DE FDP: VAN ONMISBARE COALITIEPARTNER TOT *GERMAN MUT*

– Pieter de Jonge –

In 2013 kwamen de Duitse liberalen voor het eerst in 64 jaar niet over de kiesdrempel. Historicus Pieter de Jonge blikt terug op de geschiedenis van de FDP. Hoe heeft deze electorale achteruitgang kunnen gebeuren? En wat zou de FDP moeten doen om het tij te keren?

In 2010 won de VVD de landelijke verkiezingen met 31 zetels in de Tweede Kamer. Het jaar daarvoor had de Duitse liberale partij, de *Freie Demokratische Partei* (FDP) eveneens een zege behaald: met 14,6 procent van de landelijke stemmen had zij haar beste verkiezingsresultaat ooit behaald. Maar waar de VVD het resultaat bij de eerstvolgende verkiezingen overtrof (41 zetels in 2012, het hoogste aantal Kamerzetels voor de partij tot nu toe), kwam de FDP in 2013 met 4,8 procent niet over de kiesdrempel. Na 64 jaar verdween de partij, die 45 jaar in de regering heeft gezeten, uit het Duitse parlement. Hoe heeft dit kunnen gebeuren? De verklaring ligt gedeeltelijk in het feit dat sommige aspecten van het Duitse politieke stelsel in het nadeel werken van de FDP.[1] De partij draagt echter ook zelf verantwoordelijkheid voor haar electorale achteruitgang.

Drie problemen voor de FDP

De FDP heeft een aantal problemen die de VVD niet heeft. De eerste is de interne verdeeldheid. Tijdens het interbellum had Duitsland twee liberale partijen, de links-liberale *Deutsche Demokratische Partei* (DDP) en de nationaal-liberale *Deutsche Volkspartei* (DVP). Het verschil tussen DDP en DVP was zo groot, dat menigeen zich afvroeg hoe ze zich allebei 'liberaal' konden noemen. Was er wel iets dat beide partijen gemeen hadden?[2] Deze verdeeldheid bleef bestaan na de Tweede Wereldoorlog. Duitsland is vanaf de eenwording in 1866-1871 een federale staat geweest, maar toen na de nationaalsocialistische periode weer politieke partijen ontstonden, gebeurde dit in eerste instantie op deelstaatniveau.[A] De sociaal-democratische SPD werd (her)opgericht als landelijke partij, de liberalen en de christen-democratische CDU ontstonden als fusie van deelstaatpartijen. De liberale partijen in Zuid-Duitsland, Hamburg, Bremen en Berlijn bleken links-liberaal, terwijl de liberalen in het noordwesten van Duitsland een veel rechtser, nationaal-liberaal profiel hadden. Deze verschillen bleven bestaan binnen de in 1948 opgerichte FDP, die begin jaren vijftig zelfs kampte met pogingen vanuit nationaalsocialistische kringen om de partij over te nemen.[B] Wie kennis heeft van het hedendaagse Duitsland, zou kunnen denken dat de liberalen zich in overwegend conservatieve gebieden, zoals het zuiden, profileren als progressief, terwijl ze zich in regio's waar de SPD sterk is profileren als rechts, de drie stadsstaten uitgezonderd. Alsof de Duitse liberalen liever het verschil benadrukten met de grootste partij in hun regio dan uit te dragen waar ze zelf voor stonden.

Het tweede probleem vormt de kiesdrempel van vijf procent. In tegenstelling tot de centrumlinkse SPD en de centrumrechtse CDU is de FDP nooit een *Volkspartei* geworden die standaard kon rekenen op de stemmen van een grote trouwe achterban. Integendeel, iedere verkiezing was het de vraag of de kiesdrempel gehaald zou worden. Daarnaast waren FDP- stemmen overwegend *Zweitstimmen*. Het Duitse kiesstelsel is een mengvorm van districtenstelsel en evenredige vertegenwoordiging. Bij parlementsverkiezingen kruist een kiezer twee hokjes aan. Met de eerste stem (*Erststimme*) wordt een kandidaat gekozen voor het kiesdistrict (Duitsland telt momenteel 299 districten). De tweede stem (*Zweitstimme*) gaat naar een partij. Deze stemmen worden evenredig verdeeld. Het aantal *Zweitstimmen* bepaalt het aantal zetels in de *Bondsdag*, het Duitse nationa-

A Duitsland is relatief laat een nationale eenheidsstaat geworden. Dit geschiedde in fasen tussen de Duitse Oorlog tegen Oostenrijk in 1866 en de Frans-Duitse Oorlog van 1870/1871. Met name de staten in het katholieke zuiden aarzelden om toe te treden tot het verenigde Duitsland, dat gedomineerd werd door het militaristische en protestantse Pruisen.

B In de jaren vijftig waren de nazi-invloeden binnen de FDP zelfs reden voor de VVD om niet lid te worden van de Liberale Internationale. G. Voerman en M. van der Linde, 'De VVD en de Europese liberale partijorganisatie' in: *Liberaal Reveil*, maart 2014, p. 43.

le parlement. In eerste instantie worden deze opgevuld met kandidaten die direct gekozen zijn in hun district (*Direktmandate*).[3] De FDP won zelden een kiesdistrict, maar kreeg veel stemmen van SPD- of CDU-kiezers die de FDP als coalitiepartner wilden. Zonder deze stemmen zou de FDP de kiesdrempel vaker niet dan wel gehaald hebben.

Beide problemen worden versterkt door het derde: een kleine, individualistische achterban die nauwelijks georganiseerd is en – meer dan kiezers van andere partijen – makkelijk op andere partijen stemt.[4] Veel FDP-stemmers deden dit vooral omdat ze zich niet in de twee volkspartijen herkenden. Wie een voorkeur heeft voor ondernemerschap en de vrije markt, zal niet snel op sociaaldemocraten stemmen. De christen-democratische CDU was lang overwegend katholiek, daarom stemden rechtse protestanten liever FDP.[5] De sterke voorkeur van de FDP voor een vrije markt en een terughoudende staat bleek te veel te verschillen van de opvattingen van de meeste Duitse kiezers, die eerder neigden naar een overheid die de belangen van zowel werknemers als werkgevers in het oog houdt.

Vanwege het kleine aantal vaste kiezers (*Stammwähler*) is de FDP nooit de grootste Duitse partij geworden. Wel was zij tientallen jaren onmisbaar om een van de twee grote partijen aan een meerderheid te helpen. De SPD werd gesteund bij het inperken van de macht van de staat en de kerk in de maatschappij. Op economisch en buitenlands terrein werkte de FDP samen met de CDU: beide partijen steunden het bedrijfsleven en waren voor aansluiting bij de NAVO en West-Europa. Veel CDU- of SPD-kiezers waren bereid om hun tweede stem aan de FDP te geven, als die had aangegeven met de eigenlijke voorkeurspartij te willen regeren. De jaren dertig speelden hierbij een rol: men had liever een driepartijenstelsel met coalities dan een tweepartijenstelsel met absolute meerderheid voor de regerende partij.

In de praktijk bleek de CDU de favoriete coalitiepartner, al verliep de samenwerking niet altijd smetteloos. Met name CDU-leider Konrad Adenauer, van 1949 tot 1963 bondskanselier, had de neiging om de FDP als juniorpartner te behandelen. De frustratie liep zo hoog op, dat de FDP in 1961 als verkiezingsbelofte had dat zij niet weer onder Adenauer zouden dienen. Na de verkiezingen deden zij dit echter toch. Veel FDP-kiezers beschouwden dit als kiezersbedrog. Daarnaast ontstond verschil van mening over de buitenlandse politiek. De CDU bleef principieel weigeren de deling van Duitsland en het bestaan van de DDR te erkennen. In 1961 werd echter de Berlijnse Muur gebouwd, waardoor een Duitse hereniging voorlopig onhaalbaar leek. Had de opstelling van Adenauer en de CDU nog wel zin nu de verdeling van Europa in West en Oost een voldongen feit leek?

In 1962 vond de *Spiegel-affaire* plaats. Weekblad *Der Spiegel* schreef kritisch over het beleid van de minister van Defensie, Franz Josef Strauß. Omdat dit artikel niet geschreven had kunnen worden zonder bronnen binnen het leger, beschuldigde de regering de betreffende journalisten van landverraad. Voor de FDP woog de persvrijheid zwaarder dan het coalitiebelang. De publieke opinie schaarde zich achter van de journalisten. Strauß moest aftreden, Adenauer volgde in 1963.

1969-1982: sociaal-liberale coalitie

In 1969 vormden SPD en FDP voor het eerst samen een regering. Een belangrijk punt waarop ze elkaar vonden was de *Ostpolitik* van SPD-bondskanselier Willy Brandt, die hij ontwikkelde als minister van Buitenlandse Zaken in het CDU-SPD-kabinet van 1966-1969. Het leek Brandt praktischer om, onder het motto *Wandel durch Annäherung* ('verandering door toenadering') de DDR te erkennen en relaties met het Oostblok op te bouwen, de *neue Ostpolitik* ('nieuwe Oostpolitiek'). Daarnaast sloten SPD en de sociaal-liberale vleugel van de FDP goed aan op de mentaliteitsveranderingen in de jaren zestig en zeventig. Sommige studenten van de protestgeneratie stroomden direct in bij de linkervleugel van de FDP, die belang hechtte aan individuele zelfontplooiing, het garanderen van de rechtsstaat, het bevorderen van sociale rechtvaardigheid en bescherming van het milieu. De FDP schoof op naar het midden – met als keerzijde dat rechtsgeoriënteerde FDP-stemmers afhaakten.[6]

In 1974 bleek een naaste medewerker van Brandt een spion van de Stasi te zijn. Brandt trad af als bondskanselier, minister van Financiën Helmut Schmidt volgde hem op. Schmidt was geen ideoloog, maar een pragmaticus. Binnen de SPD behoorde hij tot de rechtervleugel. Een sterke economie en een goed functionerend bedrijfsleven zag hij als noodzakelijk voor welvaart en werkgelegenheid. Eerder was hij al van 1969 tot 1972 minister van Defensie en in 1977 pleitte hij als eerste westerse regeringsleider voor het plaatsen van kruisraketten als tegenwicht voor het installeren van SS-20-raketten door de Sovjet-Unie. Zo legde hij de grond voor het NAVO-Dubbelbesluit van december 1979 (de plaatsing van kruisraketten in West-Europa als afschrikking voor het plaatsen van Russische raketten en tegelijk on-

derhandelingen opstarten met de Sovjet-Unie over wederzijdse vermindering van het aantal kernraketten). Zo op het oog de geschikte leider van de SPD in een coalitie met de FDP.

Een groot deel van de SPD was echter pacifistisch en daarnaast ontstonden meningsverschillen over de economie. De coalitie ging van start in een economische bloeiperiode, maar in de loop van de jaren zeventig stagneerden de West-Europese economieën. De SPD, Schmidt incluis, wilde dat de overheid op Keynesiaanse wijze in zou grijpen in de economie. Dit stond haaks op de FDP-voorkeur voor overheidsbezuinigingen en de vrije markt.

Op datzelfde moment was de FDP intern verdeeld. De linkervleugel, verenigd in de *Sylter Kreis*, werd in het kabinet vertegenwoordigd door minister van Binnenlandse Zaken Gerhart Baum en in het partijbestuur door Günther Verheugen. Zij legden de nadruk op de vrijheidsrechten van burgers tegenover de staat. Parlementariërs van de rechtervleugel, in het kabinet vertegenwoordigd door minister van Economische Zaken Otto Graf Lambsdorff, kwamen samen in de *Wurbs-Kreis*. De linkervleugel domineerde het partijkader, de rechtervleugel steunde op trouwe stemmers die niet actief waren in de partij en had goede banden met het bedrijfsleven. De partij werd bij elkaar gehouden door het pragmatische midden, dat het ontstaan van vleugels dan wel niet kon voorkomen, maar de invloed daarvan wel kon beperken. Hiertoe behoorden de partijvoorzitter, Hans-Dietrich Genscher, tevens minister van Buitenlandse Zaken, en de fractievoorzitter in de Bondsdag, Wolfgang Mischnick.[7]

De in 2016 overleden Genscher zou lang hét gezicht van de FDP zijn. Van 1969 tot 1974 was hij minister van Binnenlandse Zaken, van 1974 tot 1992 minister van Buitenlandse Zaken en vicepremier en van 1974 tot 1985 partijvoorzitter. Genscher was pragmaticus uit overtuiging. Coalities waren voor hem *Zweckgemeinschaften*, tijdelijke gelegenheidscoalities om de doelen van de deelnemende partijen te verwezenlijken. Volgens hem moest de FDP al naar gelang de omstandigheden met de SPD dan wel met de CDU regeren. Hij bewaarde afstand tot de ideologische vleugels van de FDP, omdat hun uitgesproken coalitievoorkeuren de keuzevrijheid inperkten. Het doel van de FDP was het matigen van de twee grote partijen, die anders hun eigen ideologie aan de samenleving zouden opdringen.[8]

Genscher vreesde dat de samenwerking met de SPD ten einde liep. Schmidt lag goed bij de FDP, maar was niet representatief voor de SPD. Schmidt had vrijwel eigenhandig verhinderd dat de protestgeneratie op kon klimmen binnen de SPD ('Wie visioenen heeft, moet naar de dokter!'), maar veel partijgenoten herkenden zich daar wel in. Hoe lang zou Schmidt nog gezag hebben binnen zijn eigen partij? Andersom leek samenwerken met de CDU weer aantrekkelijk te worden, nu daar een nieuwe generatie was opgeklommen, vertegenwoordigd door Helmut Kohl, die wel bereid was om de DDR de facto te erkennen.

De CDU koos echter niet Kohl als lijsttrekker voor de verkiezingen, maar de vroegere Defensieminister Strauß. Strauß was jarenlang premier van de deelstaat Beieren geweest en wilde nu premier van Duitsland worden.[C] Hij was een communistenvreter en hij verachtte de culturele omwentelingen van de protestgeneratie. Hij was niet vergeten dat de liberalen hem in 1962 hadden laten vallen. Zijn campagne was erop gebaseerd om in 1980 de absolute meerderheid van de stemmen te behalen. Dat bleek echter veel CDU-kiezers een stap te ver. Strauß was te militant en te veel vertegenwoordiger van een vleugel om aanvaardbaar te zijn voor de gehele achterban. Daar kwam de angst voor absolute meerderheden nog bij. De FDP haakte hierop in en voerde campagne met de leus 'Strauß verhindern – Schmidt unterstürzen – Genscher wählen'. Een stem op de FDP zou het voortbestaan van het driepartijenstelsel garanderen.[9] Hierdoor werden stemmen gewonnen van CDU-kiezers die zich niet in Strauß herkenden, maar reduceerde de FDP zichzelf tot de partij waar mensen op stemden om erger te voorkomen.[10]

1980-1982: op naar de *Wende*[11]

De SPD won de verkiezingen, Schmidt werd opnieuw premier. Strauß toonde zich een sportieve verliezer en keerde terug naar Beieren, waarop Kohl partijleider werd van de CDU. Met deze generatiewissel ging de CDU ook het bestaan van de DDR erkennen. Nu waren CDU en FDP het zowel op economisch als op buitenlands terrein eens. Omgekeerd verdween door het vertrek van Strauß de gemeenschappelijke tegenstander die de verschillen tussen FDP en SDP minder belangrijk had doen lijken.

In 1980 veranderde de Duitse politiek door de oprichting van *die Grünen* (de Groenen). Voor de SPD betekende dit concurrentie op links, voor de FDP een

C In Beieren zijn de christen-democraten niet lid van de CDU, maar vormen ze een eigen partij, de *Christlich-Soziale Union* (CSU), die over het algemeen conservatiever is dan de CDU. CDU en CSU werken nauw samen en worden aangeduid als de 'Union', maar zijn formeel afzonderlijke partijen. Hierdoor is de partijleider van de CSU onafhankelijker ten opzichte van de landelijke CDU-leiding dan CDU-leiders in andere deelstaten.

rivaal in de strijd om zwevende kiezers en hoogopgeleide individualisten uit de middenklasse. Bij plaatselijke verkiezingen bleef het stemmenverlies beperkt voor de SPD beperkt, omdat arbeiders niet op de Groenen gingen stemmen. Voor de FDP stond meer op het spel. Als enige partij naast de twee grote was het al moeilijk geweest om de kiesdrempel te halen. Op korte termijn was er veel overlap tussen Groenen en links-liberale FDP-stemmers, op lange termijn zou de FDP niet langer onmisbaar zijn voor coalitievorming.[12] De opkomst van een nieuwe partij zette mogelijk het voortbestaan van de FDP op het spel.

Om te overleven, wilde de FDP zich nu profileren. Het was niet langer voldoende om als kleine coalitiepartner de aandacht op zichzelf te vestigen door kleine symbolische meningsverschillen met de grote partner. Nu moesten daadwerkelijk standpunten *verwezenlijkt* worden, vooral op de gebieden economie en (internationale) veiligheid.[13] Op het laatste punt zaten Genscher en Schmidt, ondanks oppositie binnen de eigen partijen, op één lijn; op het eerste punt niet. Schmidt was pragmatisch, maar ook aanhanger van Keynes.

Het leek Genscher daarom beter om met de CDU te gaan samenwerken. Lastig was alleen hoe dit het beste bereikt kon worden. Met een te kleine achterban om de kiesdrempel te garanderen was een coalitiewissel riskant. Voorstanders van samenwerking met de SPD zouden niet meer op de FDP stemmen, terwijl het onzeker was of voorstanders van een coalitie met de CDU dit zouden compenseren. Sinds de FDP in 1961, ondanks eerdere uitspraken, toch weer onder Adenauer ging dienen, had de partij de reputatie onbetrouwbaar te zijn. Een termijn in de oppositie moest echter vermeden worden: zonder regeringsdeelname zou de partij minder zichtbaar zijn. Dit kon alleen voorkomen worden door, ondanks de morele bezwaren, tijdens de regeerperiode al te wisselen van coalitiepartner. Op die manier zou de FDP tot de volgende verkiezingen de tijd hebben om te bewijzen dat ze daadwerkelijk met de CDU samen wilden werken. Genscher en Lambsdorff gingen steeds meer kritiek uiten op de verzorgingsstaat, die in plaats van een hangmat een vangnet zou zijn geworden. Op 20 augustus 1981 stuurde Genscher een brief aan alle FDP-leden, waarin hij stelde dat de tijd voor een *Wende* (ommekeer) gekomen was, bekend geworden als de *Wendebrief*. Daadwerkelijk uit het kabinet stappen deed de FDP nog niet. Beide partijen zagen liever dat de ander de samenwerking zou beëindigen.

In het najaar van 1982 barstte de bom. Op 9 september publiceerde de minister van Economische Zaken, Lambsdorff, een notitie om de economische malaise aan te pakken. Dit geschrift was in alle opzichten klassiek-liberaal en stond haaks op alle sociaal-democratische uitgangspunten, waardoor het eerder neerkwam op een liberaal strijdschrift dan op een kabinetsnotitie.[14] Schmidt was *not amused* en liet dat bij de eerstvolgende kabinetszitting, 14 september, duidelijk blijken. In de ochtend van 17 september deelden de FDP-ministers hem mee dat ze uit het kabinet stapten. Het werd Schmidt echter niet gegund om tot aan de vervroegde verkiezingen een minderheidskabinet te leiden. Op 1 oktober vroeg oppositieleider Kohl een *Konstruktiven Misstrauensvotum* aan, een soort motie van wantrouwen waarbij echter door het parlement gelijk een nieuwe premier wordt aangewezen.[15] Zodoende kon Kohl, zonder eerst de verkiezingen te hoeven winnen, premier worden in plaats van Schmidt. Kohl vormde een kabinet met de FDP. Genscher had zijn doel, een coalitiewissel tussen de verkiezingen door, bereikt. De prijs bleek hoog: twintig procent van de leden zegde het partijlidmaatschap op. Sommige actieve politici, zoals Verheugen, stapten over naar de SPD. En bij de Bondsdagverkiezing van 6 maart 1983 zakte de partij van 10,6 naar 7,0 procent.

1982-1998: confessioneel-liberale coalitie

De FDP regeerde nu met de CDU. De coalitie steunde het NAVO-Dubbelbesluit en zij wilde de verzorgingsstaat afbouwen. Tegenover deze winst op korte termijn stonden voor de FDP echter nadelen op langere termijn. Vanwege de Wende hadden de links-liberalen de partij verlaten, waardoor een eventuele toekomstige coalitie met de SPD geen optie meer was. De SPD had hiervoor de FDP niet eens meer nodig: in 1983 waren de Groenen in de Bondsdag gekozen. De FDP was niet langer de onvermijdelijke coalitiepartner. In de Duitse politiek bestonden nu twee kampen, links SPD en de Groenen, rechts CDU en FDP. De FDP had geen vrijheid van handelen meer, maar was overgeleverd aan de CDU.

De FDP kon echter wel profiteren van de populariteit van Genscher, die minister van Buitenlandse Zaken bleef. Zijn inzet voor het dubbelbesluit ging niet ten koste van een ontspanningspolitiek richting de DDR.[16] Vooruitlopend op de Duitse hereniging besloten de FDP en de Oost-Duitse liberale partijen[D] in de zomer van 1990 om, als eerste van de poli-

D De DDR was formeel geen eenpartijstaat. De regerende communistische partij gedoogde een aantal oppositiepartijen, die ondergeschikt werden gehouden.

tieke stromingen, te fuseren. Bij de eerste landelijke verkiezingen van het herenigde Duitsland, 2 december 1990, leverde dit 11 procent van de stemmen op. Deze winst werd echter niet lang vastgehouden.

In 1992 legde Genscher zijn ministersambt neer. Lambsdorff was in 1988 partijvoorzitter geworden, maar vertrok in 1993. Hierdoor kwam de partij ineens zonder bekende gezichten te zitten. De integratie van Oost-Duitsland in de bondrepubliek betekende een economische terugval. De recessie verminderde de populariteit van de regeringspartijen. De FDP-voorkeur voor klassiek-liberaal economisch beleid sloeg niet aan in het van steun afhankelijke oosten. In combinatie met de ongelukkig gekozen verkiezingsleus 'partij van de beter verdienenden' leidde dit ertoe dat de partij bij alle deelstaatverkiezingen in het voormalige Oost-Duitsland de kiesdrempel niet haalde. De neergang zette zich eveneens voort in het westen. In 1998 won de SPD de parlementsverkiezingen. De sociaal-democraat Gerhard Schröder werd premier van een regering van SPD en Groenen.[17]

1998-2011: het tijdperk Westerwelle

Eind jaren negentig trokken twee hoofdbestuurders het leiderschap naar zich toe. Guido Westerwelle (1961-2016), in de jaren tachtig actief geweest in de liberale jongerenorganisatie, werd in 1994 secretarisgeneraal[E] en bleef dit tot hij in 2001 voorzitter werd. In 1999 kwam Jürgen Möllemann (1945-2003) in het landelijke bestuur. Volgens Westerwelle en Möllemann was het tijdperk van de grote volkspartijen afgelopen. In de jaren tachtig en negentig zou het collectieve denken plaatsgemaakt hebben voor de individualistische consumentenpartij. Kiezers waren individualistischer geworden, mondiger en kritischer – ontwikkelingen waar de Groenen en de FDP beter op in konden spelen dan de gedateerde CDU en SPD. Westerwelle wees op Nederland, waar de liberalen de christen-democraten hadden vervangen als de partij voor centrumrechts. Möllemann zag Oostenrijk als voorbeeld, waar Jörg Haider de zieltogende FPÖ groot maakte door onvrede onder de kiezers krachtig te verwoorden. Hij leek over het hoofd te zien dat de FPÖ hiermee, in plaats van liberaal te blijven, in extreemrechts vaarwater terecht kwam.[18] Onder hun leiding positioneerde FDP zich als een jonge en dynamische partij, met belastingverlaging als belangrijkste doelstelling. Westerwelle en Möllemann kozen voor een mediacampagne, waarbij het belangrijker was om de aandacht te trekken en gezien te worden dan om inhoudelijke argumenten aan te dragen. Bescheidenheid was hen vreemd. Bij de verkiezingen van 2002 zou niet minder dan 18 procent van het aantal stemmen behaald moeten worden (*Projekt* 18). In plaats van een voorkeur uit te spreken voor een coalitiepartij, presenteerde Westerwelle zich als eerste liberale kandidaat-premier in de Duitse geschiedenis. Hoewel deze sensationele aanpak niet geheel zonder succes was, had het ook nadelen. De FDP kreeg het stempel *Spaßpartei*: vermakelijk, maar geen inhoud. Hierdoor werden sommige kiezers gewonnen, maar andere weer verloren. Wie zich eerder herkend had in de zakelijke Genscher, kon afkerig zijn van iemand in een opvolger die in een 'Guidomobiel' door het land reed. Ondertussen kreeg de CDU – door met inhoudelijke argumenten te komen – de kans om zich weer in de kijker te spelen.[19] Uiteindelijk behaalde de FDP 7 procent van de zetels. Dit was meer dan bij vorige verkiezingen, maar aanzienlijk minder dan het groots aangekondigde streefgetal. Daarnaast bleef de partij kleiner dan de Groenen.

Ondanks het mislukken van Projekt 18 kwamen Westerwelle en Möllemann na de verkiezingen in de fractie. Westerwelle bleef partijvoorzitter. Met Möllemann ging het bergafwaarts vanaf het moment dat hij in 2002 extreemrechtse uitspraken deed. In februari 2003 werd hij uit de FDP-fractie gezet. Later dat jaar overleed hij bij een parachutesprong. Het is nooit duidelijk geworden of dit een ongeluk was of zelfmoord.[20]

Westerwelle bleek geschikt voor oppositievoeren. Hij verstond de kunst om standpunten kort en bondig te formuleren. Bij de vervroegde parlementsverkiezingen van 2005 werd hij lijsttrekker. Dit keer zette de FDP in op een coalitie met de christendemocraten. Met 9,8 procent van de stemmen werden de liberalen, voor het eerst sinds 1990, weer de derde partij. FDP en de christendemocraten, die vanaf 2002 Angela Merkel als fractievoorzitter hadden, beschikten samen over te weinig stemmen om een regering te vormen. Hoewel de SPD kleiner was geworden dan de CDU, bleef Schröder volhouden dat hij de enige was die premier kon worden. Westerwelle reageerde resoluut: na al die jaren oppositie zou de FDP niet als derde partij de linkse partijen alsnog aan een meerderheid helpen. Een breuk met het verleden, toen de FDP vreesde dat het buiten de regering niet kon overleven.[21] Uiteindelijk bleek een grote coalitie – CDU en SPD – de enige oplossing.

E Bij Duitse politieke partijen is de *Generallsekretär*, die de dagelijkse gang van zaken binnen de partij leidt, even belangrijk als de partijvoorzitter, de fractievoorzitter in het parlement en eventuele ministers.

Merkel werd voor het eerst premier. Westerwelle werd de verpersoonlijking van de rechtse oppositie, de Groenen voerden linkse oppositie. Westerwelle hamerde vooral op verkleining van de overheid en belastingverlaging, klassiek-liberalisme dus.

Bij de parlementsverkiezingen van 2009 slaagden liberalen en christen-democraten er wel in om de meerderheid te behalen. De FDP werd groter dan ooit tevoren, maar gaf haar belangrijkste thema in de coalitieonderhandelingen handen: belastingverlaging zou komen, mits overeenstemming bereikt kon worden over de vraag welke uitgaven verlaagd konden worden. Aangezien door het uitbreken van de kredietcrisis de overheidsuitgaven noodgedwongen stegen, bleek belastingverlaging niet haalbaar. De FDP had nagelaten om het ministerie dat over belasting gaat, Financiën, te claimen, omdat Westerwelle minister van Buitenlandse Zaken wilde worden. De FDP kon haar belangrijkste doelstelling niet verwezenlijken, terwijl eventuele successen van Westerwelle in het buitenlandse beleid – die overigens uitbleven – niet zichtbaar waren in het binnenland. Westerwelle was zijn leven lang beroepspoliticus geweest, maar had nog nooit een bestuurlijke functie bekleed. De directheid die hem tot mediapersoonlijkheid had gemaakt, bleek averechts te werken bij een minister. Het definitieve keerpunt kwam in 2010, toen hij uitkeringen vergeleek met 'laat-Romeinse decadentie'. De media vonden dat hij hiermee te ver gegaan was, Merkel nam afstand van hem. In 2011, toen de FDP drie deelstaatverkiezingen verloren had, stelde hij zich niet weer kandidaat voor het voorzitterschap. De imagoschade voor de FDP was echter al te groot. Cabaretiers maakten al jaren op televisie grappen over de eenzijdige gerichtheid van de partij op de vrije markt, nu voegden ze daar grappen over de onbekwaamheid van FDP-politici en bestuurders aan toe.

Op 6 februari 2013 werd een nieuwe politieke partij opgericht, *Alternative für Deutschland* (AfD). Deze bestond aanvankelijk uit teleurgestelde FDP- en CDU-aanhangers en presenteerde zich op immaterieel gebied als conservatief, op materieel gebied als klassiek-liberaal. Bij de verkiezingen van 2013 hoopte de FDP, zoals in het verleden, op Zweitstimmen van CDU-kiezers. De nieuwe concurrentie van de AfD en de verwachte tweestrijd met de SPD brachten Merkel er echter toe haar coalitiepartner in de steek te laten: zij verklaarde dat iedere partij haar stemmen zelf moest verdienen. De CDU-achterban diende allebei de stemmen op de eigen partij uit te brengen. Uiteindelijk kwamen AfD noch FDP door de kiesdrempel: 4,8 en 4,7 procent. Gelet op het korte bestaan was dit voor de AfD een grootse prestatie. De FDP verdween echter uit het parlement.

FDP: probleempartij?

Het gaat te ver om te stellen dat Westerwelle zijn partij in de afgrond geleid heeft. Het lijkt er eerder op dat hij de al bestaande problemen tijdelijk verhuld heeft. De populariteit van Genscher in de jaren tachtig en van Westerwelle leidde de aandacht af van de personele en de ideologische tekortkomingen van de Duitse liberalen. Tot 1982 werd binnen de partij over ideologie gediscussieerd, door het uittreden van de linkervleugel was dit niet langer nodig. De pragmaticus Genscher had hier ook geen oog voor gehad. Keerzijde was dat de FDP hierdoor op den duur enkel gezien werd als rechtse satelliet van de CDU. Toen de partij in de loop van de jaren negentig op eigen kracht kiezer probeerde te overtuigen, kwam zij echter niet verder dan belastingverlaging. Het narcisme van Westerwelle mag dan niet bijgedragen hebben om deze ideologische leegte te vullen, maar zij bestond al voordat hij partijleider werd.[22]

Een ander probleem was de kleine vijver waaruit talent gevist kon worden. Vanwege haar kleine omvang had de FDP weinig functies te vergeven. Buiten de politiek maakten ambitieuze FDP-jongeren meer kans op een succesvolle loopbaan. Genscher en Lambsdorff bleven zo lang in functie, dat een hele generatie overgeslagen was tegen de tijd dat zij hun partijfuncties neerlegden. Genscher had na het vertrek van de linkervleugel dan nog wel een aantal secondanten, Westerwelle *was* daarentegen de FDP geworden. Toen laatstgenoemde zijn partijleiderschap neerlegde, bleek niemand in het gat te kunnen springen.[23]

Daarnaast had de FDP een geloofwaardigheidsprobleem. Een partij die van 1969 tot 2013 drieëndertig jaar in de regering zat, op acht jaar na met de voorkeurspartner, had ruimschoots de tijd gehad om de door hen gewilde hervormingen door te voeren. Dat maakte de krasse uitspraken van Lambsdorff en Westerwelle over een uit de hand gelopen verzorgingsstaat ongeloofwaardig.[24] Zeker toen de 'roodgroene' coalitie van Schröder in zeven jaar meer bezuinigde op de sociale zekerheid – verlaging van de uitkeringen, verhoging van de pensioenleeftijd – dan de 'zwart-gele' coalitie van Kohl in achttien jaar voor elkaar gekregen had.

De partij is eenzijdig samengesteld. Groenen en FDP kregen nooit stemmen van arbeiders. Waar de Groenen echter vrouwelijke kiezers en politici hebben, is de FDP de enige Duitse partij die vrijwel exclusief door mannen wordt geleid.[25] In 2015

leek hier verandering in te komen: in de deelstaten Hamburg en Bremen had de FDP vrouwelijke lijsttrekkers. De lijsttrekker in Bremen was echter een 'onafhankelijke' kandidaat, die pas na de verkiezing lid werd van de FDP. Daarnaast vroegen media en cabaretiers vroegen zich af of deze twee lijsttrekkers vooral om hun uiterlijk geselecteerd waren.[F]

Een laatste probleem vormt de paradox dat de FDP wel de maatschappij wil aanpassen aan de veranderende tijdgeest, maar zichzelf niet. Het pragmatisme van Genscher was mede bedoeld om de partij bij elkaar te houden ondanks de toenemende interne tegenstellingen,[26] maar bleef gehandhaafd toen de linkervleugel uitgetreden was. Na 2000 veranderden andere Duitse partijen hun koers, terwijl de FDP hun standpunten uit de jaren negentig handhaafde.[27] Christian Lindner, partijvoorzitter sinds 2013, verklaarde na de drie deelstaatverkiezingen van 13 maart 2016 dat de partij geleerd had van het tijdperk Westerwelle en niet weer de inhoud zal verwaarlozen. Een uitspraak die enigszins gelogenstraft wordt door de partijcongressen van 2015 en 2016. Voorjaar 2015 werd als motto het alles behalve duidelijke *German Mut* gekozen en besloot men zich *Freie Demokraten* te noemen in plaats van 'Liberalen'. Voorjaar 2016 verklaarde de FDP zich tot 'internetpartij'. Niet alleen heeft de partij dat al eens geprobeerd in de jaren negentig, in 2011 en 2012 stond de Duitse Piratenpartij op acht procent van de stemmen – bij de landelijke verkiezingen van 2013 werd het 2,1 procent.

Hoe nu verder?

Door de oprichting van D66 konden Nederlandse liberalen kiezen tussen een liberale partij die de tijdgeest van de jaren zestig omarmde en – onder het leiderschap van Hans Wiegel – een liberale partij die zich daartegen afzette. D66 en VVD zijn afzonderlijk allebei succesvoller dan de FDP. Was het beter geweest als de FDP dit ook gedaan had in de jaren zestig?[28] Over 'wat als' vragen kan enkel gespeculeerd worden, maar probeer bij wijze van gedachtenexperiment voor te stellen dat de D66 niet was opgericht en dat Wiegel, Harm van Riel en Haya van Someren in de jaren zeventig de VVD niet hadden kunnen positioneren als een partij voor de zwijgende meerderheid. Een intern verdeelde VVD, een keur aan partijen die maatschappelijke veranderingen wilden en drie voorlopers van het CDA die intern verdeeld waren over de nieuwe tijdgeest – lezers van *Elsevier* en *Telegraaf* zouden niet geweten hebben waar ze op moesten stemmen.

In Duitsland waren de liberalen dertien jaar lang verdeeld over de vraag of men nu links-liberaal dan wel vrijemarktliberaal moesten zijn. In die periode bood de CDU meer duidelijkheid aan centrumrechtse kiezers. De FDP heeft nooit durven besluiten om de twee stromingen ieder hun weegs laten gaan, uit angst dat de kiesdrempel alleen gehaald kon worden door één partij te blijven. De verkiezingsuitslagen van 1969 en 1983 – toen de partij wel nadrukkelijk voor respectievelijk links dan wel rechts had gekozen – waren inderdaad behoorlijk laag.[29] Maar wat als men wel uit elkaar was gegaan? Hadden de Groenen opgericht hoeven worden als er al een Duitse evenknie van D66 had bestaan? Vanaf 2005, toen CDU en SPD het eerste kabinet Merkel vormden, is de CDU steeds minder centrumrechts geworden, wat tot ontevredenheid bij de achterban heeft geleid. In 2013 werd de AfD opgericht. Maar wat als er een rechts-liberale partij had bestaan? Teleurgestelde CDU-kiezers zouden daar waarschijnlijk eerder op gestemd hebben dan op een nieuw opgerichte partij.

In 1982-1983 verliet de linkervleugel de FDP. Daarmee had de FDP de facto een rechts-liberale partij kunnen worden. De partij heeft echter nagelaten om een ideologie te omhelzen, dan wel te ontwikkelen die recht deed aan de nieuwe werkelijkheid dat met meer dan drie partijen in de Bondsdag niet langer één partij een onmisbare spilfunctie kon vervullen. De FDP zat rechts van het midden, maar legde zich daar niet bij neer. Nog steeds bleven binnen de partij ideologische kringen bestaan, de *Freiburger Kreis* voor links-liberalen en de *Schaumburger Kreis* voor conservatief-liberalen, die voor zich een zo groot mogelijke invloed binnen de partij probeerden te verwerven. Tijd en energie die opbouwender benut had kunnen worden.[G]

F Dat de Hamburgse lijsttrekker Katja Süding, de Bremense lijsttrekker Lencke Steiner en de nieuwe secretaris-generaal poseerden in Charly's Angels-houding werd niet door iedereen als zelfspot gezien. Zie de uitzending van 'Pelzig hält sich' (ZDF) van 6 oktober 2015, te vinden in de mediatheek van de ZDF.

G Meer over deze kringen valt te lezen in J. Dittberner, *Die FDP. Geschichte, Personen, Organisation, Perspektiven. Eine Einführung*, Wiesbaden, 2005. Het bekendste lid van de Freiburger Keis is wellicht Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, 1992-1996 en 2009-2013 Duits minister van Justitie. Het bekendste lid van de Schaumburger Kreis is waarschijnlijk Rainer Brüderle, 2009-2011 Duits minister van Economische Zaken, 2011-2013 FDP-fractievoorzitter en in 2013 lijsttrekker. Naar verluidt zou de Schaumburger Kreis in 1992 de kandidatuur van Leutheusser-Schnarrenberger gesteund hebben, om zo te voorkomen dat de nog links-liberalere Burkhard Hirsch benoemd zou worden. De roep om aftreden van Westerwelle als partijleider zou geïnitieerd zijn vanuit de Schaumburger Kreis.

Voor een opsplitsing in twee afzonderlijke partijen is het al dertig jaar te laat. Een nadrukkelijke keuze voor het rechts-liberalisme zou recht doen aan de feitelijke positie van de FDP in het Duitse politieke stelsel en aan het beeld dat het publiek al heeft van de partij.[H] Het is lastig in te schatten of in Duitsland nog plek is voor een links-liberale partij. Legalisering van abortus en euthanasie, acceptatie van homoseksualiteit en alternatieve gezinsvormen, multiculturalisme, vrouwenemancipatie, milieu – voor deze zaken kan de Duitse kiezer al terecht bij SPD en de Groenen. Een rechts-liberale partij daarentegen zou voorzien in de behoefte van centrumrechtse kiezers die zich niet meer herkennen in de CDU[I] en niet in de populistische koers van de AfD sinds 2015.[J]

Vooralsnog zijn er geen aanwijzingen dat de FDP ook maar enige ideologische knoop doorhakt. Daardoor ontbreekt de mogelijk om positief duidelijk te maken waar de partij voor staat – en blijft de beeldvorming bepaald door hun tegenstanders en door cabaretiers. Van dag tot dag bepaalt de FDP welke uitspraken zij willen doen, men reageert vooral op gebeurtenissen. Voor de Duitse kiezer blijft het moeilijk te begrijpen wat de partij wil. Waarom zou je er dan op stemmen?

Een duidelijke keuze tussen links- of rechtsliberaal beëindigt de energieverspilling aan interne discussies en geeft duidelijkheid aan de kiezer. Aangezien links-liberaal geen optie meer is, blijft allen rechts-liberaal over.

P.A.J. (Pieter) de Jonge, MA is historicus. Op dit moment is hij archivaris bij de Stichting voor Christelijke Filosofie in Amersfoort.

H De rechtse liberalen die afgehaakt waren na 1969, keerden ook weer terug toen eind jaren zeventig weer de rechterkant op ging. De linkse liberalen lijken echter nooit te zijn teruggekeerd na 1982.

I In Nederland lijkt eveneens een deel van het electoraat te schommelen tussen CDA en VVD. P. Lucardie, 'De positie van de VVD in het Nederlandse partijstelsel. Invloedrijk maar excentrisch?' in P. van Schie en G. Voerman, *Zestig jaar VVD*, Amsterdam, 2008, pp. 13-26, 15 en 20. Als het deel van de achterban die twijfelde tussen FDP en SPD inderdaad na 1982 afgehaakt is, blijft het electoraat over dat schommelt tussen FDP en CDU.

J Juli 2015 werd de interne richtingenstrijd tussen conservatief-liberalen en populisten beslecht in het voordeel van de laatste stroming. Hierop hebben enkele oprichters van de partij, waaronder Hans-Olav Henkel en Bernd Lücke, hun lidmaatschap opgezegd.

Eindnoten

1) J. Fröhlich, 'The German Liberals. Between third force and marginal force: the Free Democratic Party in German politics' in *Journal of Liberal History* vol. 41, winter 2003, p. 17.
2) P. Lösche en F. Walter, *Die FDP. Richtungsstreit und Zukunftszweifel*, Darmstadt, 1996, pp. 14-19; F. Walter, *Gelb oder Grün? Kleine Parteiengeschichte des besserverdienende Mitte in Deutschland*, Bielefeld, 2010, p. 17.
3) Zie voor meer informatie: https://www.duitslandinstituut.nl/naslagwerk/194/het-duitse-kiesstelsel.
4) J. Merck, *Klar zur Wende? Die FDP vor dem Koalitionswechsel in Bonn 1980 bis 1982*, Berlijn, 1989, p. 19; Walter, *Gelb oder Grun?*, pp. 33-34.
5) Walter, *Gelb oder Grun?*, pp. 19-20; M. Mitchell, ' "Anitmaterialism" in early German Christian Democracy' in: T. Kselman en J. Buttigieg, *European Christian Democracy. Historical legacies and comparative perspectives*, Notre Dame, 2003, p. 164.
6) Walter, *Gelb oder Grun?*, p. 22.
7) J. Merck, *Klar zur Wende*, pp. 73-84.
8) Walter, *Gelb oder Grun?*, pp. 35-36; H-D Genscher, E*rinnerungen*, Berlijn, 1995, p. 446; H-D Heumann, Hans-Dietrich Genscher, *Die Biographie, Paderborn*, 2012, pp. 22-23 en 49.
9) Merck, *Klar zur Wende?*, pp. 15-17 en 21-22.
10) Lösche en Walter, *Richtungsstreit*, p. 105.
11) Dit gedeelte is, tenzij anders aangegeven, gebaseerd op Merck, *Klar zur Wende?*, passim; Genscher, *Erinnerungen*, pp. 445-463; J. Scholtyseck, 'Die FDP in der Wende' in *Historisch-politische Mitteilungen*, vol. 19, 2012, pp. 197-220 ; Heumann, *Genscher*, pp. 112-128.
12) Merck, *Klar zur Wende?*, pp. 46-50.
13) Ibidem, p. 85.
14) Scholtyseck, *FDP in der Wende*, pp. 209-210.
15) Zie voor meer informatie: https://www.duitslandinstituut.nl/naslagwerk/195/konstruktives-misstrauensvotum.
16) Recent is een monografie verschenen over het verband tussen Genschers ministerschap en de Duitse hereniging: G. A. Ritter, *Hans Dietrich Genscher*, *das Auswärtige Amt und die deutsche Vereinigung*, München, 2013.
17) Zie voor meer informatie: http://www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/42106/fdp.
18) Walter, *Gelb oder Grun?*, pp. 42-49.
19) Ibidem, pp. 50-51; Heumann, *Genscher*, pp. 75-76.
20) Zie voor meer informatie: http://www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/42106/fdp.
21) Zie voor meer informatie: http://www.udo-leuschner.de/liberalismus/fdp50.htm.
22) Walter, *Gelb oder Grun?*, pp. 35-36 en pp. 60-61.
23) Ibidem, pp. 40-41 en 60.
24) Lösche en Walter, *Richtungsstreit*, pp. 11 en 115-118; Walter, *Gelb oder Grun?*, pp. 37-40.
25) Walter, *Gelb oder Grun?*, pp. 54-59.

26) Ibidem, pp. 35-36.
27) Ibidem, pp. 67.
28) D. Doering,'Which way to go? About the Freie Demokratische Partei' in P. van Schie en G. Voerman (red), *The dividing line between success and failure. A comparison of liberalism in the Netherlands and Germany in the 19th and 20th centuries*, Münster, 2006, pp. 99-119, 118.
29) Walter, *Gelb oder Grun?*, p. 22.