

ADOLF KIMMEL

LA CRISE DE LA CDU.
LE SCANDALE

Tout a commencé plutôt par hasard. Dans le cadre d'une enquête sur le marchand d'armes Karlheinz Schreiber à propos d'un contrat de vente d'armes du groupe Thyssen à l'Arabie saoudite, le parquet d'Augsbourg recherche Walter Leisler Kiep, ancien trésorier de la CDU, soupçonné de fraude fiscale. Celui-ci déclare, le 5 novembre 1999, avoir reçu de M. Schreiber, en 1991, sur un parking en Suisse, une mallette contenant un million de marks en liquide et avoir transmis cette somme comme don à la CDU. Helmut Kohl assure n'en avoir rien su, mais quelques jours plus tard M. Leisler Kiep avoue l'existence de caisses noires à la CDU. Le 26 novembre l'ancien secrétaire général du parti, Heiner Geissler, qui a rompu avec Helmut Kohl en 1989 et est devenu depuis son ennemi juré, confirme cette déclaration et précise que c'étaient exclusivement le président du parti et le trésorier qui étaient responsables de ces fonds occultes.

Les supputations et les rumeurs devant plus insistantes, l'ex-chancelier est contraint de reconnaître, le 30 novembre, l'existence de comptes secrets. Dans une déclaration publique il en assume la responsabilité et dit regretter – tout en affir-

mant qu'il n'a voulu que servir son parti –, « le manque de transparence et de contrôle ainsi que les probables atteintes à la loi sur les partis politiques » qui pourraient en être la conséquence. Il ne s'agit pas seulement d'un manquement certain à cette loi, mais aussi à la Loi fondamentale qui stipule dans l'art. 21 al.1 que les partis « doivent rendre compte publiquement de la provenance et de l'emploi de leurs ressources ainsi que de leurs biens ». Repoussant de nouveau tout soupçon d'un versement de pots-de-
 131
 vin pour l'exportation de blindés en Arabie saoudite, il souligne avec détermination que ses décisions politiques n'étaient pas « achetables ». Le 16 décembre, il précise à la télévision avoir « perçu, entre 1993 et 1998, des dons qui se sont élevés de 1,5 à 2 millions de marks ». Toutefois il refuse de dévoiler l'identité des donateurs, invoquant sa parole donnée. (La loi sur les partis prescrit de citer les noms si les dons dépassent 20 000 marks.) Le silence obstiné de l'ex-chancelier sur ce point ne nourrit pas seulement les spéculations sur l'influence possible des dons sur les décisions politiques, donc la corruption, mais démontre que Helmut Kohl place sa parole donnée au-dessus du droit. Cette

attitude est sévèrement critiquée par l'opinion publique comme par la direction de la CDU, la défense de l'État de droit contre toutes les attaques figurant parmi les exigences essentielles du programme du parti. Puisque les tentatives auprès de Helmut Kohl pour qu'il livre les noms échouent les unes après les autres, le comité directeur de la CDU prend, le 18 janvier, une résolution qui lui reproche de « violer ses devoirs de président d'honneur en continuant de refuser d'apporter sa contribution à la maîtrise de la crise et à l'éclaircissement des manquements ». Par conséquent il devrait se mettre en congé de la présidence d'honneur. L'ex-chancelier réagit en démissionnant carrément de ce poste. La rupture entre la direction de la CDU – du moins sa très grande majorité – et l'ex-chancelier est consommée.

Dans cette même résolution, le comité directeur renouvelle bien sa confiance à son président Wolfgang Schäuble, mais son autorité est déjà sérieusement affaiblie. Pour deux raisons : visiblement, il ne réussit pas à maîtriser cette crise interminable à rebondissements inattendus ; mais surtout, il est atteint lui-même par le scandale financier. Le 2 décembre, il avait déclaré au Bundestag avoir rencontré M. Schreiber une fois mais ne pas avoir reçu d'argent de lui. Le 10 janvier, il doit avouer qu'il a bien reçu 100 000 marks destinés à son parti, en liquide et sans délivrer de quittance.

A côté de « l'affaire Kohl », il y aussi le scandale financier – et moral – de la fédération de la CDU de Hesse. Le

8 décembre 1999, son secrétaire confirme que la fédération a reçu en 1989 et 1991 des legs anonymes de l'étranger pour plus de 6 millions de marks. Le trésorier suppose qu'ils pourraient venir d'émigrés juifs. Le 14 janvier 2000, Manfred Kanther, ancien président de la CDU hessoise et ministre de l'Intérieur dans le dernier gouvernement de Helmut Kohl, admet que ces legs étaient « une légende¹ » et ne servaient qu'à dissimuler les retours d'argent – en partie probablement illégal –, transféré auparavant, en violation de la loi sur les partis, au Liechtenstein. La somme importante de 17 millions de marks se trouve encore sur un compte en Suisse. Sans doute la campagne en forme de pétition contre le projet du gouvernement Schröder sur la double nationalité, campagne qui a fortement contribué à la victoire surprenante de la CDU aux élections régionales en février 1999, fut aussi financée par ces retours d'argent de Suisse. Si M. Kanther démissionne finalement de son mandat de député au Bundestag, la déception reste énorme : cet homme, naguère le symbole d'une politique qui préconisait énergiquement le respect scrupuleux du droit et de la loi, qui incarnait les principes de « *law and order* », a montré en même temps un réel mépris pour la loi, et pratiqué le contraire de ce qu'il prônait. Appliquant une disposition de la loi sur les partis², le président du Bundestag, le social-démocrate Wolfgang Thierse, décide que la CDU doit rembourser 41 millions de marks. La CDU annonce qu'elle fera appel de la décision devant le tribunal administratif

1. Quelques jours plus tard, le comité directeur de la CDU s'excuse auprès des citoyens juifs pour « ce dérapage ».

2. La loi prévoit une telle sanction si le rapport financier annuel, exact et complet, n'est pas remis dans les délais. Le rapport de la CDU ne comportait pas les millions cachés de la fédération de Hesse.

et poursuivra, si besoin est, le litige jusqu'au tribunal constitutionnel. Une autre sanction menace la CDU : elle va devoir rembourser les dons illégaux, perçus par Helmut Kohl, et payer une amende équivalente à deux fois les sommes non déclarées, donc environ 6 millions de marks. Le 9 mars, l'ex-chancelier déclare avoir déjà collecté cette somme³. Par cette action il compensera les dommages financiers qu'il a causés à son parti.

Ajoutons que la commission d'enquête parlementaire, créée par le Bundestag le 2 décembre 1999, et qui veut éclairer les rapports entre les dons pour la CDU et la vente d'armes, n'a pas encore donné de résultat. Jusqu'à présent, les témoins les plus importants se taisent.

De même l'enquête qu'a ouverte le parquet de Bonn, le 3 janvier 2000, contre Helmut Kohl pour abus de confiance, se poursuit, malgré la conclusion d'un expert, mandaté par les avocats de Helmut Kohl, indiquant que l'ex-chancelier n'a pas contrevenu au Code pénal.

LE « SYSTÈME KOHL »

Ce qui est révélé par le scandale et critiqué à l'intérieur de la CDU comme par des observateurs extérieurs, ce ne sont pas seulement les caisses noires et le mépris de la loi par d'anciens dirigeants du parti, mais tout le fonctionnement de la CDU, dit « système Kohl ». Pour bien comprendre de quoi il s'agit et comment ce système a pu se développer il faut revenir brièvement à la carrière politique de Helmut Kohl. Un an seulement après la fin de la guerre, le lycéen, qui a tout

juste 16 ans, devient membre du nouveau parti CDU (auquel on ne peut adhérer, en principe, qu'à 18 ans). Dès le début, il y déploie une activité fort dynamique et à force d'habileté, d'énergie, de pugnacité, voire de rudesse, il accède au bout de quelques années seulement, en brûlant les étapes, à la direction du parti dans sa région natale, la Rhénanie-Palatinat d'abord, au niveau fédéral plus tard. En 1966, il est déjà président du parti en Rhénanie-Palatinat et, en 1969, il réussit à évincer M. Altmeier de sa fonction pour devenir lui-même, à 39 ans (à l'époque le plus jeune), ministre-président. Sans doute, c'est un véritable « animal politique », ce que ses détracteurs intellectuels ne comprennent pas bien.

Helmut Kohl n'a jamais fait mystère de ce que son ambition politique ne se limitait pas à sa région. Ainsi il profite de ses succès en Rhénanie-Palatinat pour monter dans la CDU au niveau fédéral. Après une défaite lors de sa première candidature à la présidence du parti, en 1971 contre Rainer Barzel, il l'emporte en 1973 et va rester le patron de la CDU pendant un quart de siècle. En 1976, il quitte son poste confortable de ministre-président à Mayence pour devenir, après son élection au Bundestag, chef de l'opposition chrétienne-démocrate contre la coalition social-libérale, avec Helmut Schmidt comme chancelier. Le 1^{er} octobre 1982, Helmut Kohl accède, grâce à un retournement du FDP et par une motion de censure « constructive », au poste de chancelier (le plus jeune de la RFA).

Depuis plus d'un demi-siècle, Helmut Kohl est donc un membre très actif de la CDU ; depuis presque quarante ans il

3. Cette fois, il publie les noms, dont le magnat de la télé, M. Leo Kirch, avec un don de 1 million de marks !

compte parmi ses dirigeants. Sa longue vie politique se déroule de bout en bout dans le cadre de ce parti. Comme aucun autre, il connaît tous ses secrets et il maîtrise ses procédures et ses mécanismes, formels et surtout informels. Le parti est la ressource principale de son pouvoir. Dès sa jeunesse, il a profité de ses fonctions multiples pour nouer des liens personnels, tisser tout un réseau d'amitiés et de camaraderies politiques avec les responsables locaux et régionaux de la CDU. Il a créé, au cours des années et des décennies, un véritable clan d'à peu près 2 000 personnes (selon les estimations) dont la loyauté inconditionnelle à l'égard de son chef est la loi. En distribuant des postes et aussi de l'argent, en facilitant des carrières ou tout simplement en donnant l'impression qu'on fait partie du cercle étroit du « puissant », il s'est attaché la reconnaissance de beaucoup.

On a parlé d'« une forme partisane du féodalisme ». C'est en effet une conception très personnalisée, clientéliste qui en est à la base. Des rapports personnels étaient pour lui toujours plus importants que des dispositions formelles, avoue Helmut Kohl franchement. Dans ce système, le pouvoir s'exerce surtout derrière les coulisses et l'instrument préféré est le téléphone⁴. Sans que la loi ou les statuts du parti soient ouvertement violés, une telle pratique sape leur fondement et les rend finalement inefficace. À l'intérieur de l'organisation formelle du parti et de ses instances statutaires, existe la réalité, plus importante, du « système Kohl »⁵.

La tentative de « putsch » d'un groupe de dirigeants de la CDU contre Helmut Kohl, qui échoue rapidement (en 1989, quelques mois avant la chute du mur de Berlin), apporte la preuve de la domination qu'il a gagnée sur le parti. L'épisode dévoile aussi l'autre côté de ce système féodal : l'élimination impitoyable de tous ceux qui ne sont pas dévoués corps et âme au « chef », qui ont des idées à eux et qui pourraient lui porter ombrage. Ainsi, peu à peu, on ne trouve plus personne dans l'entourage du chancelier pour oser une remarque critique⁶.

La réunification allemande fait monter énormément le prestige d'Helmut Kohl dans l'opinion publique et naturellement aussi dans la CDU. Tous les témoignages concordent là-dessus : il dirige d'une façon de plus en plus autocratique le parti (et le gouvernement), se comporte comme « un patriarche » (Wolfgang Schäuble), « un monarque » (le secrétaire général de la CSU), a érigé une sorte de « sultanat intellectuel » (Heiner Geissler). Il coupe court aux discussions controversées et la CDU n'est plus qu'une machine à ramasser des électeurs (*Kanzlerwahlverein*) et à soutenir la politique du chancelier sans qu'elle puisse l'influencer sensiblement. Même le groupe parlementaire est réduit à un rôle d'exécutant. Il est vrai que le parti laisse faire, se contente de contribuer aux victoires électorales (et participe à la distribution des postes) et se glorifie de compter dans ses rangs « le chancelier

4. C'est à cette méthode que pense Wolfgang Schäuble quand il proclame au congrès de la CDU à Essen que « le temps des coulisses et des intrigants » (Hinterzimmer und Strippenzieher) doit être révolu.

5. On pourrait faire une comparaison avec le « système Mitterrand » dans le PS.

6. Voir le témoignage d'un député CDU et membre du comité directeur : Friedbert Pflager, *Ehrenwort, das System Kohl und der Neubeginn*, Stuttgart, DVA, 2000.

de l'unité » (allemande), le grand Européen, estimé par les hommes d'État dans le monde entier. Le « système Kohl » n'est critiqué ouvertement qu'une fois l'autorité du « père » ébranlée par le scandale financier. L'exigence capitale, formulée par la base comme par la nouvelle direction, est désormais de surmonter le « système Kohl » et d'introduire plus de démocratie interne dans le parti.

LA CDU APRÈS KOHL

Après la défaite électorale du 27 septembre 1998⁷, Helmut Kohl abandonne la présidence du parti qu'il occupe depuis vingt-cinq ans. Le 7 novembre 1998, Wolfgang Schäuble, « dauphin » depuis des années, est élu nouveau président presque à l'unanimité. Helmut Kohl devient président d'honneur. Son époque touche donc déjà à sa fin, mais l'ex-chancelier garde une popularité assez grande, il démontre toujours ses qualités de meneur des campagnes électorales (nombreuses élections régionales en 1999) et il garde une influence assez forte dans la CDU. Seul le scandale financier met vraiment fin à l'époque Helmut Kohl, et c'est une rupture profonde et douloureuse pour lui comme pour le parti.

L'implication – même relativement marginale – de Wolfgang Schäuble, mais aussi sa faiblesse et ses hésitations dans

la gestion de la crise, rendent inévitable sa démission. Surtout il faisait lui aussi partie du « système Kohl » même si ses rapports avec l'ex-chancelier s'étaient refroidis en 1998 et s'il s'est brouillé avec lui pendant « l'affaire⁸ », il ne pouvait pas incarner d'une façon crédible un renouveau. Ce renouveau personnel devra donc s'effectuer plus complètement et plus tôt que prévu.

Le groupe parlementaire – qui englobe aussi les députés de la CSU – se met rapidement d'accord sur celui qui sera son nouveau président : c'est Friedrich Merz, 44 ans, expert pour les problèmes économiques et financiers. Beaucoup plus compliquée se révèle la décision plus importante sur la succession de Wolfgang Schäuble à la tête du parti. S'il est vrai que l'élection d'Angela Merkel au congrès d'Essen, le 10 avril 2000, était attendue et non plus contestée (96 % des voix), presque personne n'aurait cité son nom deux ou trois mois plus tôt. A peu près tout paraissait exclure qu'elle dirige un jour la CDU : le dirigeant type du parti est plutôt âgé (sur ce point le jeune Helmut Kohl faisait exception), catholique, implanté en Rhénanie ou dans le Sud-Ouest de l'Allemagne, et c'est un homme, marié et père de famille. Angela Merkel est l'anti-modèle : relativement jeune (45 ans), protestante (fille d'un pasteur), originaire de l'Allemagne de l'Est⁹, première femme au poste de la présidence

7. Voir notre analyse dans *Pouvoirs*, n° 88 (1999), p. 139-152.

8. D'après des observateurs bien informés, Helmut Kohl aurait activement contribué à la chute de Wolfgang Schäuble. Celui-ci se plaint, à la télévision, d'une intrigue montée contre lui avec des méthodes criminelles. Son frère, ministre en Bade-Wurtemberg, déclare qu'il « déteste » Helmut Kohl – et qu'« il parle au nom de la famille » (ce que Wolfgang Schäuble a quelque peu modéré, mais pas démenti).

9. Elle n'a pas été membre de la SED (mais de la FDJ) ni résistante, mais s'est arrangée avec le régime sous lequel elle a pu tout de même faire une carrière scientifique (elle est physicienne).

du parti, divorcée et remariée après plusieurs années de concubinage¹⁰, sans enfants. Grâce à la protection d'Helmut Kohl – qui la nommait avec une condescendance paternelle « la petite fille » (*das Mädchen*) –, elle fait une carrière rapide : entrée à la CDU en 1990, elle est élue au Bundestag la même année, devient vice-présidente du parti (qui doit faire une place à des personnalités de l'ancienne RDA) et, en 1991, ministre à la Condition féminine, en 1994 de l'Environnement. Malgré cette montée rapide, elle n'est pas vraiment implantée dans le parti et n'y dispose pas d'un appui puissant¹¹. En plus, elle a une image plutôt de gauche¹² qui n'apparaît pourtant pas dans la politique qu'elle fait en tant que ministre. Il n'est donc pas surprenant que dès que s'élèvent les premières voix en sa faveur la résistance se forme chez une partie des « barons » de la CDU et surtout chez la CSU bavaroise. On peut même parler d'une sorte de complot pour lui barrer la route.

Comment expliquer donc l'ascension irrésistible d'Angela Merkel ? Tout d'abord elle donne une image rafraîchissante, sincère, neuve à côté des vieux routiers de la République de Bonn qui ont en ce moment assez mauvaise réputation. Et malgré le soutien qu'Helmut Kohl lui avait donné après la réunification, elle ne fait pas partie de son « système », elle n'appartient pas au clan et n'est par conséquent aucunement impliquée dans l'affaire des caisses noires. Ensuite, elle exige courageusement, pendant le scandale, que tous les éclaircissements nécessaires soient faits, toutes les

conséquences tirées. Dans une tribune retentissante qu'elle publie dans la *Frankfurter Allgemeine* du 22 décembre 1999, elle écrit sans ambages que « les faits reconnus par Helmut Kohl ont porté préjudice au parti ». Sans nier ses mérites, elle demande l'émancipation du parti de son vieux « cheval de combat ». C'est ce que la psychanalyse appelle « tuer le père ». Sa détermination et son habileté au cours de ces semaines particulièrement difficiles pour la CDU font bonne impression. Finalement, c'est une série de conférences régionales, qui se tiennent en février et mars 2000, qui sera décisive. La direction de la CDU avait organisé ces conférences en vue d'informer « la base », déboussolée par la crise, de lui donner l'occasion de discuter du scandale, et aussi de relever le moral des militants accablés et démotivés. Les dirigeants veulent « se mettre à l'écoute des militants » pour bien marquer la rupture avec les méthodes du « système Kohl ». A la surprise générale, ces conférences se transforment en une tournée triomphale pour Angela Merkel, en véritables « primaires ». On assiste à un événement totalement nouveau pour la CDU comme pour tous les partis allemands : la pression de la base qui impose la nouvelle présidente, contre les intentions et les réserves d'une bonne partie de la direction précédente. La différence avec les méthodes et le style autocratiques de Helmut Kohl ne peut pas être plus nette.

Il est évident qu'Angela Merkel ne peut pas (et ne veut pas) diriger la CDU aussi fermement que Helmut Kohl l'a fait depuis quelques années. Les der-

10. Ce qui lui a valu une remontrance du cardinal-archevêque de Cologne...

11. La fédération du Mecklembourg-Poméranie qu'elle préside depuis 1993 est trop faible.

12. Après la réunification, elle aurait d'abord pensé à entrer au SPD.

niers mois ont certes montré qu'il ne faut pas sous-estimer son énergie et son habileté, mais son pouvoir se fonde, pour le moment, surtout sur la volonté des militants¹³ qui ne restent pas mobilisés en permanence. Elle sera obligée de tenir compte des « poids lourds » (ministres-présidents, président du groupe parlementaire, présidents de puissantes fédérations, président de la CSU...), des « barons » qui veulent probablement « l'encadrer ». Cela la conduira aussi à pratiquer un style plus collégial, à introduire, comme elle a promis, une certaine dose de démocratie interne dans la CDU. A défaut de l'expérience et de l'autorité d'un Helmut Kohl, c'est la seule méthode pour diriger un parti aussi hétéroclite.

Le congrès d'Essen (10 et 11 avril 2000) signifie la fin de l'époque de Helmut Kohl¹⁴ par son profond renouvellement du personnel¹⁵. Deux traits caractérisent la nouvelle direction : elle est plus jeune et plus féminine. La moyenne d'âge de 50 ans du présidium comme du comité directeur cache plutôt l'ampleur du rajeunissement. Malgré quelques rescapés du « système Kohl », ce sont maintenant les quadragénaires qui tiennent les rênes : la présidente, 3 des 4 vice-présidents et le nouveau président du groupe parlementaire appartiennent à cette tranche d'âge. Pour la première fois, la présidente (32 ans) de l'organisation de jeunesse accède au présidium ; 3 membres du comité directeur n'ont même pas encore atteint la tren-

taine. Les ministres-présidents des deux Länder gagnés en 1999 (la Hesse et la Sarre) ont tout juste dépassé les 40 ans.

Deuxième caractéristique : la présence plus forte de femmes, surtout des plus jeunes, et qui obtiennent souvent les meilleurs résultats : la présidente, 1 vice-présidente, 2 membres élus sur 7 du présidium, 10 sur 26 membres du comité directeur. Dorénavant la tribune d'un congrès de la CDU ne sera plus dominé par des messieurs à cheveux (et costumes) gris ; parmi les femmes et les quadragénaires, ils feront plutôt figure d'exception. Reste à voir si la CDU réussit, par ce renouvellement, à récupérer aux élections les femmes de moins de 40 ans qui l'ont désertée depuis quelques années.

Renouvellement de personnel certes, mais renouvellement politique ? Il est trop tôt pour y répondre. Le profil politique d'Angela Merkel n'est pas toujours facile à discerner. Au congrès, elle a tenu un discours très consensuel, restant dans le flou programmatique. Pour le moment cela paraît nécessaire pour assurer l'unité d'un parti au sein duquel on trouve des nationalistes et des Européens convaincus, des protestants libéraux et des catholiques sociaux, des conservateurs peureux et des progressistes et bien sûr des amis et des adversaires d'Helmut Kohl. Il sera toutefois indispensable que la CDU trouve une solution – et pas plusieurs – à des problèmes aussi importants que l'Europe, l'immigration, les retraites, la réforme

13. Angela Merkel est la première présidente de la CDU qui n'est que députée au Bundestag. Ses prédécesseurs étaient en même temps ou président du groupe parlementaire ou ministre-président ou chancelier.

14. Pour la première fois depuis 1951 (!), il n'a pas assisté à un congrès de la CDU.

15. Il est symbolique que Peter Hintze, le fidèle secrétaire général de 1992 à 1998, ait subi une défaite sévère.

fiscale, etc. L'orientation générale de la nouvelle direction est assez libérale. Des conflits avec le courant conservateur, actuellement affaibli à cause du rôle assez déplorable de ses leaders comme Manfred Kanther ou Roland Koch (l'homme fort de la CDU en Hesse) pendant la crise, mais surtout avec la CSU paraissent probables.

LES CONSÉQUENCES DU SCANDALE

138 Le scandale financier le plus grave dans l'histoire des partis de la RFA a entraîné plusieurs conséquences directes. En plus, il a déclenché ou relancé la discussion sur des projets de réformes dont on ne peut pas encore prévoir lesquels seront réalisés.

C'est bien sûr la CDU qui est tout d'abord concernée. Sans le scandale, elle n'aurait pas mis fin aussi brusquement à l'époque Helmut Kohl et n'aurait pas procédé à un renouvellement de son personnel si profond. Malgré le nouveau départ qu'elle a pris à son congrès d'Essen – qui se manifeste déjà dans une remontée dans les sondages –, elle restera encore affaiblie pour un certain temps. Mais à la différence de la démocratie chrétienne italienne, la CDU ne paraît pas menacée par la décomposition.

Une autre conséquence est le sauvetage miraculeux du gouvernement de Gerhard Schröder. Après sa victoire impressionnante aux élections du 27 septembre 1998, la coalition SPD/Verts a pris un départ si brouillon qu'une bonne partie de ses électeurs, déçus, s'en est

détournée et a contribué considérablement aux victoires de la CDU aux élections régionales en 1999 : en Hesse et dans la Sarre ; en Brandebourg, en Saxe et en Thuringe. A la suite de ces catastrophes électorales en cascades, le gouvernement Schröder perd sa majorité absolue au Bundesrat, la chambre des Länder qui a d'importantes compétences dans le domaine de la législation fédérale¹⁶. Les élections en Schleswig-Holstein, qui auront lieu le 27 février 2000, paraissaient perdues d'avance. Après les succès de la CDU dans un certain nombre de grandes villes, aux élections municipales en septembre en Rhénanie du Nord-Westphalie, même ce vieux bastion du SPD paraît sérieusement menacé lors des élections au Landtag le 14 mai 2000. Il est admis que le gouvernement de Gerhard Schröder ne survivra pas à un tel choc (probable) et que la coalition SPD/Verts fera place à une grande coalition.

Mais le scandale a déjoué tous les pronostics et changé complètement le cours des événements. C'est la CDU qui perd les élections en Schleswig-Holstein et en Rhénanie du Nord-Westphalie. Le chancelier, donné pour politiquement mort, se refait une santé, sans doute aussi parce que son gouvernement fait beaucoup mieux. Il paraît même que le SPD pourrait gagner les prochaines élections au Bundestag, en 2002.

Il est plus difficile d'évaluer lesquelles parmi les propositions et suggestions en discussion actuellement seront réalisées¹⁷. Elles tendent toutes à limiter le pouvoir des partis politiques jugés trop

16. Voir notre analyse dans *Pouvoirs*, n° 84 (1998), p. 177-189.

17. Voir notamment la série d'articles « Parteiendemokratie in der Krise ? » *Frankfurter Allgemeine*, janvier à mars 2000.

puissants. Dépassant largement la disposition de la Loi fondamentale qui ne leur accorde qu'un rôle modeste, ils sont devenus les acteurs principaux dans la démocratie allemande¹⁸. Surtout, ils ont « colonisé » à un degré considérable et critiquable de larges secteurs de l'administration publique et de la société (médias, établissements éducatifs, entreprises publiques...). Ainsi s'est développé tout un tissu de dépendance réciproque, de népotisme (*Verfilzung*) qui paraît de plus en plus intolérable¹⁹. Mais comment refouler les limites de ce qu'on appelle *Parteienstaat* ? Tout naturellement une première série de propositions vise le financement des partis. Actuellement, les hommes politiques qui enfreignent la loi sur les partis ne sont pas sanctionnés personnellement d'après le Code pénal. Un consensus paraît s'établir pour qu'ils deviennent responsables de leurs actes comme n'importe quel citoyen. Par contre, il est plutôt improbable que les dons de personnes morales à des partis soient interdits (comme c'est déjà le cas en France). Éventuellement on va interdire des dons d'entreprises publiques.

Une deuxième série de proposition vise à éviter, dans les partis, une trop forte concentration de pouvoir dans les mains d'une seule personne. On pourrait interdire le cumul de certains mandats électoraux avec d'importantes fonctions dans le parti, comme c'est toujours de cas chez les Verts²⁰. Assez nombreux sont

les propositions qui recommandent la nomination aux postes de responsabilité dans les partis comme aux candidatures pour les élections non plus par des assemblées de délégués mais par tous les adhérents du parti.

Assez difficile à réaliser sont les propositions qui exigent des modifications de la Loi fondamentale, car cela n'est possible qu'à une majorité de deux tiers au Bundestag et au Bundesrat. Ainsi, l'introduction d'éléments de démocratie directe (initiative populaire, référendum, élection directe des ministres-présidents...), souvent – et surtout actuellement – recommandée pour faire contrepois à la puissance des partis et de leurs appareils, a peu de chances d'aboutir puisqu'elle se heurte toujours à l'hostilité de la CDU/CSU. Également improbable²¹ – et d'ailleurs difficile à concilier avec les mécanismes d'un régime parlementaire – paraît la limitation du mandat du chancelier à deux législatures (éventuellement de cinq ans), à l'exemple du président américain. En ce qui concerne la retraite des partis des secteurs politiquement sensibles de la société, les appels risquent de n'être que des vœux pieux, car les partis ne renonceront guère volontairement à une partie importante de leur pouvoir.

139

18. Art. 21 al.1 : Les partis concourent à la formation de la volonté politique du peuple.

19. Par exemple actuellement l'affaire du SPD et de la banque régionale en Rhénanie du Nord-Westphalie.

20. La direction s'est efforcée de faire modifier cette disposition, mais le dernier congrès – en mars – a refusé, en renvoyant à l'affaire de la CDU !

21. Le chancelier Gerhard Schröder comme l'ancien Bundespräsident, Richard von Weizsäcker, se sont prononcés dans ce sens.

CRISE DE LA CDU,
CRISE DE LA DÉMOCRATIE
ALLEMANDE ?

140 La crainte que la crise de la CDU puisse évoluer vers une crise de la démocratie allemande s'est révélée assez vite non fondée²². On a déjà dit que la CDU elle-même, un des piliers de la démocratie allemande, n'est pas sur le point de suivre le destin de son homologue italien. Il n'y a ni crise ministérielle, ni dysfonctionnement des institutions, ni détournement massif des citoyens du système démocratique. Les médias et notamment les journaux ont rempli d'une façon exemplaire leur fonction critique. La justice indépendante et le parquet ont contribué d'une façon décisive à la découverte du scandale. L'opinion publique a montré une sensibilité remarquable quant à la valeur et l'importance du droit et de la loi. En grande majorité, elle n'a pas accepté qu'un homme politique aussi estimé que

Helmut Kohl mette sa parole d'honneur au-dessus de la loi. Nonobstant ses mérites, il est considéré comme un justiciable comme les autres. Cette opinion a même prévalu dans la CDU.

Le mécontentement des citoyens à l'égard des partis et de la classe politique a certes augmenté, mais aucunement dans des proportions inquiétantes. Aux élections régionales de Schleswig-Holstein, au point culminant de la crise, les électeurs se sont comportés selon les recommandations d'un manuel de Sciences Po. Ils n'ont ni boudé les urnes ni voté pour un parti protestataire d'extrême droite, mais pour les alternatives démocratiques (SPD et FDP). La confiance des citoyens dans la démocratie ne paraît pas ébranlée.

La démocratie allemande a donc bien résisté à l'épreuve et elle pourrait en sortir même renforcée si l'une ou l'autre des propositions avancées était réalisée. La crise de la CDU aurait ainsi abouti à une réforme partielle mais bienvenue du régime démocratique.

22. Voir l'article de Gerhard Schröder, « La crise d'un parti n'est pas une crise de l'État », *Le Monde*, 30/31 janvier 2000.