



Chaire de recherche
sur la démocratie et les institutions
parlementaires

Capsule de recherche

Le Parlement de Bavière

Par Rosalie Readman
Novembre 2011

Le Parlement bavarois est fort d'une longue existence institutionnelle. Il est possible de remonter jusqu'en 1919 pour voir apparaître une première institution reposant sur la souveraineté populaire et sur un vote au suffrage universel. Néanmoins, les racines de ce Parlement peuvent être découvertes au 14^e siècle alors que la Bavière était toujours divisée sous les régions de Haute-Bavière et de Basse-Bavière.

Parlement bavarois, aspects institutionnels et interparlementaires

Le Parlement de Bavière comprend 187 représentants élus par le système de représentation proportionnel de type Niemeyer. L'institution a principalement compétence en matière de culture, d'éducation, d'environnement, de développement régional de police et d'autorité locale (Bayerischer Landtag, 2011). Le Parlement bavarois passa d'une forme bicamérale à unicamérale en regard de l'abolition de sa chambre haute en 1999. Une autre modification majeure survient au niveau de ses compétences en 2006 lorsqu'une réforme, originaire du Parlement fédéral, permit d'augmenter les pouvoirs des Parlements des Länder en matière législative. Il aura entre autres été question de réformes au niveau du statut civil, de la loi criminelle et de la loi du travail. Bien que répondant à la demande des États autonomes allemands quant à un accroissement de leur efficacité à légiférer, la dévolution de nouveaux pouvoirs se fit pour l'ensemble des Länder, laissant ainsi peu de place à la vision asymétrique. Cette possibilité aurait principalement permis à des régions plus importantes, telle que la Bavière, de se voir confier de plus importantes compétences alors que de plus petits parlements auraient encore pu se

voir rattachés de façon plus prononcée au Parlement fédéral allemand. Également, une autre critique retrouvée dans la littérature, à l'encontre de cette réforme, est que plusieurs des compétences attribuées doivent être coordonnées de manière uniforme à l'intérieur des 16 Länder. Il est ici possible de citer la nouvelle compétence en matière de gestion des édifices de restauration où l'ensemble des régions allemandes se seront finalement résolues à la majorité en termes d'interdiction de la cigarette dans ce type d'édifices (Simone Burkhart, 2008 : 352-363).

Parlement bavarois et relations citoyennes

La région autonome de Bavière dispose de mesures spécifiques en termes de participation citoyenne. Par un scrutin sur la question, le 1^{er} octobre 1995, la population bavaroise s'octroya le droit d'initiative référendaire en matière de compétences municipales et communautaires. Après certaines réserves émises par la cour constitutionnelle bavaroise quant à la validité du processus, le Parlement de Bavière a mis à jour le mécanisme citoyen par l'amendement de la loi concernée en mars 1999. Pour être considéré, le processus d'initiative référendaire populaire devra maintenant, en plus de recevoir une majorité simple, atteindre un quorum minimal variant de 10 à 20 % selon le nombre de citoyens des communautés visées (Frank Rehmet et Susanne Wenisch, 2005 : 1-17). Le Parlement bavarois, en plus de permettre ce contrôle démocratique, adopta le principe de pétitions citoyennes pour ses propres compétences législatives. C'est en 1993 que le Parlement formalise le droit à la pétition par un acte explicitant le fonctionnement et les critères du processus. L'Acte bavarois de la pétition crée entre autres le droit aux non-citoyens et personnes mineures de participer aux pétitions en plus d'élargir les domaines de dépôt des pétitions aux organismes publics telles que les universités. Pour chacune des 5 dernières législatures, de 14 000 à 17 000 pétitions auront été déposées par les citoyens à l'institution bavaroise. Le site officiel du Parlement comprend également un processus de pétitions en ligne pour faciliter la participation citoyenne (Bayerischer Landtag, 2011).

Parlement bavarois et partis politiques

De 1962 à 2008, le Parti Chrétien de l'Union-Sociale aura gouverné seul faisant remonter le dernier gouvernement de coalition en 1954. Ce n'est qu'en 2008 que la situation bascula et que le parti, dominant depuis plus de 45 ans, doit avoir recours à la collaboration du Parti libéral démocratique pour l'échafaudage d'une coalition le maintenant au pouvoir (James Peter, 2008 : 103-106). Une récente étude, sur l'attitude et l'évolution des groupes parlementaires du Parlement de Bavière, décrivait deux grands champs réactionnels aux groupes d'opposition : une attitude de confrontation et une autre de coopération. Le Parti social-démocrate, plus porté à la coopération, consacrerait son contrôle sur le processus en comités parlementaires et sur les amendements à apporter au courant du processus législatif. Il est donc possible d'associer les sociaux-démocrates à des objectifs se rattachant davantage aux politiques publiques et idéologiques contrairement à un parti tel que le Parti des verts aux objectifs plus électoralistes. En effet, selon cette même étude, ce parti politique aura plutôt comme « modus operandi » de diffuser son message à l'opinion publique par les grands médias de masse et d'essayer de se faire connaître de l'électorat en adoptant un style plus confrontatif pour s'illustrer en

distanciation nette du gouvernement. Cette attitude, cherchant à conquérir de prochains votes, aura néanmoins tendance à limiter l'influence de l'idéologie dans le processus de politiques publiques (Katrin Steinack, 2011 b : 17-21).

Résumé

- Dans les dernières années, le Parlement bavarois aura connu **2 réformes majeures** : l'abolition de sa chambre haute en 1999 et la réforme allemande des compétences législatives de Länder en 2006;
- La littérature **critique la réforme de 2006** sur la symétrie des changements tant dans l'application uniforme de politiques publiques que dans les nouveaux pouvoirs attribués;
- La population du Land de Bavière possède un **pouvoir d'initiatives populaires** en matière de référendums;
- Le **Parti Chrétien de l'Union-Sociale** gouverne depuis 1962. Il aura dû former une coalition, après l'élection de 2008, pour la première fois depuis son entrée au pouvoir pour en arriver à former le gouvernement;
- Les groupes parlementaires formant l'opposition sont divisés en groupes adoptant une **attitude de collaboration** reliée à des objectifs de politiques publiques (Parti social-démocrate) ou de confrontation reliée à des objectifs électoralistes (Parti vert).

Suggestions de lectures

BAYERISCHER LANDTAG, « The bavarian state parliament in the Maximilianeum », *Site official du Parlement de la Bavière*, [En ligne], 2010, <http://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/md/pdf/buergerentscheid/bayern/direct-democracy-bavaria.pdf> (page consultée le 31 août 2011).

BURKHART Simone, «Reforming federalism in Germany: incremental changes instead of the Big Deal », *The journal of federalism*, vol. 39 no. 2, 2008, p. 341-365.

PETER James, « End of an Era ? », The Landtagswahl in Bavaria », *German politics*, vol.18, no.1, 2008, p.103-109.

REHMET Frank et WENISCH Susanne, « 10 years of citizen's initiatives and referendums in Bavaria », *Mehr Demokratie et Democracy International*, [En ligne], 2005, http://www.maximilianeumonline.de/cps/rde/xbcr/landtag/dateien/Landtagsbuch_ENGLISCH_072_010.pdf, (page consultée le 30 août 2011).

REUTTER Werner, «The transfer of power hypothesis and the German Länder: in need of modification », *The Journal of Federalism* , vol. 36, no 2, 2006, p.277-301.

STEINACK Katrin, « Two patterns of opposition: Party group interaction in the Bavarian State Parliament», *The Journal of Legislative Studies*, vol. 17, no. 1, 2011, p. 1-26,