



**Audition de M. Prof. Dr. Frank Baasner,
Directeur de l’Institut franco-allemand de Ludwigsburg,
sur les institutions allemandes**
Jeudi 7 mai 2015 – 8h30
Compte rendu

M. Frank Baasner a rappelé, au préalable, l'**organisation fédérale** de l'Allemagne, composée de 16 Länder (États-régions). Fruit de l'histoire, le fédéralisme allemand est lié au modèle socio-économique allemand et a été encouragé par les Alliés à la fin de la seconde guerre mondiale, les époques de centralisme en Allemagne ayant été des périodes sombres de l'histoire allemande.

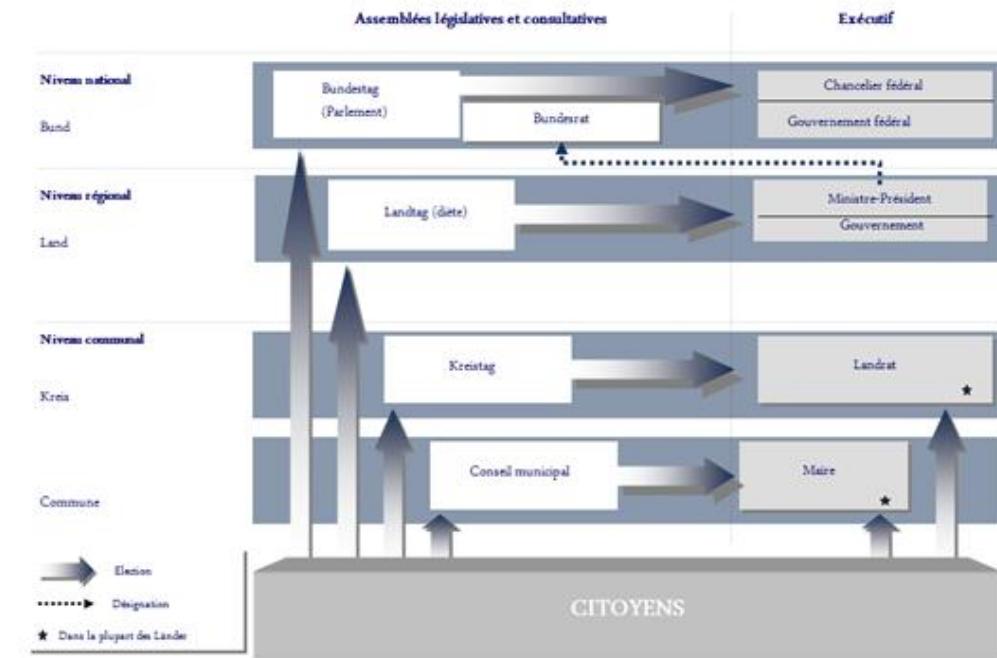
1 – Les différents échelons institutionnels en Allemagne

M. Baasner a tout d'abord présenté les **différents échelons institutionnels en Allemagne** :

- la **commune** (*Kommune*) et le **Kreis** au niveau communal,
- le **Land** au niveau régional,
- et le **Bund** au niveau national.

Il est à noter que, dans certains cas, au sein même du niveau communal, un échelon supplémentaire peut s'intercaler entre la commune et le Kreis : il s'agit des **communautés de communes** (*Verbandsgemeinde*). De même, entre le Kreis et le Land, il existe, dans certains Länder, un échelon intermédiaire, celui du **Regierungsbezirke**. En effet, chaque Land étant libre d'organiser ses propres structures internes, le nombre d'échelons institutionnels n'est pas identique dans tous les Länder.

Au sein de chaque échelon, l'organisation entre pouvoir législatif et pouvoir exécutif, ainsi que leurs modes d'élection et de désignation, peuvent être résumés selon le schéma suivant :



Ainsi, les citoyens élisent directement :

- au **niveau communal** :
 - o les membres du Conseil municipal de la commune,
 - o et les membres de l'Assemblée du Kreis (*Kreistag*), échelon supérieur à celui de la commune, mais inférieur à celui du Land ;
 - au **niveau régional** : les membres de l'Assemblée du Land (*Landtag*) ;
 - au **niveau national** : les membres du Parlement (*Bundestag*).

À chaque échelon, les assemblées directement élues par les citoyens élisent elles-mêmes ensuite les détenteurs du pouvoir exécutif :

- au **niveau communal** :
 - o les membres du Conseil municipal de la commune élisent le maire (qui peut être élu directement par les citoyens dans certains Länder),
 - o et les membres de l'Assemblée du Kreis élisent le *Landrat* (qui peut aussi être élu directement par les citoyens dans certains Länder) ;
 - au **niveau régional** : les membres de l'Assemblée du Land élisent le Ministre-Président qui désigne ensuite les autres membres du Gouvernement du Land, la composition du Gouvernement devant ensuite être ratifiée par l'Assemblée du Land ;



- au **niveau national** : les membres du Bundestag élisent le Chancelier, qui propose ensuite au Président fédéral les candidats qu'il désire voir nommés à son Gouvernement.

Les membres du Bundesrat sont désignés au niveau régional, dans chaque Land, parmi les membres des Gouvernements des Länder.

2 - La répartition des compétences entre les échelons institutionnels

S'agissant de la répartition des compétences entre les différents échelons institutionnels, M. Baasner a tout d'abord indiqué que l'**administration propre au Bund** était compétente dans les domaines suivants : affaires étrangères, Cour des comptes fédérale, chemins de fer et postes, Bundesbank, armée, protection de la Constitution, administration du travail, voie fluviale fédérale, police criminelle fédérale, office de presse fédéral, etc.

Il a ajouté qu'il existait également une **administration déléguée aux Länder**, comprenant principalement les administrations fiscales, et une **administration propre aux Länder**, chargée de l'intérieur, de la culture, de l'éducation, du travail et de la justice au sein de chaque Land.

Cette administration propre au Land est composée de trois niveaux :

- l'administration suprême du Land : il s'agit du **Gouvernement du Land** ;
- l'administration intermédiaire du Land (le cas échéant selon le Land) : il s'agit du **Regierungspräsident**, autorité de tutelle au niveau du Regierungsbezirke ;
- les administrations inférieures du Land :
 - o il s'agit du **Landrat** ou **maire** au niveau du Kreis,
 - o et du **maire** au niveau de la commune (N.B. : 80 % des maires (*Bürgermeister*, ou *Oberbürgermeister* pour les villes de plus de 100 000 habitants) en Allemagne ont préalablement effectué une carrière administrative).

La commune est le seul échelon disposant d'une compétence « globale » : elle peut se saisir de toutes les compétences qu'elle est en mesure d'exercer elle-même. Elle a ses propres impôts mais participe également à la répartition des grandes recettes fiscales de l'État. L'interlocuteur de la commune est le Land, fréquemment représenté par le *Regierungspräsident*, la commune ne dialoguant jamais directement avec la Fédération (*Bund*).

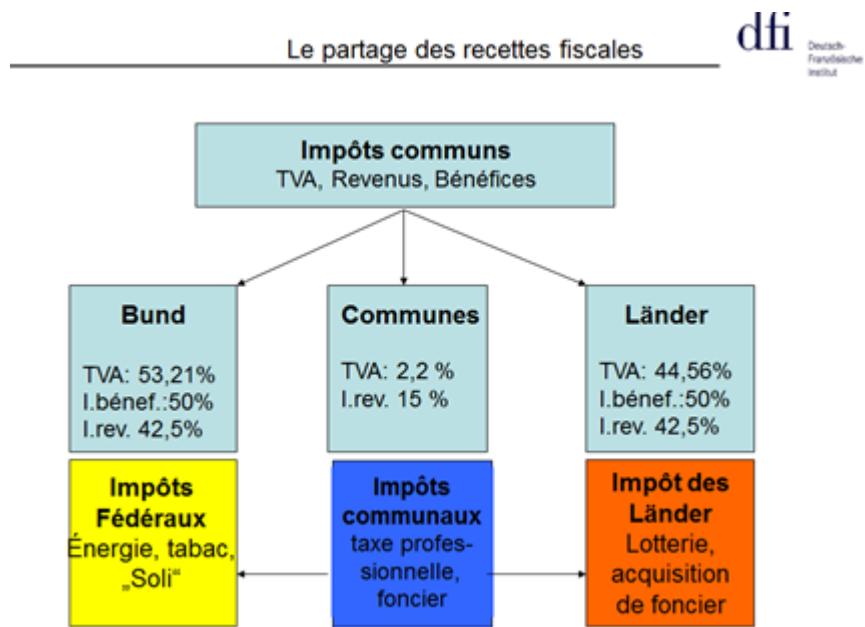


Ce *Regierungspräsident* est un fonctionnaire politique (*politische Beamte*), haut-fonctionnaire de carrière doté d'excellentes compétences techniques, mais nommé par le Ministre-Président du Land et dont il peut être mis fin aux fonctions lors d'un changement de Gouvernement de Land.

L'échelon du département en France correspondrait en Allemagne à la fois au Kreis et au Regierungsbezirke.

3 - Les recettes fiscales et la péréquation

Il existe en Allemagne des fiscalités propres aux communes (impôts communaux), aux Länder (impôts des Länder) et au Bund (impôts fédéraux), ainsi qu'une fiscalité partagée (impôts communs), selon le schéma suivant :



a) Répartition verticale entre Bund et Länder

Les impôts communs sont répartis entre Bund, Länder et communes selon des règles définies. La répartition de la TVA est définie par une loi ordinaire et peut donc varier d'une année à l'autre. L'impôt sur le revenu a rapporté 239 milliards d'euros en 2014, la TVA, 203 milliards d'euros.



b) Répartition horizontale entre Länder

Les impôts sont versés aux Länder en fonction de l'activité de chaque Land. 75 % de la TVA sont distribués selon le nombre d'habitants des Länder et les 25 % restant selon le dynamisme économique. Une première péréquation garantit un assouplissement des différences entre Länder « riches » et « pauvres » : environ 8 milliards d'euros ont ainsi été redistribués dans le cadre de cette première péréquation en 2014.

c) Péréquation entre Länder (Länderfinanzausgleich)

La péréquation entre Länder est une deuxième correction de la répartition des impôts visant à garantir une relative égalité des conditions de vie partout en Allemagne. 9 milliards d'euros ont ainsi été redistribués.

d) Dotations spécifiques du Bund à certains Länder

La Constitution prévoit que le niveau fédéral (*Bund*) peut directement soutenir des Länder grâce à des dotations. Le *Bund* a ainsi versé, en 2014, 10,6 milliards d'euros, parmi lesquels 5,8 milliards ont été versés aux nouveaux Länder et à Berlin.