

N° 294

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 mai 2004

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) à la suite d'une mission effectuée à Berlin du 10 au 12 décembre 2003,

Par MM. Jacques VALADE, Jacques LEGENDRE, Jack RALITE,
Michel THIOLLIÈRE et Marcel VIDAL,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, *président* ; MM. Jacques Legendre, Ambroise Dupont, Pierre Laffitte, Mme Danièle Pourtaud, MM. Ivan Renar, Philippe Richert, *vice-présidents* ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Philippe Nogrix, Jean-François Picheral, *secrétaires* ; M. François Autain, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Jean-Louis Carrère, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Fernand Demilly, Christian Demuynck, Jacques Dominati, Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Daniel Eckenspieller, Mme Françoise Férat, MM. Bernard Fournier, Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Marcel Henry, Jean-François Humbert, André Labarrère, Serge Lagache, Robert Laufoaulu, Mme Brigitte Luypaert, MM. Pierre Martin, Jean-Luc Miraux, Dominique Mortemousque, Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jacques Pelletier, Jack Ralite, Victor Reux, Alain Schmitz, René-Pierre Signé, Michel Thiollière, Jean-Marc Todeschini, André Vallet, Jean-Marie Vanlerenberghe, Marcel Vidal, Henri Weber.

Europe.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Alors que l'année 2003 a permis à l'Allemagne et à la France de célébrer le quarantième anniversaire du Traité de l'Elysée et que le Président Jacques Chirac et le Chancelier Gerhard Schröder ont annoncé à cette occasion leur intention d'ouvrir une « nouvelle étape » des relations franco-allemandes, la commission des affaires culturelles a souhaité effectuer en décembre dernier un déplacement à Berlin.

Nouvelle capitale de l'Allemagne, Berlin connaît des transformations économiques et urbaines dont l'ampleur et le rythme sont sans précédent.

La ville qui, jusqu'à la chute du Mur, constituait la vitrine de deux mondes rivaux, doit désormais relever le double défi de sa réunification et de son accession au statut de capitale.

Certes, l'élan politique et financier dont a bénéficié le processus de la réunification allemande a permis à Berlin de renouveler le mythe de sa modernité, qui avait fondé son rayonnement durant l'âge d'or de la République de Weimar. A l'évidence, comme en atteste l'accroissement des flux touristiques, l'expérience inédite en Europe de reconstruction d'une métropole à laquelle elle donne lieu a renouvelé l'intérêt pour une ville marginalisée par la défaite allemande de 1945 et la période de la guerre froide.

Cependant, si le transfert des instances gouvernementales et parlementaires a fait à nouveau de la ville le centre de gravité de la vie politique, l'affirmation de son identité de capitale semble pour l'heure trouver ses limites dans la structure fédérale de l'Etat allemand qui, par principe, s'oppose à toute volonté de centralisation. Cette difficulté se trouve accentuée par la grave crise financière à laquelle est confronté le Land de Berlin qui, par ailleurs, n'a pas su opérer sa reconversion économique.

En effet, le Land de Berlin, réduit peu ou prou à la dimension d'une ville, ne dispose pas des ressources nécessaires pour financer des institutions dont le rayonnement dépasse ses frontières. Cette réalité, qui témoigne de l'ambiguïté de son nouveau statut, est particulièrement sensible dans les domaines culturels et universitaires.

Ainsi, les autorités régionales doivent gérer un lourd héritage légué par le double passé de la ville en composant avec les contraintes budgétaires et les légitimes aspirations des institutions à affirmer leur vocation nationale. Cette équation ne peut être résolue qu'avec le soutien de la Fédération, soutien qui ne va pas de soi compte tenu de la souveraineté reconnue aux Länder en ces domaines et de leurs réticences à voir un Land bénéficier d'un traitement particulier.

L'avenir de Berlin est donc au cœur du débat, toujours passionné, sur le fédéralisme, débat qui est à front renversé avec le mouvement de décentralisation que connaît aujourd'hui la France.

A quelle place peut prétendre dans le cadre constitutionnel actuel la capitale allemande? La réunification remet-elle en cause la pertinence du modèle fédéral? Ces interrogations ont été au centre des rencontres de la commission.

En effet, à travers les polémiques que soulèvent les difficultés de la capitale pour assurer son rayonnement culturel au sens large, est posée la question de la volonté de l'Allemagne de conduire une politique universitaire et culturelle fédérale, question qui prend tout son sens dans la perspective de la construction européenne et du renforcement des relations franco-allemandes.

La délégation de la commission, qui était conduite par M. Jacques Valade, président de la commission, et composée en outre de MM. Jacques Legendre, Jack Ralite, Marcel Vidal et Michel Thiollière, a séjourné à Berlin du 10 au 12 décembre 2003.

I. BERLIN : UNE MÉTROPOLE CULTURELLE QUI DOIT AFFIRMER SON STATUT DE CAPITALE

Si la vocation économique de la nouvelle capitale de l'Allemagne tarde à s'affirmer, l'attrait culturel qu'elle exerce, fondé pour une large part sur le mythe renouvelé qui, déjà au début du XX^e siècle, l'associait à la modernité, est incontestable.

A l'évidence, Berlin est devenu un centre d'attraction en Europe en raison de la vitesse et de l'ampleur de sa métamorphose à la suite de la réunification.

Cependant, au cours des entretiens qu'ils ont pu avoir avec des responsables locaux ou nationaux, les membres de la délégation de la commission ont constaté que Berlin n'avait pas encore conquis définitivement son statut de capitale.

Confrontée à des difficultés financières et à une situation économique dégradée, la ville doit convaincre les autres Länder de contribuer à sa reconstruction et à son rayonnement par le renforcement du soutien fédéral dont elle bénéficie.

A cet égard, la question du financement des institutions culturelles berlinoises renvoie au débat toujours vif sur le fédéralisme et soulève la question de savoir si l'Allemagne peut conduire une politique culturelle nationale qui ne se définisse pas par la seule juxtaposition des actions conduites en ce domaine par les Länder.

A. UN RAYONNEMENT CULTUREL INCONTESTABLE

1. Une nouvelle capitale

a) Une métropole européenne

Berlin est à la fois une ville, un Land et la capitale de la République fédérale d'Allemagne.

Cette métropole compte 3,4 millions d'habitants, dont 440 000 étrangers de 182 nationalités différentes, qui vivent sur une superficie de 892 kilomètres carrés.

On rappellera pour mémoire que la population de Paris et de Londres s'établit respectivement, pour la première, à 2,12 millions d'habitants et à 7,17 millions d'habitants pour la seconde.

Berlin est la plus grande ville entre Paris et Moscou, position qui est susceptible de prendre tout son sens dans le contexte de l'élargissement de l'Union européenne aux pays de l'Europe centrale et orientale.

b) Un passé fortement lié à l'histoire de l'Allemagne

- **Une valeur symbolique**

Le statut de capitale de Berlin, à l'origine ville de commerce puis résidence permanente des Hohenzollern à partir de 1486, est lié au développement de l'influence politique et économique du royaume de Prusse, qui aboutit en 1871 à la création de l'Empire allemand.

Depuis cette date, l'histoire de Berlin résume celle de l'Allemagne et la ville possède de ce fait une dimension symbolique dont ne jouit aucune autre ville allemande.

Les expressions allemandes pour la désigner attestent le destin heurté de cette ville : Berlin a été, successivement, *Parvenüstadt* au tournant du XIX^e et du XX^e siècles, *Weltstadt* durant l'âge d'or culturel des années 1920, *Germania* pendant la période du troisième Reich, *Frontstadt* (la « ville-front ») opposant les deux blocs durant la guerre froide, *Mauerstadt* (la « ville-mur ») de 1961 à 1989, *Wiedervereinigte Stadt* (la ville réunifiée) en 1989, et, désormais, *Hauptstadt* (« la ville capitale »).

Comme le souligne, en évoquant la ville, le cinéaste Wim Wenders, réalisateur des « *Ailes du désir* » : « (ses) visites (à Berlin) depuis vingt ans, sont pour (lui) les seules expériences allemandes véritables, parce que l'histoire est ici physiquement et émotionnellement présente, une histoire qui ne peut être vécue ailleurs en Allemagne, dans la République fédérale allemande, que comme dénégation ou absence ».¹

- **Un passé chaotique**

A la différence de Paris ou de Londres, l'histoire berlinoise ne suit pas un cours régulier mais fait se succéder des phases de croissance suivies de périodes de repli ou de stagnation.

Après le premier âge d'or de Berlin correspondant au règne de Frédéric II (1740-1786) puis l'époque des salons romantiques au tournant des XVIII^e et XIX^e siècles, succède l'occupation napoléonienne (1806-1813) qui entraîne la ruine du royaume de Prusse. A la fin des années 1840, à la suite

¹ Wim Wenders, cité par M. Jean-Michel Palmier, *Retour à Berlin*, Paris, Payot, 1989, p. 292.

d'un courant de réforme intellectuelle et politique et grâce à sa croissance industrielle, Berlin devient une métropole économique regroupant des firmes comme Borsig, Siemens et AEG ainsi qu'un pôle bancaire et financier. Symbole de la puissance prussienne, devenue en 1871 capitale de l'Empire, la ville ne cesse d'affirmer son influence même si elle demeure raillée par ses rivales allemandes. A la veille de la première guerre mondiale, Berlin concentre 37 % de l'ensemble des ouvriers du Reich employés dans le secteur électro-industriel et AEG est le premier *Konzern* d'Allemagne. La ville jouit également d'une influence culturelle majeure : avec plus du quart des livres édités en langue allemande, elle est le premier centre éditorial devant Leipzig.

Malgré la rupture que représente la défaite de 1918 et la crise économique qui en résulte, Berlin acquiert, sous la République de Weimar, une légitimité nationale et une reconnaissance internationale. Cumulant les fonctions de capitale économique, politique et culturelle, Berlin connaît un âge d'or qui prend fin avec la montée du national-socialisme et la seconde guerre mondiale.

Après 1945 et jusqu'à la réunification en 1989, la ville apparaît marginalisée tant par sa position géographique au sein de l'Europe de la guerre froide que par sa forme même.

Cette histoire complexe où se mêlent la splendeur et les excès des dictatures explique sans doute les conditions de son accession au statut de capitale de l'Allemagne réunifiée.

c) Un statut de capitale acquis de justesse

Si Berlin apparaît aujourd'hui de manière évidente comme la capitale allemande, il convient de rappeler que cette vocation l'était beaucoup moins lors du processus de réunification.

En effet, il aura fallu attendre le 20 juin 1991 pour que le Bundestag décide, au demeurant à une courte majorité de 338 voix contre 320, que Berlin serait le futur siège du gouvernement et du Parlement. Cette décision a été précédée de débats passionnés et c'est aux « petits partis », FDP (parti libéral) et au PDS (parti du socialisme démocratique), que Berlin doit d'avoir été choisie. Et ce n'est qu'en mars 1994 qu'a été adoptée la loi prévoyant la répartition des ministères fédéraux entre Berlin et Bonn.

Ce transfert, auquel furent consacrés environ 10 milliards d'euros, s'est déroulé selon un processus long et complexe marqué par le problème du double siège et les constantes navettes entre les deux villes qu'il impliquait. En effet, le premier conseil des ministres n'eut lieu à Berlin qu'en novembre 1998 et la première séance du Bundestag se tint le 19 avril 1999.

Aux difficultés administratives, logistiques et financières, se sont sans doute ajoutées les réticences d'un Etat fédéral à se doter d'une capitale à triple vocation politique, économique et culturelle et les craintes de raviver le traumatisme historique d'un centralisme autoritaire lié à la période national-socialiste, en opposition à laquelle s'est construit le fédéralisme.

2. Une reconstruction à la portée symbolique

a) A la conquête d'une nouvelle géographie

Ce lourd passé explique sans doute, avec le souci de bâtir une nouvelle démocratie allemande, l'importance accordée par les autorités fédérales et par le Land à une redéfinition de la géographie de la ville.

A nouveau promu au rang de symbole national, Berlin se devait, à l'image du pays, d'abolir ses frontières intérieures et d'engager une reconquête de l'espace urbain divisé depuis 1961 par le Mur et « no man's land » qui l'avoisinait.

Désormais, le paysage de la ville, encore en pleine transformation treize ans après son accession au statut de capitale de l'Allemagne réunifiée, n'a guère conservé de traces des 28 années qu'a duré la division de Berlin.

Le « Mur », présence physique de la guerre froide et de l'affrontement Est-Ouest au cœur de la ville, a disparu, à l'exception de quelques vestiges à vocation muséographique et ne constitue plus un élément déterminant de la géographie de la ville.

La porte de Brandebourg et la Pariser Platz sont redevenues des lieux de communication, ouvrant à l'ouest sur le Tiergarten, district devenu le nouveau centre politique de l'Allemagne avec le siège de la présidence installé au château de Bellevue, le Reichstag dans lequel siègent le Bundestag et la Chancellerie, et à l'est sur le Berlin-Mitte, centre culturel et touristique de la capitale, avec le fameux boulevard Unter den Linden et de nombreux lieux historiques, notamment, l'île des musées.

L'ampleur des travaux de reconstruction conduits depuis la réunification, l'omniprésence de l'architecture contemporaine, notamment dans la partie orientale de la ville et le nombre des chantiers encore en cours, attestent des changements qu'elle a vécus depuis 1989.

A travers le nouveau paysage urbain –largement inachevé–, devra être résolue à l'avenir la question de l'équilibre entre rupture et continuité, qui est au cœur du processus de la réunification allemande. Comme le notent les

auteurs d'un article paru dans la revue Hérodote¹, « *la ville est contrainte de procéder à un exercice délicat de réinterprétation des anciens lieux du pouvoir et de définition d'une nouvelle spatialité du pouvoir. Elle doit donc opérer, à ciel ouvert, un gigantesque travail de mémoire, d'exorcisation symbolique du passé, mais également de démonstration emblématique d'un Etat réunifié et, par conséquent, d'une nouvelle nation. Une succession de défis qui reviennent au final à résoudre un compromis « capital » : édifier une capitale modeste irréprochable tout en répondant à la nécessité de faire aussi de Berlin la vitrine d'une nouvelle Allemagne, une capitale nationale* ».

b) Des choix architecturaux à portée politique

La reconstruction de Berlin ne pouvait se limiter à l'implantation de quelques bâtiments officiels. En effet, dans le sillage du Parlement, de la Chancellerie et des ministères, devaient se réinstaller les ambassades, les représentations des Länder, les fondations politiques, les associations et les divers lobbies, ce qui exigeait la construction des infrastructures nécessaires. Par ailleurs, était anticipée la nécessité pour les entreprises allemandes d'être présentes à Berlin et fait le pari d'une mutation économique de la cité.

On notera, pour s'en féliciter, que les options urbanistiques ont écarté l'hypothèse de la construction d'une ville nouvelle type Brasilia, au bénéfice d'une vision plus modeste et sans doute plus humaine fondée sur le respect de la géographie des quartiers de Berlin et la rénovation des bâtiments existants.

Tant pour les chantiers gouvernementaux que pour les projets privés, a été mis en œuvre le principe d'une « reconstruction et d'une rénovation critiques » de la ville, qui privilégie la réhabilitation des constructions anciennes auxquelles doivent être adjointes des extensions contemporaines respectueuses des traditionnels alignements d'immeubles. Ce choix témoignait du souci de restaurer les particularités architecturales de la ville, qui avaient été largement oubliées après la seconde guerre mondiale, tant à l'Est qu'à l'Ouest.

La réinstallation des organes fédéraux à Berlin a donc mêlé innovation architecturale et réhabilitation patrimoniale dans une approche très politique des projets immobiliers, dont la rénovation du Reichstag apparaît l'image emblématique.

Le succès de l'emballage par Christo de ce bâtiment à l'esthétique conventionnelle a préparé, par l'engouement populaire qu'il a suscité, sa réappropriation comme siège du nouveau Parlement de l'Allemagne réunifiée.

Ses conditions de réhabilitation ont été décidées en fonction de la volonté de donner corps à travers ce monument à la « République de Berlin ».

¹ Boris Grésillon et Dorothee Kchler, *Berlin, capitale en attente*, Hérodote, n° 101 (2001).

C'est au regard de cette exigence qu'a été retenu le projet de l'architecte britannique Norman Foster, qui fut complété, après le concours et à la suite de larges débats, par la coupole en verre qui fait aujourd'hui l'unanimité et apparaît à la fois comme une prouesse technique et un symbole fort. En effet, plus qu'un geste esthétique, cette coupole, que ne comprenait pas le projet initial, surplombe l'hémicycle et, accessible aux visiteurs, place physiquement le citoyen au-dessus de l'élu et lui donne symboliquement un « droit de regard » sur la politique, traduisant l'idéal démocratique que l'Allemagne réunifiée cherche à promouvoir.

La Chancellerie, œuvre des architectes Schullès et Frank, qui fait face au Reichstag, dessine avec les bâtiments liés aux institutions parlementaires, le « Bund des Bunder », ruban des bâtiments fédéraux, dont la configuration s'appuie sur le sens littéral de « Bund », signifiant « la liaison », en dessinant dans la boucle de la Spree un trait d'union entre les parties Est et Ouest de la ville. Les édifices composent un ensemble harmonieux ; en effet, leur conception ayant été confiée à des architectes différents, leur caractère monumental s'en trouve atténué.

La réinstallation à Berlin des ministères fédéraux a été, en revanche, l'occasion d'une réappropriation du patrimoine architectural berlinois, hérité notamment de la période du national-socialisme et de la RDA.

Les travaux nécessaires ont été réalisés avec le souci de conserver les éléments décoratifs anciens, tout en y intégrant des éléments architecturaux contemporains destinés notamment à en accroître la fonctionnalité. Ainsi, l'ancien ministère de l'armée de l'air du Reich abrite désormais le ministère des finances et la Reichsbank, utilisée comme siège du comité central de la RDA, a été réaménagée pour accueillir le ministère fédéral des affaires étrangères.

L'évolution du paysage diplomatique qu'impliquait la réunification allemande a justifié la réalisation de nombreux chantiers.

En effet, en 1945, les bombardements n'avaient épargné que les ambassades du Japon et de l'Italie et, depuis, les Etats avaient partagé leurs représentations entre Bonn et Berlin-Est.

Les Etats ont donc dû repenser leurs représentations et certains ont souhaité conférer une portée symbolique à leur réinstallation à Berlin. Ainsi, à proximité de l'ancien quartier des ambassades, situé dans l'arrondissement de Tiergarten ou dans des lieux plus excentrés, sont apparus un mélange de bâtiments anciens restaurés et quelques nouvelles constructions, tandis que certains Etats moins dotés s'installaient dans la banlieue de Berlin.

Dans la conception des bâtiments phares de cette « valse des ambassades »¹, s'illustrent les grands noms de l'architecture contemporaine.

Ainsi, aux abords immédiats de la porte de Brandebourg, les ambassades de France et de Grande-Bretagne ont retrouvé leur adresse d'avant-guerre, mais sont abritées dans des bâtiments résolument contemporains.

L'ambassade de France due à M. Christian de Portzamparc est installée sur la Pariser Platz sur les terrains achetés par la France sous Napoléon III, à l'emplacement même où s'élevait la représentation française détruite en 1945.

Inauguré à l'occasion du quarantième anniversaire du traité de l'Elysée, le 20 janvier 2003, ce bâtiment, qui met en pratique le concept de « reconstruction critique » évoqué plus haut, fait coexister dans un espace relativement exigü des pièces de réception et des espaces de travail fonctionnels, nécessaires pour accueillir une des représentations diplomatiques françaises les plus importantes.

¹ « Architecture : ballet d'ambassades à Berlin », *Le Monde*, 1^{er} décembre 2003.

L'AMBASSADE DE FRANCE À BERLIN

L'ambassade de France à la Parizer Platz

Trois ans après le déménagement du Parlement et du gouvernement allemands de Bonn à Berlin, l'ambassade de France en Allemagne s'est réinstallée fin septembre 2002 dans la capitale allemande sur son site historique de la Pariser Platz. Détruite en 1945, elle a été reconstruite sur l'emplacement de l'ancienne ambassade, situé au cœur même de Berlin, face à la porte de Brandebourg. Propriété de l'Etat français depuis 1860 et restitué après la réunification de l'Allemagne, ce terrain a été agrandi en 1997 au terme d'une procédure d'échange-acquisition qui a permis d'acheter au gouvernement fédéral une parcelle voisine donnant accès à la Wilhelmstraße. La superficie totale du terrain ainsi remodelé est de 4 500 m².

L'ambassade regroupe la chancellerie diplomatique, la section consulaire ainsi que l'ensemble des services officiels français à Berlin.

Le projet a fait l'objet d'un concours d'architecture. L'appel public de candidatures a été lancé en décembre 1995. Parmi les 150 candidatures reçues, le jury a retenu sept architectes et autant de bureaux d'études. En mai 1997, le jury a déclaré l'équipe conduite par M. Christian de Portzemparc, architecte-mandataire, lauréate de la consultation. La première pierre a été posée le 10 juillet 1998. A la fin des travaux en octobre 2002, les services de l'ambassade, installés jusque-là dans des locaux provisoires Kochstraße 6/7 (Kreuzberg) et à la Maison de France, Kurfürstendamm 211, ont déménagé dans le nouveau bâtiment.

La reconstruction de l'ambassade de France à Berlin

- ***Le site***

La France est propriétaire depuis plus d'un siècle d'un terrain situé sur la Pariser Platz, dominé par la silhouette de la Porte de Brandebourg. C'est sur cet emplacement que se trouvait l'ancienne ambassade depuis son acquisition en 1860 jusqu'à sa destruction lors de la Seconde Guerre mondiale. La parcelle, rasée en 1959 de tous ses bâtiments, est restée en friche pendant près d'un demi-siècle.

La France a obtenu la restitution de son terrain après la réunification en 1990. Il était logique que, dans la perspective du transfert de la capitale fédérale de Bonn à Berlin, elle souhaite reconstruire son ambassade sur ce qui a toujours été son emplacement traditionnel et y regroupe l'ensemble des services français appelés à s'implanter dans cette ville.

- ***Le bâtiment***

Sur un terrain d'une surface approximative de 4 500 m² sont logés la chancellerie, le consulat ainsi que tous les services officiels français à Berlin. Quelque 250 personnes travaillent dans ce bâtiment dont la surface utile totale a été programmée à environ 8 500 m².

Le bâtiment articule un ensemble de fonctions à vocation administrative et culturelle et prévoit également des espaces de réception publics ou privés.

- ***Les différentes fonctions***

- Bureaux (4 000 m²) : services relevant de divers départements ministériels (affaires étrangères, économie, finances et industrie, défense, intérieur...);

- antenne culturelle (1 250 m²) : auditorium, espace d'exposition, bibliothèque ;
- réception (1 400 m²) : salles de réception, résidence de l'ambassadeur, chambres d'hôte, bureaux de service ;
- logements de fonction (400 m²) ;
- logistique (1 350 m²) : hall d'accueil, cafétéria, postes de garde, salles de réunion, locaux de stockage et d'archivage, locaux techniques ;
- parkings souterrains : 80 places.

• ***La conception de Christian de Portzamparc***

Le projet s'insère dans le site et en respecte l'histoire. Il projette, grâce à sa qualité architecturale, une image résolument contemporaine de la France. Il est caractérisé par une façade représentative, par l'élégance et la diversité des aménagements intérieurs ainsi que par la fonctionnalité des espaces qui bénéficient tous d'une ou de plusieurs ouvertures en premier jour.

Réunissant en un seul et même lieu les diverses fonctions administratives et représentatives, le nouveau bâtiment est à la fois ambassade et « vitrine » de la France en Allemagne.

La façade située sur la Pariser Platz offre deux entrées, l'une est destinée à l'accueil du public, la seconde est réservée au personnel. La façade située sur la Wilhelmstraße est, quant à elle, très fonctionnelle.

L'excellente localisation permet à la fois une répartition pertinente des fonctions et des accès contrôlés aux différents services de l'ambassade. La résidence de l'ambassadeur et la chancellerie se situent dans la partie ouest du bâtiment, sur la Pariser Platz. Le consulat et l'antenne culturelle se trouvent dans la partie est, sur la Wilhelmstraße. En articulation, les salles de réunion et l'auditorium occupent un pavillon central qui isole naturellement les deux ensembles.

Le bâtiment doit permettre de faire face à chaque manifestation avec le degré de sécurité et de confidentialité nécessaire.

Cette répartition détermine deux lieux de plein air différents : le jardin haut dans la partie ouest, lié aux espaces de réception de la résidence, et la cour à rez-de-chaussée dans la partie est, accessible au public.

Adossé le long du mur mitoyen qui borde la parcelle au nord, un bâtiment fin vient recouper ce mur à l'horizontale et donne au projet à la fois profondeur et horizon. Ce « viaduc » installe à 13 mètres de haut une longue allée plantée de bouleaux, qui compose un espace vert au sein du bâtiment.

On notera également parmi les réalisations architecturales remarquables, l'ambassade des cinq pays scandinaves (Norvège, Suède, Danemark, Finlande et Islande) installée dans le nouveau quartier de la Lützow Platz. Au sein d'un espace délimité par une enceinte commune, les Etats ont construit leurs propres ambassades, surmontées d'une toiture de cuivre qui fait office de protection solaire.

On relèvera que cette course architecturale n'est pas achevée : ainsi, les Etats-Unis n'ont pas encore pu faire aboutir leur projet d'ambassade compte tenu des contraintes de sécurité que doit respecter sa réalisation.

La fièvre de reconstruction a également concerné les projets privés comme l'atteste la nouvelle physionomie de la Postdamer Platz, dont la renommée renvoie au Berlin des années 20. Cette place désormais dominée par les bâtiments du Sony Center et de Daimler se veut la traduction de la réunification sociale de Berlin. Sa reconstruction respecte l'ancien tracé des rues et s'organise autour d'immeubles à vocation mixte -bureaux, commerces et habitations. Cependant, en dépit de ces ambitions, elle pourra, aux yeux de certains visiteurs, s'apparenter à une reproduction à faible échelle de Times Square à New York.

A l'évidence, l'architecture apparaît à Berlin comme une forme centrale d'expression culturelle et peut sembler, ainsi que le note Wolf Lepenies dans un article intitulé « La culture, substitut de la politique : un problème allemand », ¹ comme « *la forme d'expression la plus importante de la politique* ».

c) Un processus encore inachevé

La délégation de la commission a donc pu constater la dynamique insufflée par l'architecture contemporaine au processus de réunification de Berlin et, au-delà, à l'émergence d'une nouvelle capitale.

Cette reconstruction, spectaculaire à maints égards et qui a, au demeurant, donné lieu à une nouvelle forme de tourisme, le « tourisme des chantiers », n'est toutefois pas achevée.

La ville conserve encore des « dents creuses » telles l'ancien périmètre du château des Hohenzollern. Depuis que le ministère des affaires étrangères de l'ex-RDA qui délimitait à l'ouest l'ancienne place du château a été démoli en 1996, subsistent des interrogations sur le sort du « palais de la République » –rebaptisé par les berlinois « palais de l'amiante »–, dans lequel siégeait la chambre des députés de la RDA et qui avait été construit à l'emplacement du Stadtschloss dynamité en 1950 sur l'ordre de Walter Ulbrecht. Le projet de reconstruire sur cet emplacement à l'identique, ou en s'en inspirant, le château de Hohenzollern, est certes contesté par les défenseurs du « palais de la République » mais se heurte principalement aux difficultés de financement que connaît aujourd'hui la municipalité de Berlin. Si la décision de détruire le bâtiment a été prise par le Bundestag au sein de la commission à la culture et aux médias du Bundestag, un moratoire de deux ans a été décidé sur le sort de ce lieu, qui devra en attendant être transformé en jardin public.

¹ *Les temps modernes*, n° 625, août-novembre 2003, *Berlin Mémoires*.

Aux yeux des visiteurs, l'aspect actuel de la Schloss Platz, lieu politique par essence, contraste fortement avec l'enjeu idéologique qu'elle représente, illustrant les difficultés rencontrées dans la construction de sa nouvelle identité de capitale par-delà ses deux passés. Comme le note Alfred Grosser : « *la situation n'est pas la même à Dresde, où la longue et dispendieuse reconstruction à l'identique de la Frauenkirche –l'église luthérienne, représentant à la fois la splendeur passée de la résidence des princes de Saxe, et l'effroyable bombardement destructeur d'avril 1945– a mobilisé, sur place, dans le reste de l'Allemagne et hors d'Allemagne d'innombrables soutiens. Le château berlinois n'a une signification affective que pour une minorité de gens* ». ¹

3. Un rayonnement culturel, principal attrait de la capitale

a) Une offre culturelle diversifiée

Si la valeur symbolique de la nouvelle capitale allemande ne semble pas encore définitivement acquise, sa vitalité culturelle ne peut être mise en doute.

Aujourd'hui, la richesse culturelle de Berlin constitue indéniablement son principal atout et joue un rôle déterminant dans la dynamique économique et urbaine.

Là encore, le poids de l'histoire se fait sentir. La ville possède, en effet, une infrastructure culturelle issue de son double passé. Ancienne vitrine où la compétition Est-Ouest avait conduit à dédoubler les institutions culturelles, elle dispose d'un lourd héritage, avec 3 opéras, 8 orchestres, 881 chœurs et chorales, une centaine de théâtres –dont 25 subventionnés– 170 musées, 350 galeries d'art et 150 cinémas.

Pour une population de 3,4 millions d'habitants, on compte au total 2 300 infrastructures culturelles.

Selon le Sénat de Berlin, le secteur culturel représentait 50 000 emplois en 2002, contre 45 000 en 1995.

Il s'agit là d'un secteur en pleine croissance, qui traduit la vitalité artistique de la nouvelle capitale, dont attestent également les chiffres du « tourisme culturel ». D'après une étude de l'Institut allemand de recherches économiques (Deutscher Institut für Wirtschaftsforschung-DIW), le seul tourisme culturel avait rapporté à la ville 1,2 milliard d'euros en 2001, contre 600 000 euros en 1991.

¹ Alfred Grosser – L'Allemagne de Berlin, Alvik éditions, 2002.

Cet essor culturel s'accompagne d'une redistribution géographique des pôles culturels au sein de la ville au détriment des quartiers situés à l'ouest aux abords du Kurfürstendamm et au profit des arrondissements de l'ex-Berlin Est où se concentrent des activités artistiques très diversifiées.

L'offre culturelle berlinoise associe à la quantité des scènes artistiques une qualité internationale.

C'est le cas notamment des trois opéras de Berlin (le Deutsche Oper -ancien opéra de Berlin-Ouest- et les Komische Oper et Staatoper -anciens opéras de Berlin-Est), qui possèdent chacun un chœur, un orchestre, un corps de ballet et un appareil technique complet. Nombre de ses théâtres ont une renommée qui dépasse les limites de la ville : on citera ainsi le Berliner Ensemble où Brecht créa l'*Opéra de quat'sous* en 1929, le Deutscher Theater, la Schaubühne et la Volksbühne, grâce auxquels Berlin apparaît la principale ville de théâtre d'Allemagne.

La vie musicale y est également très riche, les berlinois fréquentant assidûment les concerts. On évoquera ici trois ensembles importants : le Deutsche Berliner Philharmoniker, le Rundfunk-Orchester et le Symphonischer Orchester Berlin.

L'existence d'un public et la qualité de ces infrastructures artistiques permettent à la ville d'attirer des artistes reconnus. Ainsi, Daniel Barenboïm, Sir Simon Rattle, Kent Nagano, Frank Castorf et Thomas Ostermuer travaillent actuellement à Berlin.

Par ailleurs, Berlin continue à renforcer sa position dans le domaine des médias comme en témoigne l'implantation symbolique dans la capitale du groupe « Welt ».

A la suite du déménagement des instances fédérales en 1999, d'importantes chaînes de télévision ont ouvert de nouvelles antennes à Berlin (ARD, ZDF pour les chaînes publiques ; SAT 1 et RTL pour les chaînes privées, par exemple).

Ces évolutions, qui sont créatrices d'emplois, replacent Berlin au centre de la production d'informations en Allemagne, comme l'illustre le déménagement dans la ville des principales organisations professionnelles des médias (fédération nationale des éditeurs de journaux, fédération des radios et télévision privées, ...). Dans le domaine de la presse, Berlin apparaît comme la ville produisant le plus de journaux avec quatre quotidiens et un hebdomadaire interrégionaux, cinq quotidiens régionaux et un journal dominical régional.

En ce qui concerne le cinéma, Berlin est de loin le Land qui offre le plus de sièges par rapport au nombre d'habitants, soit 38,4 pour mille, dont 28,3 à l'Est et 15,1 à l'Ouest. Suivent ensuite Brême et Hambourg, avec des taux respectifs de 14,5 et 14,7 pour mille.

Par ailleurs, Berlin est un lieu important de production audiovisuelle et cinématographique. Y sont produites 21,3 % des productions audiovisuelles allemandes. Près de 1 400 entreprises de la branche cinématographique et audiovisuelle y sont implantées. Outre les studios installés à Adlershof et à Tempelhof, on recense une grande variété de métiers, dont le chiffre d'affaires approche 500 millions d'euros et qui représentent 5 000 emplois et 5 000 collaborateurs occasionnels.

Si certains observateurs considèrent que ce foisonnement culturel ne permet pas pour autant à Berlin de disposer d'une identité culturelle spécifique à l'image d'autres villes allemandes comme Francfort, Munich, Hambourg ou Stuttgart, la capitale a su affirmer son existence dans de nombreux domaines. Outre la musique, on évoquera le festival du cinéma de Berlin qui, s'il souffre à l'évidence de la concurrence de Cannes, s'est distingué encore cette année par l'opportunité des choix qui ont commandé à l'attribution des récompenses et a su accompagner le renouveau actuel du cinéma allemand.

La visibilité internationale de Berlin se trouvera également renforcée en 2004 avec la présentation à la *Neue nationalgalerie* de 2 300 pièces de la collection du musée d'art moderne de New York, actuellement fermé pour travaux. Pour cette exposition, la capitale allemande aurait été préférée à Paris et à Londres, le Centre Georges Pompidou et la Tate Gallery ayant été candidats. Par ailleurs, la Hamburger Bahnhof accueillera la collection Flick. Enfin, Berlin bénéficiera d'un prêt illimité de plus de 1 000 œuvres du célèbre photographe récemment décédé Helmut Newton, qui devrait permettre la création d'un centre consacré à la photographie.

b) Un engagement financier majeur du Land en faveur de la culture

Ce rayonnement culturel s'appuie sur un effort public conséquent.

En 2003, le budget culturel du Land s'élève à 448,7 millions d'euros, soit 2,12 % de son budget total.

Ces sommes sont sans commune mesure avec celles investies par les municipalités des autres capitales européennes. A titre de comparaison, on indiquera que le budget culturel de la ville de Paris n'excède pas les 163,4 millions d'euros.

Le spectacle vivant –théâtre et opéra plus précisément– constitue le principal poste de dépenses au sein du budget consacré par le Land à la culture.

Le tableau ci-après retrace la répartition des dépenses culturelles du Land de Berlin de 1997 à 2003.

RÉPARTITION DU BUDGET CULTUREL DU LAND DE BERLIN 1997-2003

| | 1997 (en milliers de DM) | 2001 (en milliers d'euros) | 2003 (en milliers d'euros) | 2003 (en %) |
|------------------------------------|---|---|---|------------------------|
| Opéras | 239 671 | 225 943 | 114 599 | 25,5 |
| <i>Dont :</i> | | | | |
| - <i>Deutsche Oper</i> | 84 728 | 80 696 | 40 558 | |
| - <i>Staatsoper</i> | 90 884 | 84 015 | 42 736 | |
| - <i>Komische Oper</i> | 64 059 | 61 323 | 31 305 | |
| Théâtres | 244 006 | 223 384 | 93 484 | |
| <i>Dont :</i> | | | | |
| - <i>Théâtres d'Etat</i> | 92 111 | 105 498 | 48 357 | |
| - <i>Théâtres privés</i> | 15 156 | 7 269 | 5 571 | |
| - <i>Autres théâtres</i> | 128 155 | 47 470 | 35 431 | |
| Orchestres | 67 750,9 | 33 255,97 | 33 631,6 | 7,5 |
| Equipements culturels et festivals | 36 704 | 11 667,40 | 15 841 | 3,5 |
| Musées | 176 153,9 | 78 689,36 | 57 167,2 | 12,7 |
| Films | 18 684,6 | 9 737,95 | 9 619,9 | 2,1 |
| Bibliothèques et archives | 51 787,8 | 31 899,9 | 28 177,5 | 6, |
| Soutien aux artistes | 8 521,8 | 3 924,3 | 4 120,3 | 0,9 |
| Institutions culturelles | 13 386,2 | 7 969,9 | 7 683,7 | 1,7 |
| Mémoriaux | 14 040,8 | 6 755,9 | 10 934 | 2,4 |
| Eglises | 138 990 | 79 472,4 | 77 119,4 | 17,2 |
| Administration | 13 108,6 | 6 607,3 | 3 533,6 | 0,7 |
| TOTAL | 45 716 234,9 | 22 371 353,5 | 21 195 607,8 | 100 |

Cependant bien qu'important, ce budget a fléchi à partir de 2002 à la suite des difficultés financières et économiques auxquelles est confronté le Land de Berlin.

c) Un financement remis en cause par la situation économique et financière du Land de Berlin

Fragilisé par une situation économique dégradée, le Land de Berlin est soumis à une forte contrainte budgétaire.

Le réajustement économique espéré au profit de Berlin comme de l'ensemble des Länder de l'Est dans la foulée de la réunification ne s'est pas produit.

Berlin est confrontée aujourd'hui à une grave crise économique.

En premier lieu, le Land ne constitue pas un pôle économique de nature à conforter et à financer par les recettes fiscales dégagées son statut de capitale. En effet, son produit intérieur brut (77,13 milliards d'euros) ne représentait en 2002 que 3,5 % du PIB du territoire fédéral, le cinquième de celui de la Bavière (368,92 milliards d'euros) et un peu moins du sixième de celui de la Rhénanie-Westphalie (463,96 milliards d'euros).

En second lieu, l'accession de Berlin au statut de capitale n'a pas permis de constituer un nouvel appareil de production susceptible de la faire bénéficier d'une dynamique de croissance. Alors que la ville est considérée par beaucoup comme l'image même de la modernité et la future plaque tournante de l'économie européenne, le Land affiche une croissance négative, soit - 1 % en 2002 par rapport à l'année précédente. Si l'écart avec la situation économique nationale s'est réduit du fait de la crise qui frappe l'ensemble du pays, le Land continue à perdre des emplois.

**PRODUIT INTÉRIEUR BRUT, VALEUR AJOUTÉE BRUTE À BERLIN
PAR SECTEURS ÉCONOMIQUES**

En millions d'euros

| Produit intérieur brut, valeur ajoutée brute à Berlin par secteurs économiques | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| Produit intérieur brut | 75 450 | 75 401 | 75 749 | 76 189 | 77 131 |
| Valeur ajoutée brute tous secteurs d'activités confondus | 70 791 | 70 240 | 70 503 | 70 963 | 71 840 |
| Agriculture, sylviculture et pêche | 147 | 135 | 127 | 92 | 85 |
| Industrie de production sans le bâtiment | 10 824 | 10 376 | 10 213 | 10 406 | 10 098 |
| Industrie du bâtiment | 4 249 | 3 977 | 3 504 | 2 953 | 2 626 |
| Prestataires de services publics et privés | 55 572 | 55 752 | 56 659 | 57 513 | 59 030 |
| Commerce, hôtellerie restauration et transport | 10 516 | 10 673 | 10 922 | 11 205 | 11 687 |
| Santé, service vétérinaire et action sociale | 987 | 993 | 918 | 893 | 860 |
| Autres prestataires de services publics et privés | 20 790 | 21 020 | 21 545 | 21 822 | 22 294 |

**PRODUIT INTÉRIEUR BRUT, VALEUR AJOUTÉE BRUTE À BERLIN
PAR SECTEURS ÉCONOMIQUES**

Changement par rapport à l'année précédente en pourcentage

| Produit intérieur brut, valeur ajoutée brute à Berlin par secteurs économiques | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Produit intérieur brut | - 0,5 | - 0,6 | 1,1 | - 0,8 | - 0,7 |
| Valeur ajoutée brute tous secteurs d'activités confondus | - 0,1 | - 0,4 | 1,7 | - 0,2 | - 0,2 |
| Agriculture, sylviculture et pêche | - 12,1 | - 7,7 | - 5,5 | - 31,3 | - 1,5 |
| Industrie de production sans le bâtiment | - 2,8 | - 3,7 | 1,5 | - 0,3 | - 4,7 |
| Industrie du bâtiment | - 11,4 | - 5,6 | - 10,6 | - 17,2 | - 12,0 |
| Prestataires de services publics et privés | 1,5 | 0,7 | 2,7 | 1,0 | 1,2 |
| Commerce, hôtellerie restauration et transport | - 3,5 | 5,5 | 3,6 | 2,7 | 3,3 |
| Santé, service vétérinaire et action sociale | 2,0 | - 3,4 | - 9,5 | - 5,4 | - 7,5 |
| Autres prestataires de services publics et privés | 3,8 | - 0,9 | 2,2 | 0,8 | 0,8 |

Le pari affiché par les autorités locales de faire de la ville une capitale tertiaire explique en partie cette situation, qui trouve également son origine dans la diminution des subventions dont bénéficiaient les entreprises berlinoises de l'Est et de l'Ouest avant la chute du Mur.

L'érosion de l'emploi industriel résultant du démantèlement des combinats industriels de l'ex-RDA et d'une mise en concurrence d'une industrie ouest-berlinoise peu compétitive n'a pas été compensée par de nouvelles implantations industrielles.

Cette dislocation du tissu productif a handicapé l'essor escompté du secteur des services aux entreprises. Ainsi, par exemple, Sony, dont la tour domine la Postdamer Platz, a finalement renoncé en 1999 à transférer son centre de recherche européen dans la capitale.

Contrairement à ce qui avait été espéré au début des années 90, les entreprises allemandes d'envergure nationale ou internationale n'ont pas établi leur siège à Berlin. Si toute une série d'entreprises –notamment des banques– ont réintégré leur siège d'antan, elles n'y ont établi que des bureaux de représentation ou des centres de direction secondaires. Le pouvoir économique demeure établi dans les agglomérations ouest-allemandes de Munich, Stuttgart, Francfort et de la Ruhr.

La spéculation immobilière dans la perspective de laquelle avaient été réalisés de nombreux investissements n'a pas eu lieu. On est, au regard de cette réalité, en bon droit de s'inquiéter du sort des immeubles récemment

sortis de terre, dont l'utilité n'apparaît guère évidente. Alors que la vacance des bureaux a chuté de 9 % à 2 % à Francfort et est inexistante à Munich, 11 % des bureaux à Berlin –soit 2 millions de mètres carrés– sont vides. Or, 5 millions de mètres carrés sont encore programmés d'ici 2010.

Dans ce contexte économique déprimé, Berlin voit sa population diminuer, situation qui contraste avec l'optimisme des prévisions démographiques faites après la chute du Mur.

Enfin, l'ouverture à l'Est, si elle reste une perspective politique fondamentale, ne constitue pas encore une réalité économique ; en effet, seulement 15 % des exportations de l'industrie berlinoise sont destinées à l'Europe de l'Est.

Le marasme économique, auquel s'est ajouté un scandale financier, a plongé le Land de Berlin dans une situation budgétaire périlleuse, avec un endettement de 50 milliards d'euros.

Cette situation a contraint le Land de Berlin à saisir la Cour constitutionnelle fédérale pour demander une révision de la loi de péréquation financière entre l'Etat fédéral et les Länder en sa faveur, révision qui a été jusqu'ici refusée par l'Etat fédéral.

B. UNE IDENTITÉ À CONSTRUIRE

1. Un rayonnement qui nécessite le soutien fédéral

- **Une identité qui reste à affirmer**

La réunification allemande a eu des effets contradictoires sur Berlin.

Si le rayonnement de la ville, et notamment l'attrait qu'elle exerce auprès des étrangers, s'est accru, la nouvelle capitale peine à affirmer son identité de capitale dans un Etat fédéral.

En effet, dans la conception du fédéralisme allemand, l'existence d'une capitale n'apparaît pas évidente et les autres Länder expriment une forte réticence, dans un contexte économique morose, à en assumer le coût.

Cette ambiguïté du statut de capitale s'illustre dans le domaine culturel, domaine qui relève en vertu de la Constitution de la compétence des Länder.

On pourra sur ce point se référer à l'analyse d'Alfred Grosser dans l'ouvrage précédemment cité qui, en évoquant le transfert à Berlin du siège

des autorités politiques fédérales, s'interroge : « Berlin est-il devenu pour autant une capitale comme Paris ? Bonn pouvait être comparé à Washington, à Canberra ou à Brasilia, villes où siège le pouvoir, mais à l'écart de la grande agglomération.

« Dans un Etat fédéral, la grande ville-capitale ne peut évidemment pas tenir la place que tient Paris dans une France centralisée. Encore aujourd'hui, la suprématie de la capitale française est symbolisée par le réseau en toile d'araignée de la SNCF. En matière culturelle, Munich, Hambourg, Francfort, Stuttgart ont eu leur vie propre, leur rayonnement propre même pendant l'« âge d'or » de la Première République, au milieu des années 1920. Il semble que les dirigeants politiques allemands ne se rendent que très lentement et très difficilement compte de la nécessité d'un éclat particulier à donner à la capitale retrouvée. Hier, la République fédérale et la RDA rivalisaient pour faire de leur partie de Berlin une vitrine culturelle. Depuis la réunification, Berlin est plutôt traitée en simple Land. Il n'est point nécessaire d'imiter Paris pour lequel les chefs d'Etat décident d'une voie express, d'un Centre culturel à architecture originale, d'un musée d'Orsay, d'un Louvre rénové, d'une Grande Arche de la Défense ou d'une Très Grande Bibliothèque, se réservant même le choix de l'architecte, en prenant clairement la suite de Louis XIV. Mais ne devrait-il pas être clair que, par exemple, la Museumsinsel, la petite île sur la Spree où se trouvent concentrées des richesses uniques, est un bien national dont l'entretien et le développement sont à la charge de l'Etat central ? Il est vrai que le gouvernement fédéral doit éviter de donner l'impression qu'il viole la prérogative des Länder. Le chancelier Schröder n'a-t-il pas été fort critiqué pour avoir introduit dans son gouvernement « un ministre d'Etat pour les affaires de la culture et des médias » ? Berlin a une riche histoire, surtout depuis le XVII^e siècle, mais deux périodes seulement sont vraiment importantes pour l'image que la capitale veut donner et se donner d'elle-même : celle du national-socialisme et celle de la division du second après-guerre. Le maniement du passé n'est pas aisé. »

- **Un soutien fédéral négocié**

Les difficultés financières auxquelles il est confronté contraignent le Land de Berlin à consentir d'importantes économies sur les dépenses culturelles qui pèsent lourdement sur son budget et à conduire des réformes structurelles en s'appuyant sur le soutien fédéral.

Cependant, force est de constater que ce soutien n'est pas spontané et que l'entorse faite au profit de Berlin à la règle constitutionnelle qui reconnaît la compétence exclusive des Länder en matière culturelle ne s'est pas faite sans de vives polémiques.

La souveraineté culturelle des Länder, affirmée dans son principe lors de la Conférence des ministres de l'éducation et de la culture le 18 octobre

1949, est, en effet, profondément ancrée dans les mentalités. Elle renvoie au processus historique de l'unification allemande au XIX^e siècle qui s'est faite à partir d'Etats dotés d'identités culturelles spécifiques mais également à la réalité actuelle du fédéralisme allemand.

Cependant, la réunification a conduit à remettre en cause cette conception. En effet, dans la mesure où Berlin, Land réduit à la dimension d'une métropole, n'a pas les moyens d'assumer seul le coût d'institutions culturelles nombreuses, dont beaucoup dotées d'une renommée ou d'une vocation nationale, s'est posée la question de leur financement par les autres Länder, et donc, de manière plus générale, de la responsabilité de ces derniers à l'égard de la nouvelle capitale.

Les premières dissensions se sont manifestées sur le sujet du financement de la **Fondation prussienne**, institution singulière qui a en charge la gestion du patrimoine de l'ancien Etat prussien.

Cette fondation, créée en 1957, est dotée d'un patrimoine exceptionnel dont la constitution a été inspirée par la conception prussienne défendue au XIX^e siècle par les frères Humboldt, selon laquelle la culture fonde la Nation et dont l'intégrité a été restaurée lors de la réunification. Elle a en charge la gestion de 17 musées berlinois –dont la prestigieuse île des musées qui fait l'objet d'un programme de rénovation de grande ampleur-, des archives de l'Etat et d'une bibliothèque nationale.

Compte tenu de son ampleur, ce patrimoine dont la vocation nationale ne fait guère de doutes ne pouvait être mis à la charge du seul Land, notamment dans la perspective de sa réhabilitation et de sa mise en valeur. Cependant, ce n'est qu'à l'issue de longues discussions que la solution d'un financement fédéral fut retenue.

Le financement de la Fondation est désormais assuré à la fois par la Fédération et les Länder selon les modalités suivantes.

Le programme d'investissement, qui s'élève à 250 millions d'euros, consacré pour moitié aux projets muséographiques et pour moitié aux archives et à la bibliothèque nationale est pris en charge par la Fédération. En ce qui concerne le fonctionnement, le budget de la Fondation est financé à 75 % par la Fédération et à 25 % par les Länder.

Cette responsabilité fédérale se manifeste également par le vote du budget de la Fondation par le Bundestag et la nomination de son président par le président de la République. Par ailleurs, siègent dans son conseil d'administration le ministre fédéral de la culture et les ministres de la culture des Länder. Pour autant, la Fondation bénéficie d'un statut d'autonomie et n'est pas soumise à la tutelle de la Fédération.

Le programme muséographique mis en œuvre vise, en premier lieu, la réhabilitation de l'île des musées, riche ensemble patrimonial au centre de la capitale, composé de :

- *l'Altes museum* consacré aux antiquités grecques et romaines (réouverture en 2006) ;

- le très fameux « *Pergamon* » dont la scénographie laissera place à l'aménagement d'un axe commun joignant les deux ailes du musée ; les travaux sont programmés pour s'achever en 2015 ;

- *l'Alter nationalgalerie* qui fut le premier musée à accueillir une œuvre de Manet (*Dans le jardin d'hiver*) et qui a rouvert ses salles au public en décembre 2001 ;

- le *Bodemuseum* qui sera à nouveau accessible au public en 2005 pour le centième anniversaire de sa création, une fois sa présentation modernisée ;

- le *Neues museum* qui, profondément endommagé par les bombardements de la seconde guerre mondiale, n'avait pas fait l'objet de travaux de restauration avant 1986 et qui devrait rouvrir en 2006 pour présenter des collections comprenant, notamment, le fameux buste peint de Néfertiti, jusque là présenté au musée de Charlottenbourg.

D'après les informations communiquées à la mission, cet ensemble muséographique prestigieux devrait pouvoir accueillir à terme près de 4 millions de visiteurs par an. A titre de comparaison, on indiquera que la fréquentation du Louvre s'établissait à 5,7 millions de visiteurs en 2003.

Afin d'éviter de fermer au public ces collections alors que Berlin connaît un important afflux de touristes, il a été décidé que, durant les travaux de rénovation, resteraient ouverts en permanence au moins trois bâtiments sur les cinq que comptent l'île.

A côté de ce pôle, la Fondation développe des collections d'art contemporain (Kulturforum Potsdamer Platz) et envisage l'implantation dans un quartier périphérique d'un centre consacré aux arts extra-européens.

La Fondation entretient de nombreux contacts au niveau international avec des institutions muséographiques, et notamment le Louvre et le Centre d'art et de culture Georges Pompidou dans la perspective de l'organisation d'un événement franco-allemand en 2005 dans le domaine de la création contemporaine.

De ces contacts et de la qualité des manifestations organisées par la Fondation, dépendront sa visibilité et sa capacité à légitimer l'engagement de la Fédération dans son financement.

On notera également que, dans cette perspective, la Fondation s'assigne comme objectif d'irriguer le territoire allemand, d'une part, en pratiquant une politique de dépôts et de prêts et, d'autre part, en faisant circuler dans les Länder les expositions qu'elle organise dans la capitale, ambitions que rend possible la richesse des collections des musées berlinois.

La Fondation prussienne est sans doute un élément clé de la capacité de Berlin à acquérir un véritable rayonnement culturel. Lors de l'entretien qu'il a accordé à la délégation, M. Klaus-Dieter Lehmann, président de la Fondation, a d'ailleurs souligné l'importance de la culture pour conforter Berlin dans son statut de capitale et a insisté sur la nécessité pour la ville de prendre part à la compétition qui existe en Allemagne entre différents centres culturels et à susciter l'adhésion des Länder à la cause de son rayonnement.

Au-delà des subsides dont il bénéficie à travers la Fondation prussienne, Berlin bénéficie du soutien fédéral dans le cadre du « **contrat de capitale** » conclu pour les années 2001-2004 entre le Land de Berlin et la Fédération.

En vertu de ce « contrat », la capitale bénéficie de subventions annuelles de l'ordre de 77 millions d'euros.

Ces subventions sont destinées au financement :

- du musée juif ;
- de la maison des cultures du monde ;
- du *Martin-Gropius Bau* ;
- et des *Berliner Festspiele*.

Ces institutions sont regroupées, depuis août 2002, dans un organisme commun, le *Kulturveranstaltungen des Bundes in Berlin GmbH*.

Par ailleurs, la Fédération finance diverses institutions dont l'action dépasse les frontières du Land de Berlin :

- une dotation annuelle de 10 millions d'euros alimente le fonds culturel de la capitale, destiné à financer des projets culturels innovants à vocation nationale ou internationale ;

- 1,8 million d'euros sont consacrés par la Fédération au soutien de la *Staatkapelle* et de la *Staatsoper unter den Linden* ;

- et, 10 millions d'euros à la *Rundfunk - Orchester und - Chöre GmbH* (RDC).

Les subventions fédérales versées chaque année à Berlin pour le financement de la culture sont évaluées à 300 millions d'euros. On rappellera que, d'après les statistiques disponibles, les dépenses culturelles engagées par la Fédération s'élèvent à 700 millions d'euros.

La crise financière que Berlin traverse actuellement a contraint le Bund à accentuer son effort.

Un accord, signé le 10 décembre 2003 entre le Bund et la capitale, prévoit la prise en charge par la Fédération :

- des coûts d'exploitation de la Hamburger Bahnhof, qui dépend de la Fondation prussienne et qui abrite une collection d'art contemporain ;

- de l'Académie des Beaux-arts, et de la fondation de la cinémathèque allemande, qui relevaient jusque-là du Land de Berlin.

Ces diverses dépenses avoisinent 22 millions d'euros.

En outre, la Fédération rendra possible **la réforme des opéras de Berlin** en apportant le capital initial –8 millions d'euros– de la Fondation prévue pour assurer la gestion des trois institutions jusque-là dotées de statuts distincts.

La création de cette fondation, dont le principal avantage devrait être la réalisation d'économies d'échelle, permettra au Land de Berlin de réduire le montant du principal poste de ses dépenses culturelles sans pour autant prendre la décision –qui aurait été fortement impopulaire– de fermer une des maisons d'opéra et qui aurait été de plus interprétée comme vexatoire pour la partie de la ville concernée.

La réforme statutaire, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004, est mise en œuvre sous la responsabilité du Land de Berlin. Son objectif est la transformation des trois opéras, du ballet et des services techniques en cinq sociétés anonymes à responsabilité limitée distinctes appartenant au Land et leur regroupement autour d'une fondation chargée d'en contrôler la gestion.

On rappellera qu'en 2003, les subventions versées par le Land aux trois opéras, qui s'élevaient à 114,5 millions d'euros constituaient 25 % de son budget culturel. Les économies attendues de la réforme sont de l'ordre de 9 millions d'euros.

On évoquera également ici la participation de la Fédération à l'édification du monument à la mémoire des juifs d'Europe assassinés.

Ce monument en cours de construction situé au cœur même de Berlin à proximité de la porte de Brandebourg est l'aboutissement d'une initiative

portée par des bienfaiteurs privés. Lancée en 1989, cette initiative a donné lieu à plusieurs années de débat.

La conception du projet retenu repose sur l'érection de 2 700 stèles de béton gris de différentes hauteurs destinées à composer un « champ ondoyant ».

Le Bundestag a d'ores et déjà voté pour ce monument des crédits à hauteur de 25 millions d'euros. Les travaux engagés en avril 2003 devraient être achevés au printemps 2005. Une fondation de la Fédération assure la responsabilité de la construction.

Cette présentation, forcément succincte, fait apparaître que le soutien fédéral au rayonnement culturel de Berlin est encore conçu comme un dispositif transitoire –à l'exception des modalités de financement de la Fondation prussienne- ou ponctuel mais surtout renégociable car essentiellement fondé sur le mode contractuel.

Il convient de souligner que le principe d'une participation de la Fédération au financement de la culture à Berlin a toujours été défendu avec vigueur par les personnalités qui se sont succédées depuis sa création en 1998 au poste de ministre adjoint à la culture de la Fédération, qui semblent y avoir vu un des moyens de légitimer l'existence et l'affirmation d'une politique culturelle fédérale.

2. Vers une politique culturelle fédérale ?

Les difficultés de Berlin à assumer son rôle culturel de capitale et les réticences des Länder à en assurer le coût sont symptomatiques du débat qui divise l'Allemagne sur l'opportunité d'une politique culturelle conduite au niveau fédéral, dont la perspective de la construction européenne semble pourtant accroître la nécessité.

a) Le fédéralisme culturel : un modèle remis en cause

L'attachement des Länder à leurs spécificités culturelles, mais également les réticences que peut provoquer en Allemagne l'idée d'une politique culturelle fédérale en référence à la période de la dictature hitlérienne, expliquent l'absence, jusqu'à une date récente, d'instances fédérales dotées de compétences culturelles.

La souveraineté des Länder en matière culturelle garantie par la loi fondamentale de 1949 n'a pas été remise en cause lors de la réunification et s'est imposée dans l'ex-RDA, jusque-là soumise au principe de centralisme démocratique.

En effet, les textes constitutionnels reconnaissent ce principe, même s'ils ne le mentionnent pas expressément. Son affirmation est déduite des articles 30, 70 et 83 qui déterminent la compétence des Länder de manière générale, dès lors que la loi fondamentale ne comporte pas de dispositions contraires. Les textes constitutionnels n'accordent de compétences à la Fondation que dans les domaines qui relèvent exclusivement de celle-ci, à savoir : les affaires culturelles extérieures, le droit d'auteur, l'aide au cinéma, la protection sociale des artistes, le droit fiscal, la représentation nationale, la protection du patrimoine allemand et la politique en faveur des nouveaux Länder.

Cependant, outre la Constitution, nombreux sont les textes qui déterminent les responsabilités respectives des différents échelons territoriaux, qu'il s'agisse, par exemple, de la constitution des Länder ou des lois relatives aux différents secteurs de création artistique.

En pratique, il s'avère que la répartition des compétences entre le Bund et les Länder en matière culturelle est une notion assez peu explicite. Cette situation rendait donc inévitables les polémiques qui ont surgi dans les cas pour lesquels le partage n'était pas expressément réglé, à l'image de celles qui sont nées autour du financement de la Fondation prussienne ou du subventionnement de la ville de Berlin, sujets qui ont pu être considérés par les Länder comme des entorses au fédéralisme. Ainsi, si la « nationalisation » d'institutions berlinoises, telles le Mémorial de l'Holocauste, le festival de Berlin, l'Académie des Beaux-Arts, le Musée juif ou la Maison des cultures du monde, n'a pas soulevé d'opposition, il en est allé autrement pour les théâtres berlinois, comme le Deutsche Theater, qui sont subventionnés par la Fédération, bien qu'ils soient de taille comparable à des institutions situées à Hambourg ou à Munich qui sont à la charge des Länder.

La prééminence des Länder en matière culturelle ne signifie pas pour autant que domine en ce domaine un absolu polycentrisme. Les Länder se sont, en effet, dotés de plusieurs instances communes de concertation et de coordination.

L'organe principal est constitué par la Conférence permanente des ministres de la culture des Länder (Kulturministerkonferenz, KMK), qui comprend plusieurs commissions et sous-commissions et qui joue le rôle d'une instance de réflexion et de délibération dans le domaine de la culture et de l'éducation. Au sein de cet organe, les décisions sont prises au niveau de chaque Land et le principe de la décision à l'unanimité s'impose pour les décisions d'intérêt commun. En ce qui concerne l'audiovisuel, domaine réservé des ministres-présidents, la fonction de coordination est assurée par la Conférence des ministres-présidents. Par ailleurs, existe la fonction de président de la commission de radiodiffusion des Länder, traditionnellement attachée à celle de ministre-président de Rhénanie-Palatinat.

Par ailleurs, dans le cadre de la coopération franco-allemande, a été créée la fonction de ministre plénipotentiaire. Cette fonction fédérale destinée à faciliter la coopération bilatérale franco-allemande dans des domaines relevant de la compétence des Länder est confiée à un ministre-président, désigné pour 4 ans par le Gouvernement, sur proposition de la Conférence des ministres-présidents. Traditionnellement, elle est confiée, en alternance entre les deux grands partis, à un ministre-président d'un Land frontalier.

Toutefois, la construction européenne conjuguée aux processus de la réunification, a souligné les limites du modèle fédéral en matière culturelle.

L'arrivée au pouvoir des sociaux-démocrates, associée à l'entrée des Verts au Gouvernement, a constitué un changement politique, qui a permis la création du poste de ministre délégué du Gouvernement fédéral pour la culture et les médias.

Le domaine de compétence de ce ministre comprend :

- les affaires culturelles, qui relevaient jusqu'à présent du département « culture et médias » du ministre fédéral de l'intérieur ;
- la conservation du patrimoine culturel des déplacés et des réfugiés ;
- l'encadrement culturel des étrangers apatrides et des populations immigrées ;
- les lieux de mémoire et les monuments commémoratifs ;
- l'audiovisuel, le cinéma et le livre, qui étaient auparavant du ressort du ministre fédéral de l'économie et des technologies ;
- la promotion culturelle de la capitale de Berlin et les affaires culturelles concernant la région de Bonn, désormais désignée sous le terme de « ville fédérale de Bonn », qui étaient confiées jusque-là au ministre fédéral des transports, de la construction et de l'habitat ;
- la politique des médias, qui relevait auparavant du ministère de la formation et de la recherche.

Il convient de souligner que la politique culturelle extérieure reste du domaine du ministère des affaires étrangères. Cependant, aux termes d'un accord entre la Chancellerie et le ministre des affaires étrangères, le ministre délégué siège aux conseils des ministres européens de la culture et de l'audiovisuel à la place du représentant de ce dernier.

L'Allemagne est donc représentée aux conseils des ministres de la culture et de l'audiovisuel de la manière suivante :

- le ministre délégué à la culture ;
- un ministre de la culture d'un Land proposé par le Bundesrat pour une durée de trois ans reconductible ;
- un ministre président d'un Land choisi parmi trois ministres-présidents désignés pour trois ans par le Bundesrat, si des questions audiovisuelles sont à l'ordre du jour.

Le poste de ministre délégué a été occupé successivement par :

- M. Michael Neumann (1998-janvier 2001) ;
- M. Julian Nida-Rumelen (janvier 2001, septembre 2002) ;
- et Mme Christina Weiss (depuis septembre 2002), que la délégation de la commission a eu l'honneur de rencontrer dans le cadre d'une audience qui s'est tenue à la Chancellerie.

b) Un rôle du Bund encore modeste

Dans un communiqué daté du 29 septembre 2002, la Chancellerie précisait que la politique culturelle fédérale s'orientait autour de deux axes fondamentaux :

- d'une part, « *la création des conditions les plus favorables possible pour l'art et la culture* » ;
- d'autre part, diverses actions à vocation nationale : l'encouragement des institutions culturelles d'une importance nationale, la culture de la capitale, l'infrastructure culturelle des Länder de l'Est et la politique culturelle étrangère.

Comme le communiqué prend soin de le préciser, si le Gouvernement fédéral « *se déclare en faveur de la responsabilité nationale de l'Allemagne pour la culture* », « *le fédéralisme culturel n'en sera pas menacé* ».

Bien que leurs marges de manœuvre soient, en pratique, assez limitées, plusieurs avancées sont à mettre à l'actif des ministres délégués successifs. Ces avancées peuvent être présentées selon la typologie utilisée par la chancellerie dans le communiqué évoqué plus haut.

En ce qui concerne l'aménagement de la législation, plusieurs dispositions sont à mentionner.

On citera ainsi :

- une modification de la loi sur les droits d'auteur, qui reconnaît aux auteurs et artistes un droit légal de perception d'une rémunération appropriée ;

- la loi sur la réglementation des droits d'auteur dans la société de l'information, applicable depuis août 2003. Ce texte prévoit, d'une part, l'interdiction de contourner les mesures techniques destinées à la protection des droits d'auteur sans l'accord du titulaire des droits et, d'autre part, des exceptions aux droits exclusifs en faveur de certaines catégories de bénéficiaires, notamment dans les domaines scolaires et scientifiques ;

- la réforme du droit des fondations et des dons. Des aménagements aux règles fiscales et au droit civil ont permis d'encourager de manière significative la création de fondations. Ces institutions, déjà nombreuses (11 000 en 2002), connaissent désormais un intérêt renouvelé, en particulier dans le domaine culturel comme le prouve la réforme des opéras de Berlin qui s'appuie sur la création d'une fondation pour procéder aux réformes administratives nécessaires ;

- la réforme de l'imposition des artistes étrangers ;

- la loi sur le prix fixe du livre, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2002, qui consacre un principe depuis longtemps appliqué ;

- la protection sociale des artistes, notamment pour les plus âgés d'entre eux, afin de leur assurer une couverture maladie.

Au-delà de ces avancées, le ministre délégué a en charge de veiller à la « compatibilité culturelle » des lois. Cette notion très spécifique est définie dans l'accord de coalition du mois d'octobre 2002, qui a souhaité « la prise en considération plus forte de la dimension culturelle de la législation nationale » grâce à la vérification de la « compatibilité des lois et décrets avec la spécificité des activités culturelles et artistiques ». En vertu de ce principe, ont été écartées l'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée sur les objets d'art et la suppression d'avantages fiscaux bénéficiant aux propriétaires de monuments privés.

En ce qui concerne l'action culturelle proprement dite de la Fédération, une avancée importante a été accomplie avec la création en janvier 2002 de la Fondation culturelle fédérale (Kulturstiftung des Bundes ou Bundeskulturstiftung), destinée à assurer la promotion des projets culturels d'importance nationale ou internationale.

Son action consiste à répondre à des demandes provenant des milieux culturels, notamment pour des projets innovants dans le cadre international. Par ailleurs, la fondation peut mettre en place de sa propre initiative des programmes. Les programmes retenus depuis 2002 concernent les thèmes

suivants : l'art et la ville, l'axe régional de l'Europe de l'Est, les aspects culturels de l'unification allemande, le « challenge culturel du 11 septembre 2001 » et les échanges entre institutions culturelles des Länder de l'Est et de l'Ouest.

Jusqu'ici, la Fondation a soutenu environ 120 projets dans l'ensemble des domaines artistiques et culturels.

Les projets de la Fondation, installée de manière symbolique dans la ville de Halle, sont élaborés par une directrice artistique, assistée de conseillers. L'organe de décision est le conseil de la Fondation dans lequel sont représentés la Fédération, les Länder et les municipalités ainsi que des représentants des milieux artistiques et culturels.

La Fondation était dotée en 2003 d'un budget de 23,5 millions d'euros, qui a été augmenté en 2004 pour atteindre 38,3 millions d'euros. Cette montée en puissance financière correspond à la volonté du Gouvernement d'affirmer l'existence d'une politique culturelle fédérale.

Cependant, en dépit du dynamisme de la Fédération en ce domaine, son poids dans le financement de la culture apparaît encore assez marginal.

Si, faute d'éléments statistiques homogènes, il est difficile d'évaluer le montant des contributions respectives des municipalités, des Länder et de la Fédération, les équilibres font apparaître la part majeure prise par l'échelon local dans le financement de la culture en Allemagne. **La Fédération financerait, selon les sources statistiques utilisées, entre 8,7 % et 5,5 % des dépenses publiques engagées en ce domaine, les Länder et les municipalités intervenant à parts égales pour le reste du financement.**

Au total, les dépenses publiques culturelles s'établissent en 2000, selon les sources statistiques, entre 12,32 et 15,54 milliards d'euros, soit un engagement comparable à celui de la France. Selon les dernières statistiques disponibles qui résultent d'une enquête du ministère de la culture sur l'année 1996, les dépenses culturelles des collectivités publiques françaises s'élevaient à 14,7 milliards d'euros. Cependant, leur répartition diffère profondément du modèle allemand, dans la mesure où elles sont assumées à parts égales par l'Etat (7,13 milliards d'euros) et les collectivités territoriales (7,57 milliards d'euros).

Les tableaux suivants, de sources administratives différentes, donnent des indications sur le montant et la répartition entre niveaux d'administration des dépenses culturelles.

DÉPENSES PUBLIQUES CULTURELLES
TABLEAU N° 1

(en milliards d'euros et en %)

| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Municipalités | | | | | | |
| En milliards d'euros | 3,42 | 3,41 | 3,52 | 3,47 | 3,47 | 3,47 |
| En % du total | 44,6 % | 43,2 % | 46 % | 45,7 % | 44,2 % | 43,7 % |
| Länder | | | | | | |
| En milliards d'euros | 3,61 | 3,90 | 3,59 | 3,57 | 3,68 | 3,78 |
| En % du total | 47,2 % | 49,3 % | 46,9 % | 47 % | 46,8 % | 47,5 % |
| Fédération | | | | | | |
| En milliard d'euros | 0,62 | 0,60 | 0,54 | 0,55 | 0,71 | 0,70 |
| En % du total | 8,2 % | 7,5 % | 7,1 % | 7,3 % | 9 % | 8,7 % |

Source : « Jahrbuch für Kulturpolitik 2000 » (Cultural Policy Yearbook 2000)

DÉPENSES PUBLIQUES CULTURELLES
TABLEAU N° 2

(en milliards d'euros et en %)

| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Länder et municipalités | | | | | | |
| En milliards d'euros | 5,77 | 6,01 | 5,85 | 5,95 | 5,86 | 5,95 |
| En % du total | 93,5 % | 96,9 % | 96,45 % | 96,35 % | 93,7 % | 94,5 % |
| Fédération | | | | | | |
| En milliard d'euros | 0,40 | 0,19 | 0,21 | 0,22 | 0,39 | 0,35 |
| En % du total | 6,5 % | 3,1 % | 3,55 % | 3,65 % | 6,3 % | 5,5 % |

Source : « Kulturfinanzbericht 2000 » (Cultural Finance Report 2000)

Le tableau ci-après indique la répartition des dépenses culturelles publiques par secteurs.

| | 1995 | 2000 |
|--|--------|--------|
| Spectacle vivant (théâtre et musique) | | |
| En milliards d'euros | 5,38 | 5,47 |
| En % du total | 44,6 % | 44,4 % |
| Bibliothèques | | |
| En milliard d'euros | 1,28 | 1,34 |
| En % du total | 10,6 % | 10,9 % |
| Musées | | |
| En milliards d'euros | 0,97 | 1,02 |
| En % du total | 15,7 % | 16,2 % |
| Monuments et sites | | |
| En milliards d'euros | 0,32 | 0,34 |
| En % du total | 5,1 % | 5,4 % |
| Conservation (autres) | | |
| En milliards d'euros | 1,02 | 1,04 |
| En % du total | 16,5 % | 16,5 % |
| Administration | | |
| En milliard d'euros | 0,47 | 0,42 |
| En % du total | 7,5 % | 6,6 % |

Source : « Kulturfinanzbericht 2000 » (Cultural Finance Report 2000)

On notera que le principal poste des dépenses publiques culturelles est le spectacle vivant (théâtre et musique).

Il apparaît donc, au regard de la répartition des dépenses, que les Länder et les villes demeurent les acteurs principaux de la politique culturelle allemande. Si l'intervention du niveau fédéral peut susciter des polémiques, son rôle n'obère pas l'action locale, tant par la nature des projets soutenus que par les sommes en jeu et ne constitue pas à proprement parler une remise en cause du fédéralisme culturel. Elle apparaît, en revanche, déterminante pour assurer, notamment au niveau international, la lisibilité de la politique culturelle allemande, qui souffrait jusque-là d'absence d'organes fédéraux.

c) *Un exemple de politique culturelle fédérale : l'action en faveur du cinéma*

Si les Länder apportent, selon des modalités très différentes, un soutien à l'industrie cinématographique, la Fédération conduit une politique en ce domaine depuis le vote de la première loi sur le cinéma en 1968.

Cette politique est gérée par l'Office fédéral d'aide au cinéma allemand (FFA) qui siège à Berlin.

Avant d'examiner ses modalités d'intervention, il peut être utile de dresser un rapide panorama de la situation actuelle de l'industrie cinématographique allemande.

L'Allemagne connaît actuellement un recul sensible de la fréquentation des salles. Ainsi, au troisième trimestre 2003, dernière donnée disponible, le nombre des entrées a continué de baisser par rapport au trimestre précédent (- 12,1 %), de même que le chiffre d'affaires des exploitants (- 13,3 %). Sur les neuf premiers mois de l'année, le nombre d'entrées atteint 102 millions, contre 116,1 millions sur la même période en 2002, soit le niveau le plus faible jamais atteint depuis cinq ans. Cette phase de décrue de la fréquentation intervient après une période de forte croissance.

En ce qui concerne la production, l'Allemagne se distingue de la France par la faiblesse de la présence du cinéma national sur les écrans. La part de marché du cinéma national atteint 15,7 % en 2001 (+ 9,4 % par rapport à 2000) en termes d'entrées et 18,4 % en recettes (contre 12,5 % en 2000). La part du cinéma américain passe de 81,9 % en 2000 à 77 % en 2001. Les œuvres européennes disposent d'un accueil très limité et très variable d'une année sur l'autre.

Il convient toutefois de souligner que le cinéma allemand connaît un renouveau et recueille à nouveau la faveur des spectateurs avec des films comme *Good bye Lenin* ou *Rosenstrasse*.

Les mécanismes fédéraux d'aide au cinéma obéissent à une logique assez comparable à celle du système français tant dans leur financement que dans leurs modalités d'attribution. Les aides sont financées par :

- une taxe additionnelle sur les billets d'entrée prélevée dès lors que le chiffre d'affaires de la salle atteint au moins 66 468 euros. Le montant du prélèvement varie entre 1,5 et 2,5 % du chiffre d'affaires ;

- un prélèvement sur le chiffre d'affaires des éditeurs vidéo (1,8 %) ;

- et une participation des télévisions aux mesures promotionnelles du FFA, soit des recettes proches de celles qui alimentent en France le compte de soutien à l'industrie cinématographique et audiovisuelle.

Le FFA ne dispose pas de subventions budgétaires.

Au total, en 2002, le FFA disposait d'une enveloppe de près de 69 millions d'euros, ce qui représente environ un tiers du total des dépenses publiques consacrées au cinéma.

En ce domaine comme en d'autres, la part des Länder est prépondérante.

Les aides gérées par le FFA poursuivent divers objectifs :

- soutien aux films de long et court métrage ;
- écriture de scénarios ;
- aides à la distribution et à la diffusion ;
- aides aux salles ;
- formation professionnelle ;
- recherche ;
- promotion du cinéma national.

A l'image du système français, le FFA distribue à la fois des aides automatiques et des aides sélectives au profit des secteurs de la production, de l'exploitation et de la distribution.

LES AIDES ACCORDÉES PAR LE FFA

Films de longs métrages

Sont considérés comme de longs métrages les films d'une durée minimale de 79 minutes ou de 59 minutes s'il s'agit de films pour l'enfance et la jeunesse. Les subventions sont accordées selon les deux principes suivants :

• ***Aide automatique (« film de référence »)***

Le producteur a droit au soutien automatique s'il a produit un film allemand (ou éventuellement une co-production germano-étrangère) qui, dans le territoire d'application de la loi, a enregistré 100 000 spectateurs un an après sa sortie (50 000 pour les films ayant obtenu une mention (« Prädikat ») de la FBW ou un prix à un festival et 25 000 en quatre ans pour les films documentaires et les films pour enfants).

• *Aide sélective (avance sur recettes)*

La FFA peut également accorder un soutien au projet sous forme d'une avance sur recettes lorsque la demande d'un producteur, sur la base du scénario ainsi que de la fiche technique et de la répartition des rôles, suggère une œuvre apte à améliorer la qualité et les recettes du cinéma allemand.

La Commission d'avance sur recettes comprend 9 membres. Elle décide de la suite à donner aux demandes déposées. Le montant de la subvention est de 255 646 euros au minimum. Dans des cas particuliers, elle peut atteindre jusqu'à 1 022 584 euros. Le producteur doit participer au budget du film à concurrence de 15 %. La subvention est accordée sous forme de prêt remboursable sous certaines conditions. Après un amortissement de 20 % des coûts de production, le remboursement est exigible à hauteur de 10 % du montant encaissé par le producteur.

Courts métrages

Les courts métrages pouvant bénéficier de l'aide doivent avoir une durée maximum de 15 minutes et une mention « besonders wertvoll » (de haute qualité). Les films de long métrage pour l'enfance et la jeunesse ne sont pas concernés.

La mention de qualité (« wertvoll ») est suffisante si le court métrage a obtenu parallèlement une distinction d'un festival.

Scénarios

La FFA accorde des aides pour l'écriture de scénarios de longs métrages, d'un montant de 25 565 euros, qui peuvent atteindre 51 129 euros dans des cas exceptionnels. Des aides peuvent également être accordées pour le développement ultérieur du scénario.

Distribution

• *Aide sélective*

La FFA accorde des aides pour la distribution ou l'exportation des films allemands sous forme de prêts remboursables sous certaines conditions, dont le montant peut aller jusqu'à 153 388 euros et, dans certains cas particuliers, jusqu'à 306 775 euros.

Une sous-commission composée de 5 membres décide de l'octroi de l'avance sur recettes.

• *Aide automatique*

Depuis une date récente, les distributeurs ont également droit à des subventions automatiques (prêts remboursables sous certaines conditions) accordées pour des films ayant enregistré 50 000 spectateurs un an après leur sortie (limite : 600 000 spectateurs). Pour les documentaires et les films pour enfants, 25 000 spectateurs enregistrés sont exigés en quatre ans. Les distributeurs sont obligés de dépenser les montants accordés pour distribuer un nouveau film allemand.

Exploitation

• *Aide automatique*

Depuis 1968, existe une aide financière calculée pour tous les propriétaires d'un cinéma, qui paient ou qui ont payé la taxe additionnelle sur les films.

♦ *Aide sélective*

La FFA accorde des subventions d'un montant maximum de 153 388 euros sous forme de prêt sans intérêt pour la création, l'amélioration et la modernisation des salles de cinéma.

Tirage de copies

La FFA peut accorder des subventions pour le tirage de copies de films allemands et étrangers destinés aux salles situées dans les villes de moins de 20 000 habitants.

Vidéothèques

a) Aide aux distributeurs de vidéo

Actuellement, la FFA peut aussi subventionner les éditeurs de vidéo pour des coûts exceptionnels concernant la sortie de films pour l'enfance et la jeunesse.

b) Aide aux vidéothèques

Pour la modernisation, l'amélioration et la création de vidéothèques pour les familles ainsi que pour une meilleure offre dans les vidéothèques adaptée à l'enfance et à la jeunesse, des prêts sans intérêts peuvent être accordés pour un montant compris entre 51 129 euros et 102 258 euros selon les cas.

Une sous-commission composée de 5 membres décide de l'octroi de l'avance sur recettes.

Formation Cinématographique Professionnelle

Des subventions peuvent être allouées pour des mesures de formation cinématographique professionnelle. Elles sont destinées aux débutants dans les domaines artistiques, techniques et commerciaux.

Aide aux mesures de recherche scientifique, aux mesures de rationalisation et aux mesures d'innovation

Financement des mesures de publicité du film allemand en Allemagne et à l'étranger

Dans le souci d'accroître l'efficacité de ce système pour la cinématographie nationale, la loi sur l'aide au cinéma a été modifiée en novembre 2003. L'objectif de la réforme est l'accroissement du montant des subventions, essentiellement grâce à une augmentation de la participation des chaînes de télévision et, plus marginalement, par un relèvement du prélèvement sur les entrées et la vidéo.

Au-delà d'une progression du volume des financements, la réforme vise à aménager les modalités du soutien :

- d'une part, en assouplissant les conditions d'octroi du soutien automatique ;

- d'autre part, en élargissant le bénéfice des aides à l'ensemble des professions concourant à la réalisation d'un film, notamment grâce à la mise

en place de nouvelles aides à l'écriture de scénario. Sur ce point, l'Allemagne rejoint la France ; en effet, à la suite du rapport de M. Charles Gassot, les mécanismes d'aide français ont été adaptés afin de mieux soutenir l'écriture de scénario, action qui s'avère essentielle pour assurer la vitalité de la production, mais également pour améliorer la qualité des films produits ;

- et, enfin, en renforçant l'aide accordée aux salles « art et essai ».

Au-delà de ce dispositif tout à fait comparable au système français même si les sommes en jeu sont moins importantes, l'industrie cinématographique allemande bénéficie d'un régime fiscal avantageux à travers les fonds privés d'investissement dans le cinéma et l'audiovisuel.

Ce système est très profitable aux industries techniques allemandes car les films ayant bénéficié des investissements de ces fonds sont, pour la plupart, en partie tournés ou post-produits en Allemagne.

Cependant, des critiques se sont élevées, d'une part, en raison du coût fiscal de ces fonds dans une période marquée par l'austérité budgétaire, et d'autre part, du fait que ces fonds investissent en priorité sur des films produits par des entreprises américaines au détriment des producteurs allemands.

Ce débat n'est pas sans rappeler la polémique qui a suivi, en France, la décision du Centre national de la cinématographie d'agréer le film de M. Jean-Pierre Jeunet, *Un long dimanche de fiançailles*, produit par une filiale française de Time Warner.

Conscient de l'importance du dispositif pour l'industrie du cinéma allemand, le législateur n'en a modifié qu'à la marge l'économie. Les choix des films dans lesquels investissent les fonds seront effectués non plus par leurs dirigeants mais par l'ensemble des actionnaires. Cette mesure est destinée à accroître la diversité des films ainsi financés.

On soulignera pour s'en féliciter que le FFA conduit une active politique de collaboration avec les autres organismes des Etats membres de l'Union européenne chargés du soutien au cinéma, et notamment avec le Centre national de la cinématographie (CNC) français. La traduction la plus récente de cette collaboration est la déclaration commune adoptée le 30 janvier dernier de l'ensemble des agences nationales pour le cinéma s'opposant à une remise en cause par la Commission européenne des critères de compatibilité des aides nationales au cinéma avec les dispositions du traité de l'Union européenne.

II. DES UNIVERSITÉS BERLINOISES TOUCHÉES DE PLEIN FOUET PAR LA CRISE BUDGÉTAIRE.

La délégation est arrivée à Berlin dans un contexte de crise des universités se traduisant par des grèves et des manifestations étudiantes importantes, en réaction aux mesures d'économie dans les universités annoncées par le Sénat (gouvernement régional) de Berlin.

Cette difficile situation est à la fois la conséquence de la réunification –et donc de la fin de l'exception berlinoise– et le résultat d'un système de fonctionnement des universités particulier mis en place dans la capitale allemande.

A. LA SPÉCIFICITÉ BERLINOISE EN MATIÈRE UNIVERSITAIRE : LES CONTRATS UNIVERSITAIRES (HOCHSCHULVERTRÄGE)

Dans toute l'Allemagne fédérale, l'enseignement supérieur relève de la compétence des Länder et est organisé par une loi cadre au niveau fédéral. Les universités ont un large statut d'autonomie recouvrant aussi bien le domaine financier que les questions de recrutement. Berlin n'a aucune spécificité sur ce plan.

Mais la réunification a marqué l'arrêt du versement des très fortes subventions versées par la fédération à Berlin-Ouest, qui a particulièrement touché le secteur universitaire et scientifique.

La réponse berlinoise à cette situation a été la mise en place en 1997 de contrats universitaires (Hochschulverträge) entre le Sénat de Berlin et chaque université.

Ces contrats ont pour objet de garantir l'autonomie universitaire et de permettre une planification pluriannuelle. Dans ce cadre, chaque université partenaire reçoit du Sénat un budget pluriannuel qui est garanti par contrat, ce qui devrait permettre aux universités d'être épargnées par les mesures d'économies imprévues.

En contrepartie de cette sécurité, les universités berlinoises ont dû elles-mêmes présenter des plans établissant une réduction du nombre de places étudiantes de 100 000 à 85 000. Les universités de Berlin ont donc elles-mêmes déterminé les formations à réduire, voire à supprimer.

Au total, ces contrats couvrent actuellement un budget de 1,347 milliard d'euros et ce système expérimental garantissant une marge d'autonomie est envié par d'autres Länder.

B. UN SYSTÈME EXPÉRIMENTAL QUI NE RÉSISTE PAS À LA PROFONDE CRISE BUDGÉTAIRE ACTUELLE

Cependant cette particularité berlinoise semble atteindre ses limites, dans la mesure où elle parvient de plus en plus difficilement à cacher la réalité d'une crise budgétaire majeure pour les universités, débouchant sur la remise en cause de cursus entiers.

En effet, le 23 septembre 2003, le Sénat de Berlin a pris deux décisions :

- d'une part, s'agissant des contrats universitaires en cours, les universités devront consentir une économie supplémentaire de 54 millions d'euros ;

- d'autre part, les négociations pour le prochain contrat (2006-2009) devront être ouvertes sur les bases suivantes :

- * de nouvelles économies supplémentaires de 75 millions d'euros pour les trois grandes universités (22,9 millions pour la Freie Universität Berlin ; 22,8 millions pour la Humboldt Universität ; 29,3 millions pour la Technische Universität) ;

- * une économie de 98 millions d'euros pour le pôle de l'hôpital universitaire de Berlin (Charité, UKBF) jusqu'en 2010.

Dans ces conditions, les 85 000 places étudiantes prévues par le contrat actuel ne pourront être garanties par le contrat 2006-2009. En outre, des formations entières des universités devront être soit restructurées, soit abandonnées.

En conséquence, les présidents des universités ont déjà annoncé la suspension de nouvelles inscriptions et la mise en place d'un numerus clausus presque général. Depuis octobre 2003, ils présentent des plans d'économie prévoyant la suppression de postes de professeurs.

Pour de nombreux observateurs, ce sont les capacités mêmes d'enseignement et de recherche à Berlin qui risquent d'être durablement atteintes. L'une des réponses possibles à ces difficultés consiste en **l'instauration de droits d'inscription** : c'est pourquoi la colère grondait dans les universités à la fin de l'année 2003 lors de la visite de la mission et les étudiants en grève manifestaient, avec le soutien du corps enseignant.

Ces mesures d'austérité interviennent alors que les conditions d'accueil des étudiants sont loin d'être satisfaisantes, notamment à Berlin, capitale universitaire recherchée et prisée, qui attire déjà quelque 135 000 étudiants, et que le nombre de professeurs en poste ne devrait permettre l'accueil que de 85 000 étudiants.

C. DES INQUIÉTUDES POUR L'AVENIR

Dans ce contexte de crise, la mission a rencontré le Professeur Gaethgens, président de la Conférence des recteurs d'universités, qui était encore il y a peu président de l'université libre de Berlin et a, à ce titre, négocié le contrat de son établissement avec le Sénat.

Le Professeur Gaethgens a fait état d'une récente étude publiée par l'Office des statistiques traduisant une forte augmentation des effectifs d'étudiants inscrits dans les établissements d'enseignement supérieur allemands : pour la première fois, en effet, la barre des deux millions d'étudiants vient d'être franchie, l'accroissement étant particulièrement sensible pour les inscriptions en premier semestre d'études (+ 7,2 %). Commentant ces chiffres, il a fait part de sa satisfaction, l'objectif fixé par le gouvernement fédéral de permettre à 40 % d'une classe d'âge d'accéder aux études supérieures étant en passe d'être atteint.

Il a cependant manifesté son inquiétude, dans ce contexte, face à la réduction drastique des financements appliqués par l'ensemble des Länder, et tout particulièrement à Berlin. Il a souligné l'absolue nécessité de mettre en adéquation la volonté affichée par l'Etat fédéral et les Länder en matière de politique universitaire et les moyens dévolus à ce secteur.

C'est dans ce contexte qu'au début de l'année 2004 a été relancé le débat sur la **création d'universités d'élite** en Allemagne. L'idée évoquée lors d'un séminaire de la direction du SPD chargé de réfléchir à six thèmes conditionnant l'avenir du pays, a été reprise par la ministre fédérale de l'éducation, Mme Edelgard Bulmahn, qui s'est prononcée en faveur de la création de quelques « *universités de pointe capables de jouer en première division mondiale* » sur le modèle des universités américaines Harvard ou Stanford.

Ces propositions ont suscité l'opposition des Länder dirigés par l'opposition CDU qui ont proposé un plan basé sur l'émulation scientifique entre les UFR, sans aide de l'Etat. Le document qu'ils ont adopté, qui s'intitule « *Allemagne, campus d'élite* » évoque la création de réseaux d'excellence entre différentes UFR. Défendant leurs prérogatives en matière d'enseignement supérieur, les ministres régionaux ont, d'autre part, rejeté l'offre de dialogue de Mme Bulmahn.

Le Professeur Gaehtgens a estimé que des réformes de structure seraient inévitables dans les universités et a notamment évoqué la constitution de réseaux et de pôles d'excellence.

S'agissant en revanche de la mise en place du système LMD, l'Allemagne ne rencontre aucune difficulté particulière et les étudiants ont largement accepté cette réforme.

*

* *

La mission a ainsi pu constater que l'Allemagne et la France sont confrontées à des problèmes similaires en matière d'autonomie et de financement de leurs universités, à l'heure où la Commission européenne prône une mutation profonde de l'enseignement supérieur.

Rappelons que le 7 janvier dernier, Mme Vivianne Reding, commissaire chargée de l'éducation et de la culture, a proposé la création d'un « europass », carnet individuel rassemblant, selon un même modèle, toutes les données sur la formation, les diplômes, les stages, dont peut se prévaloir un candidat à l'emploi. L'objectif est de favoriser la mobilité transnationale.

La proposition de Mme Vivianne Reding s'inscrit dans la perspective d'un « *espace européen de l'enseignement supérieur* » dont la création est l'objectif de Bruxelles, depuis l'adoption de la charte de Bologne en 1999 et dont les principes sont définis dans un rapport de la Commission européenne publié en février 2003 et intitulé : « Le rôle des universités dans l'Europe de la connaissance ».

Ce document explique que « *parce qu'elles se situent au croisement de la recherche, de l'éducation et de l'innovation les universités détiennent, à bien des égards, la clef de l'économie et de la société de la connaissance.* » Toutefois, face à l'hétérogénéité du paysage universitaire, « *les réformes structurelles inspirées par le processus de Bologne représentent un effort d'organisation de cette diversité dans un cadre européen condition de la lisibilité et donc de la compétitivité de l'université européenne.* »

La Commission prône donc une profonde mutation de l'enseignement supérieur qui passe par trois grandes réformes :

- le financement des universités, car un écart important s'est creusé avec les Etats-Unis qui y consacrent 2,3 % de leur PIB contre 1,1 % en Europe ;

- une plus grande autonomie afin de créer les conditions de l'excellence ;

- enfin l'ouverture sur l'extérieur supposant une coopération accrue avec les entreprises.

Il est clair que les enjeux sont similaires pour la France et l'Allemagne qui devront dans les prochains mois impérativement procéder aux réformes de structures de l'université et de la recherche qui s'imposent pour maintenir leur compétitivité.

*

* *

Au cours d'une réunion qui s'est tenue le 5 mai 2004, la commission a approuvé ce rapport à l'unanimité.

ANNEXE 1 -

PROGRAMME DE LA DÉLÉGATION SÉNATORIALE

DU 10 AU 12 DÉCEMBRE 2003

| MERCREDI 10 DÉCEMBRE | |
|-----------------------------|--|
| 11 h 50 | Arrivée en provenance de Paris – Aéroport de Tegel Accueil par Mme Colleu-Dumond, conseiller culturel |
| 12 h 15 | Visite de Berlin |
| 13 h 30 | <i>Déjeuner à l'hôtel Adlon</i> |
| 16 h 00 | Entretien avec M. Klaus-Dieter Lehmann Président de la Fondation « Preußischer Kulturbesitz » |
| 20 h 30 | <i>Dîner offert par le ministre-conseiller</i> |

| JEUDI 11 DÉCEMBRE | |
|--------------------------|--|
| 10 h 00 | Visite de la Hamburger Bahnhof |
| 11 h 00 – 12 h 30 | Entretien avec le Sénateur Thomas Flierl, sénateur pour la Science, Education et Culture |
| 13 h 00 | <i>Déjeuner offert par M. Claude Martin,</i> <i>ambassadeur de France</i> <i>Visite de l'Ambassade</i> |
| 15 h 00 | Entretien avec Mme Christina Weiss, ministre déléguée à la culture |
| 18 h 00 | Visite du Jüdisches Museum |
| 20 h 00 | Concert au Berliner Dom (Orchestre RSB et de Monte Carlo) |

| | |
|--|--------------------------------------|
| | Sous la direction de Marek Janowski) |
|--|--------------------------------------|

| VENDREDI 12 DÉCEMBRE | |
|-----------------------------|--|
| 9 h 00 | Entretien avec M. Peter Gaehtgens, Hochschulrektorenkonferenz (ancien président de la Freie Universität) |
| 10 h 15 | Entretien avec M. Rolf Bähr, président du Filmförderungsanstalt |
| 11 h 30 | Visite du KaDeWe |
| 13 h 00 | <i>Déjeuner au Dressler, sur le Küfurstendamm</i> |
| 14 h 30 | Départ pour Paris |

ANNEXE 2 -

L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ALLEMAND

1° Généralités

L'Allemagne compte plus de 320 établissements d'enseignement supérieur répartis sur l'ensemble du territoire et regroupant des universités, des universités techniques, des Fachhochschulen, des écoles supérieures des Beaux-arts et des écoles supérieures de musique.

Les universités offrent l'ensemble des disciplines (médecine, sciences de la nature, sciences de l'ingénieur, lettres et sciences humaines, droit, sciences économiques, sciences sociales, théologie, agronomie). Le lien traditionnel entre études et recherche constitue encore le fondement de la vie universitaire allemande.

Les Fachhochschulen (FH) offrent des études essentiellement dans le domaine des sciences de l'ingénieur, des sciences économiques, des sciences sociales mais également du design. Les études en FH se distinguent des études en université notamment par leur durée généralement plus courte (4 ans, contre 4 à 6 ans à l'université) et par leur orientation sensiblement plus pratique. Les études pratiques (surtout sous forme de stages) sont intégrées dans les cursus et ont généralement une durée allant de six mois à un an.

Les écoles supérieures des Beaux-arts et les écoles supérieures de musique sont ouvertes aux étudiants qui visent les métiers artistiques (pratique ou enseignement).

2° Les études dans les universités allemandes

- L'université (Universät)

Depuis que Wilhelm von Humboldt (1767-1835) a réformé l'université, un principe y est appliqué, celui de « l'unité de la recherche et de l'enseignement ». Les universités ne sont donc pas seulement des centres de formation, mais aussi des centres qui se consacrent, de façon indépendante, à la recherche fondamentale comme à la recherche appliquée. La « science pure » exige déjà des étudiants un travail scientifique rigoureux, ce qui explique la durée d'études plus longue que dans de nombreux autres pays. Les universités délivrent traditionnellement les titres universitaires du *Diplom* et du *Magister*, ainsi que celui de *docteur*. En outre, ce sont les seules institutions à pouvoir attribuer à ceux qui se destinent à l'enseignement supérieur l'Habilitation. La nouvelle loi-cadre sur l'enseignement supérieur a créé la possibilité de suivre des filières débouchant sur les diplômes internationalement reconnus, le *Bachelor* et le *Master*.

Au sein des universités se retrouvent la médecine, les sciences de la nature, les sciences de l'ingénieur, les lettres et sciences humaines, le droit, la théologie, les sciences économiques et sociales, l'agronomie et le génie rural. A l'intérieur des facultés, le large éventail de disciplines offre la possibilité de suivre des études interdisciplinaires ou une spécialisation pouvant s'étendre, dans la science choisie, à des domaines très théoriques. La plupart des universités disposent de très vastes bibliothèques remarquablement dotées.

Si les études supérieures en université obéissent à des règles bien déterminées, elles permettent néanmoins de disposer, dans la plupart des disciplines, d'une grande marge de manœuvre à des fins de recherche propre.

- Universités techniques (Technische Hochschulen)

Alors qu'à l'origine, les universités techniques enseignaient uniquement des matières techniques, elles sont devenues aujourd'hui des établissements d'enseignement supérieur à spectre beaucoup plus large, offrant par exemple, dans certains de ces établissements, des études de lettres. Il n'en reste pas moins que ce sont les cursus d'études en sciences de l'ingénieur et en sciences de la nature qui y sont majoritairement représentés.

- Autres établissements d'enseignement supérieur

En dehors des types d'établissement mentionnés ci-dessus, il existe également des écoles supérieures de pédagogie qui forment les futurs enseignants des écoles primaires, des écoles secondaires de cycle court (Hauptschulen) et des écoles spécialisées, ainsi que, en partie, des écoles secondaires de cycle long ou collèges (Realschulen) et des premières classes de lycée. En général, la formation des enseignants est néanmoins intégrée dans les universités.

Les universités intégrées (Gesamthochschulen) sont nées du regroupement –par intégration- des Universités, des écoles supérieures de pédagogie, des Fachhochschulen et, avec quelques restrictions, des écoles supérieures des Beaux-Arts et de musique. En conséquence, elles offrent aux étudiants –et ceci même durant leurs études- une gamme encore plus étendue de possibilités en ce qui concerne le choix des cursus d'études et des diplômes ou titres de fin d'études qu'ils désirent obtenir.

Les Ecoles supérieures de médecine et de médecine vétérinaire de Hanovre ainsi que l'Université de médecine de Lübeck se concentrent sur des disciplines très spécialisées. L'Ecole nationale supérieure des sports et l'Ecole supérieure des médias, toutes deux à Cologne, assurent la formation de spécialistes hautement qualifiés. L'Ecole supérieure des sciences administratives de Spire offre pour sa part des cursus de spécialisation aux agents de la fonction publique allemande et à ceux qui, originaires de pays en voie de développement, exercent des activités de formateur.

Outre les universités financées par des organismes d'Etat, il existe une série d'universités –la majorité d'entre elles relativement petites-- financées par d'autres institutions, telles que les Ecoles supérieures ecclésiastiques catholiques et protestantes. De plus, on trouve en Allemagne un petit nombre d'universités privées qui prélèvent des droits de scolarité, ceux-ci n'existant pas dans les établissements publics.

3° L'organisation de l'université et ses institutions

Les différentes disciplines sont regroupées en faculté ou en unité d'enseignement et de recherche (Fachbereich, comparable aux UFR françaises). Ces facultés ou unités d'enseignement et de recherche ont le droit d'éditer leurs propres règlements en matière d'examens et d'études. Le doyen désigné dirige la faculté ou l'UFR. Il existe pour chaque discipline un institut ou département.

Les étudiants élisent leurs représentants qui défendent, au sein de différents organes autogérés (par exemple, ASTA, Allgemeiner Studentenausschuß), les droits généraux des étudiants en matière d'études ainsi que leurs intérêts au plan social et culturel. Par ailleurs, les étudiants des différentes disciplines élisent des organes d'administration autonome (« Fachschaftsräte ») pour défendre leurs intérêts au sein de l'UFR.

Le service d'accueil des étudiants étrangers (Akademisches Auslandsamt – AAA) est le tout premier et le principal interlocuteur des étudiants étrangers. Ces services d'accueil qui font partie de l'administration de l'université assurent les relations internationales entre les établissements d'enseignement supérieur et sont compétents pour toutes les questions qui s'y rattachent.

Les études supérieures se divisent en semestres. Le semestre d'hiver commence généralement en septembre/octobre et le semestre d'été en mars/avril. Si le semestre dure officiellement six mois, les cours eux-mêmes n'ont lieu en général que pendant quatre ou cinq mois. La période exempte de cours (Semesterferien) a pour but de permettre à l'étudiant de reprendre et d'approfondir ce qu'il a appris, de rédiger des exposés dans le cadre de séminaires ou bien encore d'effectuer des stages.

La durée d'études réglementaires, c'est-à-dire la période nécessaire, en règle générale, pour obtenir une qualification professionnelle, est de quatre ans et demi selon la « loi-cadre sur l'enseignement supérieur ». Dans certains cas fondés, la durée peut être différente. Pour obtenir le Bachelor, la durée réglementaire est de 3 ans au moins et de 4 ans au plus. Les études universitaires étant fortement axées sur la recherche en Allemagne, les étudiants sont très nombreux à dépasser cette durée réglementaire. La préparation d'un doctorat, nécessite entre 2 et 5 ans en plus des études régulières.

- Organisation des études

Etudes de base et études principales

Un cursus se divise en deux cycles d'au moins 4 semestres chacun : les études de base (Grundstudium) et les études principales (Hauptstudium). Les études de base sont sanctionnées par un examen intermédiaire ou préliminaire (Zwischenprüfung/diplom-Vorprüfung) et les études principales par un examen de fin d'études de type Diplom, Magister ou « examen d'Etat » (Staatsprüfung).

L'examen intermédiaire ou préliminaire (Zwischenprüfung/Diplom-Vorprüfung) n'est pas un certificat de fin d'études conduisant à une qualification professionnelle. Les études de base permettent à l'étudiant d'acquérir les connaissances fondamentales nécessaires à la discipline choisie et de se préparer au travail scientifique ainsi qu'à l'application concrète des connaissances acquises.

Les étudiants ont nettement plus de choix dans le cycle d'études principales. Ils peuvent en effet non seulement approfondir les connaissances fondamentales qu'ils ont acquises au préalable mais aussi choisir un certain nombre de matières (dites « matières obligatoires à option ») de façon à se spécialiser en fonction de leurs intérêts et à apporter leur contribution à des travaux de recherche.

Les diplômes de fin d'études sont le *Diplom*, le *Magister Artium* ou un « examen d'Etat » (Staatsprüfung). Les études de troisième cycle sont sanctionnées par le *doctorat* (Promotion). De nouveaux diplômes, le *Bachelor* et le *Master* sont en cours de mise en place.

« Examen d'Etat » : l'examen d'Etat permet aux étudiants de nationalité allemande, ou ressortissants de l'Union européenne, d'exercer une profession dans la fonction publique (par exemple : professeur ou juge) ou d'exercer une profession soumise au contrôle de l'Etat (par exemple : médecin, juriste ou pharmacien). L'Etat ou les Länder fixent les règlements d'études respectifs. Des membres des services des examens relevant de l'Etat et des enseignants du supérieur sont représentés au sein du jury d'examen. En règle générale, l'examen d'Etat est divisé en deux parties échelonnées dans le premier temps (premier et deuxième examen d'Etat) avec, entre les deux, une phase de formation pratique.

Doctorat : les études de doctorat peuvent s'effectuer dans toutes les disciplines enseignées dans les universités allemandes. La condition préalable pour être admis en doctorat est d'avoir accompli avec succès des études universitaires et d'avoir obtenu de bonnes notes au diplôme de fin d'études.

- Centres d'études et de recherche de troisième cycle (Graduiertenkollegs)

Les centres d'études et de recherche de troisième cycle (Graduiertenkollegs) sont des institutions qui, au sein des universités, ont pour objet d'encourager la relève scientifique. Les étudiants qui préparent leur thèse ont la possibilité de suivre des cours dans le cadre d'un programme d'études et de recherche commun. Les étudiants du Graduiertenkolleg sont encadrés par un ou plusieurs professeurs d'université qui participent à cette institution.

- Conditions d'admission

Le baccalauréat français est admis en équivalence du baccalauréat allemand (Abitur). Il faut néanmoins posséder de bonnes connaissances de la langue allemande, qui seront, dans la plupart des cas, vérifiées par un test linguistique, le TestDaF ou le DSH.

- Restrictions d'admission

Certaines filières, particulièrement prisées, sont soumises à la procédure du Numerus clausus, qui repose principalement sur la moyenne des notes obtenue au baccalauréat allemand ou à l'examen de fin d'études secondaires équivalent. Certaines matières sont soumises au « numerus clausus » dans toute l'Allemagne, d'autres dans certaines universités seulement. Dans certaines filières, l'admission ne dépend pas directement de l'université, mais d'un office central, le ZVS.

4° Les études dans les Fachhochschulen allemandes

Les Fachhochschulen (au nombre de 150 environ) sont une création spécifiquement allemande et, sous leur forme actuelle, assez récente (fin des années 60). Mais leur popularité croît rapidement et déjà un quart de tous les étudiants allemands qui entreprennent des études supérieures choisissent une Fachhochschule. Le nombre des étudiants inscrits dans les Fachhochschulen s'est multiplié par cinq depuis leur création et 32 % de tous les diplômés de l'enseignement supérieur y ont fait leurs études et obtenu leur diplôme. Dans certains domaines, comme par exemple les formations d'ingénieur, plus de la moitié sont passés par une Fachhochschule.

L'enseignement en Fachhochschule est fortement orienté vers la pratique. Les cursus d'études sont strictement organisés, les cours se déroulent en petits groupes, des examens sanctionnent chaque matière et l'éventail des études est fortement influencé par les exigences de la pratique professionnelle : tous ces facteurs rendent possibles des durées d'études moyennes plus courtes qu'à l'université. Les périodes exemptes de cours ou vacances universitaires (Semesterferien) sont généralement plus courtes qu'à l'université. Les Fachhochschulen ne dispensent pas uniquement un enseignement, elles encouragent également la recherche. Mais cette recherche est elle-même orientée vers les exigences pratiques. Il s'ensuit qu'on y chercherait en vain des cours « exotiques » ou des cursus purement théoriques. L'éventail des matières est surtout conçu pour répondre à la demande en cadres avec une formation académique dans les professions d'ingénieur, le commerce, le design et le secteur social. A la Fachhochschule, la fin des études est sanctionnée par un « Diplom (FH) ». De plus en plus de Fachhochschulen proposent des filières débouchant sur le diplôme de « Bachelor » ou « Master », compatible à l'échelon international.

En 1969, une décision des ministres de l'éducation des Länder (en Allemagne, le système d'éducation relève de la compétence des Länder) et la loi-cadre sur l'enseignement supérieur adoptée par le gouvernement fédéral, en 1976, élevèrent les Fachhochschulen au même rang que les universités et autres institutions comparables. Comme ces dernières, elles sont autonomes dans le cadre des lois des Länder, c'est-à-dire que la liberté de la recherche et de l'enseignement et le principe de l'autonomie administrative sont garantis. Depuis, le gouvernement fédéral et les Länder poursuivent une politique qui maintient cette multiplicité dans l'enseignement supérieur, en augmentant le nombre des Fachhochschulen ou en élargissant celles qui existent déjà.

Depuis la réunification allemande, cette politique a acquis une nouvelle dimension pour s'étendre aux nouveaux Länder. Sur le territoire de l'ex-RDA, il se trouvait des établissements, comme les écoles supérieures d'ingénieur, dont le niveau académique était déjà comparable aux Fachhochschulen ouest-allemandes.

Les Fachhochschulen sont devenues l'un des piliers de l'enseignement supérieur allemand. Environ 420 000 étudiants, dont 30 000 étrangers, étudient aujourd'hui dans les établissements de ce type.

- Examens et diplômes de fin d'études

Diplom (FH) : les études dans une Fachhochschule sont sanctionnées par un « Diplom » auquel on ajoute « (FH) » qui le distingue du diplôme universitaire. De plus en plus de FH proposent également des diplômes de type Bachelor et Master. Un certificat de Bachelor est encore davantage axé sur le marché du travail que des études normales dans une FH et renonce dans la mesure du possible à certaines matières fondamentales au profit d'une étude plus intensive de certains thèmes spécifiques. Il est possible de poursuivre des études théoriques et scientifiques après le Bachelor. Ces études mènent alors à un diplôme de type Master. La durée des études est dans ce cas de dix semestres au total.

En Allemagne, seules les universités ont eu le droit de conférer le titre de docteur. La législation relative à l'enseignement supérieur prévoit néanmoins pour les diplômés particulièrement brillants des FH la possibilité de s'inscrire en université pour passer un doctorat.