique allemand. Dans ce but, l'allègement de la charge fiscale des entreprises et des citoyens est au cœur du programme électoral du FDP³⁶. Parmi les mesures principales, le parti

33. Citation par James Carville et Bill Clinton.

34. « Wirtschaftswende Deutschland – Konzept für Wachstum und Generationenerechtigkeit », FDP Bundestagsfraktion, 5 novembre 2024, disponible sur : www.fdpbt.de.

35. « LINDNER-Rede auf dem Dreikönigstreffen 2025 », FDP, 6 janvier, disponible sur : www.fdp.de.

36. « Alles lässt sich ändern. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2025 », FDP, 18 décembre 2024, disponible sur : www.fdp.de.

entend progressivement aplanir le barème de l'impôt sur le revenu et retarder l'application du taux maximal, qui ne s'appliquerait qu'à partir d'un revenu annuel de 96 600 euros (au lieu de 68 000), allégeant ainsi la charge fiscale de près de 95 milliards d'euros. L'imposition des entreprises serait réduite à moins de 25 %, afin d'assurer une compétitivité internationale, grâce à la suppression de la surtaxe de solidarité avec l'Allemagne de l'Est (*Solidaritätszuschlag*) et à une baisse de 5 points de l'impôt sur les sociétés (*Körperschaftsteuer*). Le FDP propose également la suppression totale de la taxe professionnelle (*Gewerbesteuer*), estimant qu'elle constitue un frein à l'investissement et à la compétitivité des entreprises. Par ailleurs, la TVA dans la restauration devrait être ramenée à 7 %, comme le propose également la CDU.

En matière de fiscalité énergétique, le FDP envisage un changement de cap, en substituant aux taxes actuelles sur l'énergie, le transport aérien et les véhicules une tarification accrue du dioxyde de carbone (CO₂). Une réduction de la taxe sur l'électricité au niveau minimal européen et une baisse des tarifs d'accès au réseau profiteraient aux ménages comme aux entreprises. Le FDP (tout comme la CDU) souhaite permettre aux *Länder* d'introduire un abattement de taxe sur les mutations immobilières pour les primo-accédants.

Selon les chercheurs de l'institut ZEW à Mannheim, les baisses d'impôts proposées par le FDP profiteraient surtout aux couches sociales les plus aisées³⁷. Les calculs de l'Institut de l'économie allemande (IW Köln), indiquent que les allègements fiscaux du FDP s'élèveraient à 138 milliards d'euros, soit près d'un tiers du budget fédéral actuel. La question du financement de ce que certains observateurs qualifient de « cadeaux électoraux » se pose alors, d'autant plus qu'un assouplissement du frein à l'endettement reste inenvisageable pour les libéraux. Mais le calcul du parti est le suivant : en allégeant massivement les charges pesant sur les entreprises, ces dernières pourraient mieux performer et stimuler la croissance, tandis que les investissements directs seraient facilités. En outre, le parti compte notamment faire des coupes budgétaires, notamment dans le volet social³⁸. Le parti souhaite « passer des allocations citoyennes (*Bürgergeld*) « assistancielles » à une approche davantage axée sur l'activation, où le travail fait la différence : « Notre objectif principal est : le travail plutôt que les allocations³⁹ ». Cependant, une analyse du

37. Le FDP récuse ces critiques en faisant prévaloir que les chercheurs ont commis des erreurs, notamment sur les allocations logements, voir « FDP kritisiert ZEW-Studie zu Wahlprogrammen », ZDF, 25 janvier 2025, disponible sur : www.zdf.de.

38. Une autre proposition de réduction des dépenses concernerait la politique de développement. Le parti propose la fusion entre les ministères des Affaires étrangères et du Développement. Dans son programme électoral, le FDP parle d'un réajustement de la politique de développement selon les intérêts économiques et sécuritaires de l'Allemagne, voir « Alles lässt sich ändern. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2025 », *op. cit.*, p. 49.

39. *Ibid.*, p. 18.

Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Institut (WSI), proche des syndicats allemands, réfute cette critique en soulignant que le *Bürgergeld* ne couvre pas les besoins fondamentaux des bénéficiaires, rendant improbable une diminution de la motivation à travailler. Le WSI rappelle que les faibles revenus du travail restent un problème majeur en Allemagne. Une meilleure solution pour renforcer l'incitation à l'emploi serait donc d'augmenter les salaires bas plutôt que de réduire les allocations sociales.

En complément des mesures fiscales, le FDP met un accent particulier sur la recherche et le développement (R&D), plaidant pour des incitations fiscales en faveur de l'innovation et un environnement propice aux investissements. La numérisation de l'administration est également perçue comme un levier majeur pour une réduction des coûts, visant à alléger les contraintes administratives pesant sur les entreprises. Là aussi, il convient de rappeler que c'était le FDP qui détenait le ministère pour la Numérisation et des Infrastructures, et que le parti n'est pas réellement parvenu à donner corps à ces promesses de modernisation du pays de 2021 malgré une loi allégeant la bureaucratie, adoptée seulement en septembre 2024 et qui n'a pas encore pu montrer ses effets⁴⁰.

Une autre priorité politique du FDP est la flexibilisation du système de retraite. Le parti souhaite encourager les salariés à prolonger leur activité professionnelle et réclame des incitations pour un départ à la retraite plus tardif. Les libéraux sont pour la capitalisation des retraites *via* un fonds dédié, une initiative pourtant rejetée par la majorité des Allemands, selon un sondage Kantar Public de 2023⁴¹. Deux tiers des citoyens sont contre l'idée de placer une partie de leurs cotisations sur les marchés financiers. Pourtant, Christian Lindner a fait de la capitalisation de la retraite une condition pour entrer en coalition, qui sera un *game changer* pour le système sous-financé selon lui⁴².

La promesse de l'égalité des chances et de l'ascension sociale

Comme dans ses précédents programmes électoraux, le FDP accorde une place prépondérante aux questions d'éducation, qu'il considère comme un levier essentiel pour favoriser la mobilité sociale et garantir l'égalité des chances. En même temps, alors que l'éducation figure au premier plan dans son programme, le sujet joue un rôle moindre dans la campagne dans son ensemble, qui est fortement dominée par des interrogations économiques,

40. G. Hausding, S. C. Reimer et M. Wojtek, « Bürokratieentlastungs-gesetz IV passiert Bundestag », Bundestag, 26 septembre, 2025, disponible sur : www.bundestag.de.

41. L. Eßlinger, « Mit Aktien für die Rente sparen? Mehrheit der Deutschen lehnt das ab », *Capital*, 22 avril 2023, disponible sur : www.capital.de.

42. M. Haerder et B. Becker, « FDP-Chef Lindner will Aktienrente zur Koalitionsbedingung machen », *Wirtschaftswoche*, 6 février 2025, disponible sur : www.wiwo.de.

la sécurité et surtout l'immigration. Le FDP veut réformer en profondeur le système éducatif, qu'il juge inégal et inefficace. Il propose de supprimer la Conférence permanente des ministres de l'Éducation (KMK) et de créer un Conseil national de l'éducation pour harmoniser les standards. Le parti défend un baccalauréat national, la modernisation des infrastructures numériques et une autonomie accrue des établissements, avec un financement fédéral renforcé.

Toutefois, la crédibilité de ces propositions auprès de l'électorat libéral demeure incertaine. En effet, malgré la présence de Bettina Stark-Watzinger à la tête du ministère de l'Éducation pendant trois ans sous la coalition « feu tricolore », le FDP n'a pas su impulser un véritable changement d'orientation en matière de politique éducative⁴³. En outre, la ministre s'est fait remarquer dans une affaire des subventions, accusée d'avoir mis en danger la liberté académique en envisageant de priver de financements certains enseignants. Son manque de transparence et la rétention de communications internes ont accentué la controverse, tandis que le renvoi contesté de sa secrétaire d'État a soulevé des doutes sur sa gestion du personnel et son leadership. Par ailleurs, mener des réformes fondamentales dans ce domaine politique est complexifié par le niveau régional étant donné que ce sont les *Länder* qui sont responsables pour la mise en œuvre de la politique d'éducation. Stark-Watzinger fait prévaloir que le parti n'a pas pu appliquer tout son programme dans ce domaine puisque trouver des accords étaient parfois difficile comme sur les questions d'investissements pour les écoles ou leur numérisation⁴⁴.

Durcir le ton dans la politique d'immigration

Lors de la campagne des élections anticipées en Allemagne, l'immigration s'impose comme un enjeu central, accentué par les récentes attaques à couteau, survenues à Solingen le 23 août 2024, à Magdebourg le 20 décembre 2024 et à Aschaffenburg le 22 janvier 2025, commises par des individus en situation irrégulière. En effet, 68 % de la population considère désormais que l'Allemagne devrait restreindre l'accueil des immigrés, contre seulement 40 % en 2020⁴⁵. Plus que pendant d'autres campagnes, le FDP met l'accent sur ce sujet, certainement aussi dans l'optique de gagner la CDU pour former une coalition potentielle.

43. « Aus für die Ampel: Ernüchternde Bilanz für Bildungsministerin Stark-Watzinger », *SWR Kultur*, 7 novembre 2024, disponible en ligne : www.swr.de.

44. K. Christmann, « Streit um Startchancen-Geld: Stark-Watzinger gibt Ländern Kontra », *Tagesspiegel*, 4 mai 2023, disponible sur : www.tagesspiegel.de.

45. « ARD-Deutschlandtrend: Welche Themen bestimmen den Wahlkampf? », *Tagesschau*, 30 janvier 2025, disponible sur : www.tagesschau.de.

Dans son programme électoral, le parti souligne que la politique migratoire doit avant tout servir les intérêts du pays et être fondée sur les qualifications ainsi que sur les besoins du marché du travail⁴⁶. Ainsi, le FDP préconise la suspension du regroupement familial pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire et souhaite conditionner davantage le statut de réfugiés aux qualifications professionnelles ainsi qu'à la volonté d'intégration. Par ailleurs, il plaide pour que les réfugiés en provenance d'Ukraine perçoivent à l'avenir des prestations relevant de la loi sur l'aide aux demandeurs d'asile, plutôt que l'allocation citoyenne (*Bürgergeld*), afin de réduire l'attractivité de l'Allemagne en tant que pays de destination. Le FDP appelle également à une exécution plus efficace des expulsions en transférant cette compétence à l'État fédéral. En revanche, ayant œuvré pour une réforme sur l'immigration de travail dans la dernière législature, le parti est aussi en faveur de l'assouplissement des règles pour la migration légale, qu'il juge indispensable pour maintenir le niveau de prospérité en Allemagne.

Après l'attaque d'Aschaffenburg du 22 janvier 2025, la CDU/CSU a proposé des réformes sur l'asile et le séjour des étrangers, incluant le refoulement aux frontières et une limitation des flux migratoires. La coalition SPD/Verts a rejeté ces mesures comme contraires au droit européen, tandis que le FDP, par la voix de son secrétaire général, Marco Buschmann, a soutenu l'initiative, évoquant une « nouvelle *realpolitik*⁴⁷ ». Christian Dürr, le chef du groupe parlementaire, a même insisté sur la nécessité d'une approche encore plus ferme :

« Le FDP veut aller encore plus loin, car il manque à notre avis une mesure décisive : les pays qui ne reprennent pas leurs ressortissants ne doivent plus recevoir d'aide au développement⁴⁸. »

En plaidant pour cette ligne plus stricte, le FDP cherche à positionner son agenda migratoire au-delà de celui de la CDU/CSU. Ainsi, le 29 janvier, le parti a voté la motion non contraignante de la CDU avec les voix de l'AfD et la BSW. Le FDP a également voté pour la proposition de loi de la CDU, déposée deux jours plus tard, le 31 janvier 2025, visant à restreindre les flux migratoires. Là aussi, la proposition a été votée avec les voix de la CDU, de l'AfD et de la BSW mais n'a pas obtenu la majorité nécessaire. Des divisions internes sont apparues, notamment au sein de la CDU et du FDP avec 23 députés qui ont voté contre, se sont abstenus ou n'ont pas été présents lors du vote. Y figuraient notamment le vice-président du groupe FDP,

46. « Alles lässt sich ändern. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2025 », *op. cit.* p. 26-28.

47. « BUSCHMANN-Statement: Wir wollen eine neue Realpolitik in der Migration », FDP, 27 janvier 2025, disponible sur : www.fdp.de.

48. « DÜRR-Interview: In der Migrationspolitik darf es keine Trippelschritte mehr geben », FDP Bundestagsfraktion, 25 janvier 2025, disponible sur: www.fdpbt.de.

Johannes Vogel ou Konstantin Kuhle, responsable des sujets migratoires pour le groupe au Bundestag⁴⁹. Wolfgang Kubicki, député du FDP et vice-président du Bundestag s'est dit consterné par le comportement de vote de certains de ses collègues. Et Friedrich Merz a culpabilisé le FDP pour l'échec du vote sur la loi. Ces dissensions illustrent la fracture au sein du FDP concernant le durcissement de la politique migratoire, un parti qui, jusqu'à l'automne 2024, détenait le ministère de la Justice et prônait une approche plus ouverte en matière d'immigration.

La tentative de Friedrich Merz a même suscité des critiques d'Angela Merkel, qui a exprimé sa désapprobation face à cette collaboration tacite avec l'AfD⁵⁰. Avec son vote, le FDP est tenu co-responsable pour avoir brisé un tabou, celui de ne jamais s'allier avec l'extrême droite même si l'indignation publique se concentre sur la CDU, à l'origine de l'initiative. En réaction à ce tollé, et avant le vote sur la loi qui suivait la motion deux jours plus tard, le FDP a tenté de se repositionner. Souhaitant apparaître comme un parti pivot capable de construire des ponts entre la CDU, le SPD et les Verts, il a proposé de renvoyer le texte en commission pour une renégociation approfondie afin de voter un autre projet de loi avec le SPD et les Verts, et éviter ainsi une adoption reposant sur les voix de l'AfD. Le FDP a donc essayé de se présenter comme un parti jetant des ponts vers les autres partis qui se sont toutefois montrés intransigeants.

Le sujet sur l'immigration a relégué d'autres sujets traités lors de la campagne électorale au second plan, y compris les affaires étrangères et de défense, alors que la guerre en Ukraine entre dans sa troisième année.

Pour une position plus ferme dans les affaires étrangères et de défense

Alors que la critique du FDP par rapport au soutien militaire du gouvernement Scholz a été très audible depuis l'éclatement de la guerre en Ukraine, le sujet joue un rôle moindre par rapport à l'immigration ou l'économie dans la campagne actuelle. C'est surtout autour d'une nouvelle aide pour l'Ukraine à hauteur de trois milliards d'euros que le sujet a ressurgi dès janvier 2025. La CDU/CSU, le FDP et même les Verts, encore en coalition minoritaire avec le SPD, veulent financer des livraisons d'armes supplémentaires par le biais d'une dépense extrabudgétaire. Mais Olaf Scholz propose un financement par des crédits exceptionnels en assouplissant le frein à l'endettement, ce qui est critiqué par le FDP, la CDU et également par les Verts, ne le jugeant pas nécessaire. Olaf Scholz a même accusé tous ces partis de « mentir au peuple » car selon lui, il y aurait une

49. M. Greive et J. Olk, « Nach Abstimmung über Migration streitet FDP um Parteikurs », *Handelsblatt*, 2 février 2025, disponible sur : www.handelsblatt.com.

50. M. Baloge, « La CDU lors des élections de 2025. Un chemin tracé vers la chancellerie, mais parsemé d'embûches », *Notes du Cerfa*, n° 181, Ifri, février 2025, disponible sur : www.ifri.org.

lacune budgétaire de 26 milliards d'euros pour 2025, principalement en raison de dépenses imprévues. En contrepartie, le FDP a accusé Olaf Scholz de prendre l'Ukraine « en otage » à des fins électorales en opposant les retraités d'un côté et l'aide à l'Ukraine de l'autre⁵¹.

Cette division s'ajoute aux postures clivantes entre d'un côté le SPD et le FDP, et de l'autre, les Verts, par rapport au soutien militaire vis-à-vis de l'Ukraine. En opposition ferme avec le SPD, le FDP demande toujours la livraison immédiate du missile *Taurus* à l'Ukraine, posture qu'elle a déjà eue étant au gouvernement. Selon Marie-Agnes Strack Zimmermann, députée européenne du FDP et ancienne présidente de la commission de la Défense au Bundestag, la doctrine du *Zeitenwende* devrait se traduire par un leadership allemand plus affirmé. Pour ce faire, l'Allemagne devrait moderniser sa Bundeswehr et accélérer les processus d'acquisition jugés trop lents. Marie-Agnes Strack-Zimmermann a vivement critiqué la réticence du chancelier (qui se présente depuis comme « chancelier de la paix ») à envoyer des chars *Leopard 2* en Ukraine au début de l'année 2023, puis la livraison de missile *Taurus*.

La critique du FDP ne s'est pas limitée à la question des missiles *Taurus*, mais souligne la nécessité pour l'Allemagne d'assumer pleinement ses engagements en matière de défense au sein de l'UE et de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN). Le FDP plaide pour que l'Europe développe à terme une autonomie stratégique en matière de défense, en construisant un pilier de défense indépendant au sein de l'OTAN⁵². Le parti met l'accent sur l'importance de garantir durablement le budget de défense à au moins 2 % du PIB. Le parti souhaite renforcer la coopération militaire avec la France et d'autres partenaires européens. C'est d'ailleurs seulement à travers ce prisme de coopération de défense que le FDP mentionne la France dans son programme électoral⁵³.

Le FDP veut faire de la Bundeswehr la force conventionnelle la plus puissante d'Europe. À long terme, il prône la création d'une armée européenne intégrée dans l'OTAN. Pour garantir la défense du pays, il exige un meilleur financement, une modernisation de l'équipement et une armée de volontaires avec une réserve renforcée, tout en refusant le retour de la conscription. Enfin, il propose la création d'un Conseil national de sécurité pour une stratégie de défense plus « cohérente et efficace⁵⁴ ».

51. « FDP und SPD werfen sich gegenseitig Lügen vor », Tagesschau, 22 janvier 2025, disponible sur : www.tagesschau.de.

52. « Alles lässt sich ändern. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2025 », *op. cit.* p. 46.

53. La France est également évoquée comme mauvais exemple concernant son ton d'endettement que le FDP critique comme trop haut. *Ibid.* p. 34.

54. *Ibid.* p. 46.

Dans le domaine des affaires étrangères, les libéraux plaident pour un ordre mondial multilatéral fondé sur la primauté du droit, l'universalité des droits de l'homme et la sanction des violations des droits humains. Le parti appelle également à une politique étrangère et de développement plus attractive envers les puissances moyennes émergentes d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie, afin de contrer l'influence croissante de la Chine et de la Russie dans ces régions.

Concernant la Russie, condamnant fermement l'agression contre l'Ukraine, le FDP insiste sur la nécessité de poursuivre en justice les crimes de guerre russes, les crimes contre l'humanité. Il soutient des sanctions économiques, un embargo commercial élargi, ainsi que des mesures diplomatiques et des restrictions de visa visant les dirigeants russes et leurs responsables. Concernant la Chine, le FDP, suivant l'approche de *de-risking*, propose de maintenir les relations économiques tout en identifiant et réduisant les dépendances, notamment dans les secteurs critiques. Il préconise également de renforcer les relations économiques avec Taïwan et de soutenir son intégration dans les organisations internationales, sans aller jusqu'à une reconnaissance étatique formelle. Malgré l'élection de Donald Trump à la Maison-Blanche, maintenir de bonnes relations avec les États-Unis reste tout de même important pour les libéraux. L'ancien coordinateur transatlantique du gouvernement fédéral, le député libéral Michael Link, a souligné l'importance du partenariat transatlantique, affirmant que « les USA restent notre allié le plus proche en dehors de l'Europe, et l'Europe demeure le partenaire le plus important des États-Unis – à condition que nous représentions nos intérêts de façon plus solide⁵⁵ ». Link a insisté sur la nécessité d'opérer un véritable tournant économique afin d'empêcher la délocalisation des entreprises allemandes et préserver les emplois en Allemagne. En ferme opposition aux Verts, les libéraux privilégient la coopération et tentent de s'abstenir de donner des leçons de morale, afin de rendre la collaboration avec l'Allemagne plus attrayante pour les partenaires internationaux.

Cette approche pragmatique s'inscrit dans la tradition de la politique étrangère du FDP, notamment sous la direction de Hans-Dietrich Genscher, ministre des Affaires étrangères de 1974 à 1992. Toutefois, le contexte géopolitique actuel, marqué par une rivalité plus prononcée avec des puissances autocratiques, nécessite une adaptation de cette approche, avec une insistance accrue sur la réduction des dépendances économiques et le soutien aux partenaires partageant les mêmes valeurs. En tout cas, le sujet des affaires étrangères joue un rôle moindre dans la campagne. Il semblerait que le fond des propositions du FDP en la matière, pourtant nuancées et pertinentes, ne joue pas un rôle prépondérant dans le choix des électeurs en faveur du FDP ou non.

55. « Wir brauchen Initiative und Mut », FDP, 20 janvier 2025, disponible sur : www.fdp.de.

Le FDP : un parti marginal et incapable de gouverner ?

Perçu comme un parti souvent clientéliste, le FDP pourrait disparaître du Bundestag après les élections fédérales du 23 février 2025. Après trois ans dans une coalition de centre-gauche, le parti n'a pas su convaincre avec son agenda politique libéral et est retombé à 4 % d'intentions de vote dans les sondages. Sa stratégie de miser sur des sujets très libéraux va certainement fidéliser son électorat traditionnel mais le parti peine à être perçu comme une force crédible dans d'autres domaines. Malgré la récession actuelle en Allemagne et une adhésion des électeurs pour la CDU qui a en grande partie un programme de politique économique qui s'apparente à celui du FDP, ce dernier n'arrive pas à faire prévaloir sa compétence en matière de politique économique.

Les électeurs du FDP ont des attentes paradoxales : d'un côté ils attendent que le parti prenne ses responsabilités et gouverne ; de l'autre ils ne valorisent pas une participation gouvernementale à tout prix.

Une partie de l'électorat s'interrogera sur la capacité des libéraux à gouverner dans une nouvelle coalition et pourrait ainsi voter de façon stratégique. Alors que le FDP avait autrefois une position plus solide pour influencer les orientations politiques, il est aujourd'hui en difficulté face à des partenaires plus puissants, en premier lieu les chrétiens-démocrates avec lesquels le FDP souhaite former le futur gouvernement. Alors que la CDU ne s'était pas prononcée clairement contre une coalition avec le FDP, dans un contexte de baisse dans les sondages, le 6 février, Friedrich Merz a mis en garde contre un vote en faveur du FDP, estimant que « quatre pour cent, c'est quatre pour cent de trop pour le FDP et quatre pour cent de trop peu pour l'Union⁵⁶ ». Seules quelques voix solitaires se sont levées en faveur d'une telle alliance comme l'ancien ministre-président de la Rhénanie-du-Nord-Westphalie et ancien candidat à la chancellerie, Armin Laschet⁵⁷. D'un côté, une majorité avec le FDP semble peu réaliste, voire impossible sur le plan mathématique même si le FDP réussit à franchir la barre fatidique de 5 % pour être présent au Bundestag. De l'autre côté,

56. D. Klaubert « „Vier Prozent sind vier Prozent zu viel für die FDP“ », *Handelsblatt*, 6 février 2025, disponible sur : www.handelsblatt.com.

57. J. Vogel, vice-président du FDP et Armin Laschet se sont exprimés pour une coalition « noire-jaune » dans une tribune pour le journal *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ). Armin Laschet avait conduit une coalition « noire-jaune » dans ce *Land* ce qui explique son engagement pour cette configuration politique. Voir « Der beste Weg wäre Schwarz-Gelb », *FAZ*, 13 janvier 2025, disponible sur : www.faz.net.

l'engouement de la part des chrétiens-démocrates pour se retrouver dans une alliance avec un partenaire peu fiable reste plus que limité.

Christian Lindner estime qu'il existe de nombreux électeurs qui pourraient être attirés vers le centre, mais qui seraient tentés de voter pour l'AfD ou le BSW⁵⁸. Selon lui, ces électeurs rejettent une coalition CDU-Verts, et une grande coalition CDU-SPD qui ne mènera pas à un changement politique plus radical. Dans sa ferme opposition contre les Verts, Christian Lindner a en outre exclu de se retrouver dans une coalition avec son ancien partenaire de coalition, notamment à cause de leur positionnement dans la politique migratoire⁵⁹. Il reproche à la CDU son hésitation par crainte que le FDP n'en tire trop de bénéfices. En effet, le manque d'engagement de la part de la CDU peut paraître paradoxal quant au programme politique des deux partis. Le FDP est en synergie sur un grand nombre de dossiers politiques avec les chrétiens-démocrates (en politique étrangère, sur le volet économique et financier, dans la politique énergétique ou dans le commerce international pour ne citer que quelques exemples).

Si la BSW et Die Linke ne sont plus représentés au Bundestag, cela entraînerait des répercussions sur la répartition de sièges au Bundestag en faveur de la CDU. Dans la perspective où seuls quatre partis seraient présents, la majorité en siège serait autour de 40 % des suffrages. Même si le FDP passe les 5 %, on peut dire de manière certaine qu'il n'y aura aucune majorité possible entre la CDU et le FDP. Sinon, une coalition entre la CDU, le SPD et le FDP dite « coalition Allemagne » pourrait éventuellement voir le jour mais les partis politiques du centre ne seraient certainement pas très enclins à réitérer l'expérience d'une coalition à trois. En tout cas, il incombera au FDP d'influer sur les possibilités de coalitions à former. Comme Christian Lindner l'a affirmé, si le FDP est représenté au Bundestag, il n'y aura probablement pas de coalition « noire-verte » ; s'il y a une majorité « noire-rouge », elle serait bien si le FDP était représenté au Bundestag car sinon il n'y aurait que les Verts et l'AfD comme partis d'opposition⁶⁰. Mais il restera à voir si la stratégie d'un parti qui a joué la carte d'opposition au sein même de son gouvernement portera ses fruits. Le manque de confiance grandissant des électeurs vis-à-vis du parti ne laisse pas présager un rétablissement prochain du FDP qui risque de disparaître lors des prochaines élections fédérales anticipées du 23 février 2025.

58. « Lindner ruft Union zu Eintreten für Schwarz-Gelb auf », Tagesschau, 3 janvier 2025, disponible sur : www.tagesschau.de.

59. « LINDNER-Interview: Die FDP wird nicht in eine Regierung mit den Grünen eintreten », FDP, 1er février 2025, disponible sur : www.fdp.de.

60. M. Feldenkirchen, « Haben Sie mich angelogen, Herr Lindner? », *Der Spiegel*, 22 janvier 2025, disponible sur : www.spiegel.de.

Les dernières publications du Cerfa

- N. Batteux, « [Le SPD à l'épreuve des élections législatives de 2025 : du parti du chancelier au partenaire junior de coalition ?](#) », *Notes du Cerfa*, n° 182, février 2025
- M. Baloge, « [La CDU lors des élections de 2025 : un chemin tracé vers la chancellerie, mais parsemé d'embûches](#) », *Notes du Cerfa*, n° 181, janvier 2025
- P. Maurice, « [L'Allemagne en campagne pour les élections anticipées du 23 février. Enjeux d'un scrutin à risque](#) », *Éditoriaux de l'Ifri*, janvier 2025
- P. Maurice, H. Stark, « [70e anniversaire du Cerfa. Genèse, histoire et visions pour les relations franco-allemandes](#) », *Notes du Cerfa*, n° 180, décembre 2024
- P. Maurice, « [Trente-cinq ans après la chute du mur de Berlin : à l'Est quoi de nouveau ?](#) », *Briefing de l'Ifri*, novembre 2024
- J. Süß, « [Les élections régionales en Thuringe, en Saxe et en Brandebourg. Raz-de-marée pour les extrêmes ?](#) », *Briefing de l'Ifri*, septembre 2024
- M. Krpata, A-H. Palermo Kuss et S. G. Iglesias, « [Entre "autonomie stratégique" et "changement d'époque". L'importance économique et stratégique des relations commerciales entre l'UE et le Mercosur](#) », *Notes du Cerfa*, n° 179, septembre 2024 (disponible en allemand et français)
- T. Holzhauser, « [Ni à gauche ni à droite, mais les deux à la fois ? L'Alliance Sahra Wagenknecht \(BSW\) au lendemain des élections européennes](#) », *Notes du Cerfa*, n° 178, juillet 2024 (disponible en allemand et français)



27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

Ifri.org