

# EUROPE

## ALLEMAGNE<sup>128</sup>

### Affiliés de l'IE

**BLBS** Bundesverband des Lehrerinnen und Lehrer an Beruflichen Schulen

**GEW** Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft

**VBE** Verband Bildung und Erziehung

### Ratifications

- C 87 Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948), ratifiée en 1957
- C 98 Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective (1949), ratifiée en 1956
- C 100 Convention sur l'égalité de rémunération (1951), ratifiée en 1956
- C 111 Convention concernant la discrimination (emploi et profession) (1958), ratifiée en 1961
- C 144 Convention sur les consultations tripartites (1976), ratifiée en 1979
- C 151 Convention sur les relations de travail dans la fonction publique (1978), non ratifiée
- C 154 Convention sur la négociation collective (1981), non ratifiée

### Introduction

Il existe une conférence permanente des ministres de l'Éducation et des Affaires culturelles des Länder, qui coordonne la politique de l'éducation au niveau fédéral, et une commission fédérale qui garantit l'élaboration de programmes normalisés. Cependant, le système éducatif (de l'enseignement primaire au supérieur et à l'éducation des adultes) relève de la compétence des 16 Länder et les écoles maternelles sont placées sous la responsabilité des municipalités, conformément au cadre juridique défini par chaque Land.

### Statut des enseignantes et des enseignants

Les enseignants sont soit des fonctionnaires (*Beamte*) soit des agents publics (*Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes*). Quelque 660 000 enseignants ont un statut de fonctionnaire, tandis que 200 000 autres sont des agents publics. Les fonctionnaires ont un contrat d'emploi à vie, comportant un plan de retraite spécifique et une couverture privilégiée des soins de santé. Légalement, ils perçoivent une allocation de survie et pas un salaire.

---

<sup>128</sup> L'auteure adresse ses remerciements et sa reconnaissance pour leurs rapports écrits, leurs contributions complémentaires et leurs entretiens du 12 février 2013 à Gesa Bruno-Latcha du GEW et à Gitta Franke-Zöllmer du VBE.

Le pourcentage d'enseignants recrutés en tant qu'agents publics varie de 100% dans le Land de Mecklembourg-Poméranie occidentale à moins de 10% dans le Bade-Wurtemberg<sup>129</sup>. Dans l'ex-RDA, il n'existait pas d'enseignants ayant un statut de fonctionnaires, ce qui explique pourquoi la plupart des enseignants des nouveaux *Länder* formés après 1990 ont un statut d'agents publics. Néanmoins, certains nouveaux *Länder* ont choisi de donner à certains enseignants, comme les chefs d'établissement, un statut de fonctionnaire, parce qu'à court terme, cette option est financièrement plus avantageuse, étant donné que les fonctionnaires ne relèvent pas des systèmes généraux d'assurance-santé et de sécurité sociale. A l'heure actuelle, ce changement s'étend aux *Länder* de Thuringe, de Brandebourg, de Saxe-Anhalt et de Mecklembourg-Poméranie occidentale. A Berlin, avant 1990, les enseignants de Berlin Ouest avaient un statut de fonctionnaires et dans l'ex-Berlin Est, ils étaient des agents publics. Depuis la fin des années 1990, tous les nouveaux enseignants sont recrutés avec un statut d'agent public.

### Liberté syndicale et négociation collective

La liberté syndicale est garantie par la Loi fondamentale d'Allemagne et les conventions collectives sont régies par la loi sur les conventions collectives. Il n'existe pas de réglementations concernant la certification des syndicats en tant qu'agents de négociation, étant donné que le droit du travail allemand a un caractère essentiellement jurisprudentiel.

Les fonctionnaires n'ont pas le droit de faire grève ou de négocier collectivement. Cependant, les organisations qui regroupent les syndicats de fonctionnaires (*Deutscher Gewerkschaftsbund* (DGB) et *Deutscher Beamtenbund* (dbb)) doivent être consultés sur les règlements généraux concernant la fonction publique au niveau fédéral, en vertu de l'article 118 de la loi fédérale sur les fonctionnaires (BBG) et, dans les *Länder*, en vertu de l'article 53 de la loi sur le statut des fonctionnaires. En ce qui concerne les lois récentes sur le service public (*Dienstrechtsneuordnungsgesetz*) et sur le statut des fonctionnaires (*Beamtenstatusgesetz*), des consultations ont été menées avec les confédérations syndicales<sup>130</sup>. Mais aucune disposition ne dit qu'un consensus doit être atteint avant l'entrée en vigueur de la réglementation.

L'interdiction du droit de grève et du droit de négociation collective pour les enseignants ayant un statut de fonctionnaire a fait l'objet d'un long examen au sein de l'OIT. Le gouvernement affirme que «la réglementation par voie législative de la fonction publique est un principe traditionnel de la fonction publique prévu par la Constitution conformément à l'article 33(5) de la loi fondamentale et découle du devoir d'allégeance des fonctionnaires et de leur devoir d'exercer leurs fonctions...»<sup>131</sup> et que, par conséquent, la négociation collective et le droit de grève sont incompatibles avec ces principes. GEW, l'affilié de l'IE, considère que le statut de fonctionnaire public devrait être modernisé afin

<sup>129</sup> Voir l'annexe 1, Diagramme du pourcentage d'agents publics dans les personnels enseignants dans les *Länder* allemands.

<sup>130</sup> Observation (CEACR), adoptée en 2011, publiée 101<sup>e</sup> session de la CIT, Convention 98 (Allemagne).

<sup>131</sup> Observation (CEACR), adoptée en 2011, publiée 101<sup>e</sup> session de la CIT, Convention 87 (Allemagne).

de se conformer à l'environnement juridique du XXI<sup>e</sup> siècle, bien que ce point de vue ne soit pas partagé par tous les syndicats.

Les enseignants ayant un statut d'agent public et les enseignants du secteur privé peuvent conclure des conventions collectives. Les enseignants ayant un statut d'agent public sont couverts par les dispositions de la convention collective cadre applicable à la fonction publique dans les Länder, qui est négociée conjointement par les syndicats représentant le secteur public, sous la direction du ver-di (syndicat des services publics). Les enseignants représentent environ un tiers des salariés couverts par cette convention collective. Ils négocient des accords avec l'association des employeurs des Länder allemands (TdL), à l'exception du Land de Hesse<sup>132</sup>. Dans ce Land, une convention collective très similaire est d'application. Dans le cas des écoles maternelles, des garderies et des services pour la jeunesse, les syndicats du secteur public négocient avec l'association des employeurs municipaux (VKA). Les accords sont valables deux ans et sont négociés tous les deux ans.

Toutefois, depuis les réformes apportées au système fédéral, il a été convenu que chaque Land établirait ses propres conditions d'emploi pour les fonctionnaires. Il a également été décidé que, indépendamment de leur statut, les salaires des enseignants seraient régis selon les règles applicables aux fonctionnaires publics.

Les conventions collectives excluent donc deux questions fondamentales : le temps de travail des enseignants et la classification des enseignants dans le système de rémunération des fonctionnaires (*Eingruppierung*), qui détermine les salaires réels. Les deux affiliés de l'IE, le GEW et le VBE, font campagne depuis 2006 pour que ces deux questions soient couvertes par les conventions collectives. Le GEW a demandé que des négociations fédérales aient lieu sur la rémunération des enseignants en vue de conclure une convention collective<sup>133</sup>. Cette demande a, à nouveau, été rejetée dans les négociations salariales de 2013. Les syndicats ont toutefois déclaré qu'ils continueraient à défendre cette revendication.

Les conventions collectives cadres dans le secteur public couvrent les niveaux des salaires, les groupes de salaires, les conditions générales de travail, les congés payés, le temps partiel, les prestations particulières, les indemnités en cas de maladie, les qualifications et le temps de travail (à l'exception des enseignants).

---

<sup>132</sup> *Etude de l'EIRO sur la représentativité des partenaires sociaux européens ; secteur de l'éducation – Allemagne, DE 1001019Q, Birgit Kraemer et Sandra Vogel, Institut de recherche économique et sociale et Institut de recherche économique de Cologne, 21.04.2011; depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013, Berlin a rejoint l'association des employeurs des Länder allemands.*

<sup>133</sup> *Allemagne : Grève d'avertissement des enseignant(e)s à propos des conditions de travail (28 novembre 2012) : [http://www.ei-ie.org/fr/news/news\\_details/2380](http://www.ei-ie.org/fr/news/news_details/2380) consulté le 3.03.2013.*

Parties à la négociation <sup>134</sup>	PORTÉE DES ACCORDS		
	Accord sectoriel	Type de salariés	Accord territorial
ver.di, dbb, VBE <sup>135</sup> , GEW – VKA, gouvernement fédéral	Secteur public, niveaux fédéral et local, municipalités	Tous les salariés d'un secteur employés par l'Etat fédéral ou les municipalités locales	Allemagne
ver.di, dbb, VBE, GEW – TdL	Secteur public au niveau des Länder	Tous les salariés d'un secteur employés par les Länder (hormis Hesse et Berlin)	Allemagne moins Hesse
ver.di, dbb, VBE, GEW – Hesse	Secteur public	Tous les salariés d'un secteur employés par le Land de Hesse	Hesse
ver.di; GEW Training – BBB La convention collective est conclue par le gouvernement fédéral et couvre uniquement les conditions de travail minimales.	Centres de formation continue et organisations travaillant pour les agences chargées de la politique de l'emploi	Salariés des centres de formation continue et des organisations	Allemagne

Les conventions collectives couvrent tous les enseignants ayant un statut d'agent public. Le niveau de couverture dans le secteur privé est difficile à évaluer et certaines écoles privées refusent de négocier des conventions collectives.

### Tendances depuis la crise financière

Des restrictions budgétaires importantes frappent le secteur de l'éducation depuis le début des années 1990 (à la suite de la réunification allemande) et ont été accompagnées d'une restructuration en profondeur du secteur public et d'une stagnation générale des salaires de la fonction publique. Après 2008, l'économie allemande s'est remise assez rapidement de la crise financière et est restée assez stable et l'emploi et les recettes fiscales ont évolué favorablement. L'Allemagne a été l'un des rares pays à avoir adopté des mesures de relance incluant un programme de construction d'écoles et une formation des ressources humaines. Cependant, la situation pourrait changer dans un avenir proche, étant donné qu'une nouvelle disposition constitutionnelle impose désormais des restrictions juridiquement contraignantes aux déficits publics des Länder, qui entraîneront une réduction des dépenses publiques, puisque les Länder n'ont pas le droit d'augmenter l'impôt sur le revenu ou le taux de TVA. Les Länder doivent parvenir à un déficit public zéro en 2020. Étant donné que l'éducation représente une grosse partie des dépenses des Länder, on prévoit des conséquences sur le financement de l'éducation.

En 2009, lorsque l'accord VKA sur les services sociaux (y compris l'enseignement maternel) a été renégocié, il a fallu lancer une vaste action de grève afin d'obtenir un nouveau système de barèmes salariaux prévoyant des salaires plus élevés et une meilleure protection de la santé et de la sécurité au travail<sup>136</sup>.

<sup>134</sup> *Idem.*

<sup>135</sup> *Le VBE fait partie du comité de négociation bien que le dbb soit le partenaire de négociation officiel.*

<sup>136</sup> *New package of agreements for social and child care workers (Nouvelle série d'accord pour les travailleurs sociaux et d'accueil des enfants), EIRO DE 09090191, Heiner Dribbusch, Institut de recherche sociale et économique, 29 septembre 2009.*

Ces dernières années, l'écart de salaires des enseignants ayant un statut de fonctionnaire s'est creusé entre les Länder. Les écarts salariaux entre Länder atteignent désormais près de 12%, ce qui a également créé une forme de «concurrence» entre les Länder pour recruter des enseignants. Certains Länder ont également augmenté le temps de travail, qui est réglementé par des lois et des ordonnances, comme mentionné plus haut.

En Saxe, où les salaires comptent parmi les plus bas du pays, une action de grève a été menée en 2012 pour réclamer des augmentations de salaires, améliorer les plans de retraite anticipée et assurer une meilleure dotation en effectifs<sup>137</sup>. Dans tous les Länder d'Allemagne de l'Est, 90% des enseignants ont plus de 40 ans et 40% ont plus de 55 ans.

L'une des principales préoccupations du GEW est la nécessité de moderniser le statut des fonctionnaires et, par le biais d'une législation fédérale, d'étendre la portée des négociations collectives afin d'y inclure les rémunérations et le temps de travail de tous les enseignants. Le GEW a également intenté des actions devant les tribunaux allemands concernant le droit des enseignants ayant un statut de fonctionnaire de participer à des actions de grève, dans le but de soumettre l'affaire à la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg. Dans une affaire relative à des mesures disciplinaires prises à l'encontre d'un enseignant ayant un statut de fonctionnaire qui avait participé à une grève des enseignants, le Tribunal administratif de Düsseldorf, en Rhénanie du Nord-Westphalie, a conclu en décembre 2010 que l'interdiction générale de faire grève imposée aux fonctionnaires était probablement contraire à la convention européenne des droits de l'homme, parce que le fonctionnaire en question n'exerçait pas une autorité au nom de l'Etat. Ce point de vue est partagé par la CEACR de l'OIT<sup>138</sup>. Depuis, plusieurs autres juridictions ont statué sur des affaires similaires, certains en faveur du droit de grève des enseignants et d'autres contre. Les affaires devront désormais être examinées par le Tribunal administratif fédéral et par la Cour constitutionnelle allemande.

Le VBE fait plus spécifiquement pression sur les parlements des Länder et sur les ministères responsables des conditions de travail de la fonction publique dans les domaines suivants :

- offres d'emploi attrayantes ;
- possibilités de travail à temps partiel pour les enseignants plus âgés ;
- emploi pour tous les stagiaires ;
- hausse de salaires pour les stagiaires ;
- pas de réglementation plus stricte pour les vacances ;
- investissement dans l'éducation ;
- formation continue pour les enseignants.

---

<sup>137</sup> *Idem, Allemagne: Grève d'avertissement des enseignant(e)s à propos des conditions de travail (28 novembre 2012).*

<sup>138</sup> *Observation (CEACR), adoptée en 2011, publiée 101<sup>e</sup> session de la CIT, Convention 87 (Allemagne).*



## Dépenses d'éducation et croissance du PIB

<b>% des dépenses publiques consacrées à l'éducation</b>	<b>% du PIB consacré à l'éducation</b>	<b>Croissance du PIB en %</b>
2007 :		2,5%
2008 : 10,4%	4,6%	1,0%
2009 : 10,5%	5,1%	-4,7%
2010 :		3,5%
2011 :		3,1%

Source : Banque mondiale/Index Mundi