

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (ed.). 2019. Mögliche Szenarien einer Staatsreform nach 2019

Darquennes, Jeroen

Published in:
Europäisches Journal für Minderheitenfragen

Publication date:
2020

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for published version (HARVARD):
Darquennes, J 2020, 'Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (ed.). 2019. Mögliche Szenarien einer Staatsreform nach 2019: Analysen und Perspektiven im aktuellen belgischen Kontext. Beiträge zum Kolloquium vom 13. April 2018 im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft in Eupen', *Europäisches Journal für Minderheitenfragen*, vol. 13, no. 1-2, pp. 95-100.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Rezensionen

Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (Hrsg.): Mögliche Szenarien einer Staatsreform nach 2019. Analysen und Perspektiven im aktuellen belgischen Kontext. Beiträge zum Kolloquium vom 13. April 2018 im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft in Eupen. Schriftenreihe der Deutschsprachigen Gemeinschaft Bd. 9. Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, Eupen 2019, 105 Seiten, ISBN: 978-3-9817449-8-9

Vor ca. 6 Jahren gründete das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens eine Schriftenreihe, die „aktiv zur regional verankerten Föderalismusforschung beitragen und die Veröffentlichung von entsprechenden Studien und Expertisen stimulieren“ will. Die mittlerweile 13 Bände der Schriftenreihe der Deutschsprachigen Gemeinschaft (DG) enthalten „politik-, rechts-, verwaltungs- und gesellschaftswissenschaftliche Beiträge“, die „politisch neutral“ und „für das kleingliedstaatliche Statut der Deutschsprachigen Gemeinschaft direkt oder indirekt von Bedeutung sind“.¹ Alle Bände können kostenlos im Internet abgerufen werden. Interessierte Leser haben also leicht die Möglichkeit, die Lektüre vom hier besprochenen dreisprachigen Band 9 (*Mögliche Szenarien einer Staatsreform nach 2019. Analysen und Perspektiven im aktuellen belgischen Kontext*) um die Lektüre von drei anderen, explizit der Zukunft (der DG als Teil) des belgischen Staates gewidmeten Bänden zu ergänzen, nämlich: Band 2 (*Welcher Platz für die Deutschsprachige Gemeinschaft im föderalen Belgien?*), Band 3 (*Die Besonderheiten des belgischen Bundesstaatsmodells und ihre Auswirkungen auf die Rechtsstellung der Deutschsprachigen Gemeinschaft*) und Band 5 (*Die Rechtsstellung der Deutschsprachigen Gemeinschaft und der deutschen Sprache in Belgien*).

Band 9 enthält die Beiträge zu einem Kolloquium, das am 13. April 2018 im Parlament der DG stattfand. Die Struktur des Bandes weicht nicht wesentlich von der Struktur der oben zitierten Bände ab. Er enthält – in der Form eines Vorworts und zweier Schlussbetrachtungen – Beiträge von drei führenden ostbelgischen Politikern, drei ausführlichere thematische Beiträge zum Thema (Kon)Föderalismus und die schriftliche Wiedergabe einer vor dem Hintergrund von zwei Impulsreferaten geführten Podiumsdiskussion zum selben Thema.

Das Vorwort von Alexander Miesen (von 2016 bis 2019 Präsident des Parlamentes der DG und heute Gemeinschaftssenator) und auch die schriftliche Fassung der Redebeiträge von Oliver Paasch (seit 2014 Ministerpräsident der DG) und Karl-Heinz Lambertz (von 2016

¹ Vgl. Webseite des Parlamentes der DG <https://tinyurl.com/yjo2x33q> (letzter Abruf 07.01.2020).

bis 2019 Gemeinschaftssenator und heute Präsident des Parlamentes der DG) bezeugen den Realitätssinn, der die ostbelgische Politik seit langem prägt. Ostbelgische Politiker sind sich dessen bewusst, dass die DG bei den Diskussionen um die sechs belgischen Staatsreformen nie den Ton angegeben und/oder die Richtung bestimmt hat, und dass sich dies in Zukunft auch nicht ändern wird. Wohl sind sie (ähnlich ihren Kollegen der flämischen und der französischen Gemeinschaft) darauf bedacht, besonders in Sachen Autonomie, Stellung der eigenen Sprache und Partizipation Gleichberechtigung bzw. Gleichbehandlung zu fordern. Seit der ersten belgischen Staatsreform in den 1970er Jahren (damals wurden die drei Gemeinschaften als ‚Kulturgemeinschaften‘ ins Leben gerufen) wurden in diesem Bereich große Fortschritte erzielt. Ganz abgeschlossen ist der Prozess des Strebens nach Gleichberechtigung bzw. Gleichbehandlung im Falle der DG jedoch nicht. Für die Zukunft wünscht sich die DG auch Kompetenzen in den Bereichen Raumordnung, regionaler Wohnungs- und Straßenbau und Energie – Kompetenzen, die jetzt noch der Wallonischen Region obliegen (Regionen sind im asymmetrischen belgischen Föderalmodell u. a. mit Kompetenzen im Bereich der Wirtschaft, der Umwelt, des Transportwesens und der Energiepolitik, Gemeinschaften mit Kompetenzen im Bereich der personengebundenen Angelegenheiten und des Bildungswesens ausgestattet). In der Vergangenheit hat die Wallonische Region schon gewisse regionale Kompetenzen an die DG, die zusammen mit der französischen Gemeinschaft Teil der Wallonischen Region ist, übertragen. Das hat dafür gesorgt, dass sich die DG zu einer Gemeinschaft mit gewissen regionalen Kompetenzen entwickelt hat. Auch die Übertragung weiterer regionaler Kompetenzen wäre im Rahmen von bilateralen Verhandlungen mit der Wallonischen Region – oder anders formuliert: ohne eine siebte belgische Staatsreform – möglich. Da die Wallonische Region es nicht eilig zu haben scheint (die für 2020 angekündigte Übertragung der Raumordnungskompetenz ist inzwischen auf 2024 verschoben worden), stellt sich die Frage, ob es im Rahmen einer siebten Staatsreform nicht auch ein Szenario geben könnte, das es der DG erlauben würde, zu einem mit vollen gemeinschaftlichen *und* regionalen Kompetenzen ausgestatteten, von der Wallonischen Region unabhängigen, und einem der vier Sprachgebiete Belgiens entsprechenden Gliedstaat zu avancieren. Die von der DG ab 2014 veranstalteten Kolloquien über die Zukunft (der DG als Teil) des belgischen Staates sind also tatsächlich – wie es Ostendler 2018 schreibt – als „Charme-Offensive“ der DG zu werten, „um Politikern, Politikexperten und gesellschaftlichen Multiplikatoren aus anderen Landesteilen die Positionen der DG näher zu bringen“. Nun aber zur Frage: Welche Szenarien wurden am 13. April 2018 in Eupen in den Beiträgen von und Diskussionen mit Experten besprochen?

Fasst man die Szenarien, die in den französischsprachigen Beiträgen von Jean Faniel (Direktor vom CRISP – *Centre de recherche et d'information socio-politiques*) und Yves Lejeune (emeritierter Jura-Professor der UCLouvain), im niederländischsprachigen Beitrag von Patricia Popelier (Professorin an der juristischen Fakultät der Universität Antwerpen) und auch in der schriftlichen Wiedergabe der Podiumsdiskussion angesprochen wurden, in groben Zügen zusammen, dann gäbe es drei Möglichkeiten: eine (partielle oder komplette) Auflösung des belgischen Staates, die Einführung eines konföderalen Modells, oder eine weitere, auf einem *compromis belge* beruhende traditionellere Staatsreform.

Das erste Szenario halten die Experten für eher unwahrscheinlich (vgl. dazu vor allem die Beiträge von Patricia Popelier und Dave Sinardet, Professor für Politikwissenschaft an der niederländischsprachigen Vrije Universiteit Brussel und an der frankophonen Brüsseler Université Saint-Louis). Nicht nur die politische Verwaltung vom Gebiet Brüssel-Hauptstadt stellt ein Hindernis dar. Das Gebiet bildet ja zwar eine eigene Region, ist aber gleichzeitig auch die Hauptstadt sowohl der flämischen als auch der französischen Gemeinschaft, deren Kompetenzen im Brüsseler Kontext von einer (flämischen bzw. französischen) Gemeinschaftskommission (*Vlaamse Gemeenschapscommissie* bzw. *Commission communautaire française*) wahrgenommen werden. Die Verwaltung von ‚Brüssel‘ gilt in der belgischen Politik seit Jahren als institutioneller gordischer Knoten, der sich nicht im Handumdrehen lösen und sofort neu und sauber schlingen lässt. Weiterhin bremst auch die hohe belgische Staatsverschuldung eine rasche und friktionsfreie Auflösung des belgischen Staates. Die Schlüsselfrage ist ja welche Entität(en) des belgischen Staates aus welchem Grund welchen Teil der Staatsverschuldung anhand von welchen Mechanismen abbauen sollte(n)? Bis eine Antwort auf diese Frage vorliegt, sorgen auch die folgenden Faktoren dafür, dass das erste Szenario auf unbestimmte Zeit ins Reich der Fabel verbannt werden kann: Die frankophonen politischen Parteien lehnen Diskussionen über die Auflösung des belgischen Staates ab; bei den flämischen Parteien gibt es keine Mehrheit für eine ausgehandelte (geschweige denn eine einseitige) Unabhängigkeitserklärung Flanderns; im föderalen Parlament gibt es keine Aussicht auf eine Zweidrittelmehrheit zugunsten einer Auflösung des belgischen Staates; und darüber hinaus fehlt eine Mehrheit in den Sprachgruppen, wie auch eine Mehrheit in der Bevölkerung. Weiter also zum zweiten Szenario: die Einführung eines konföderalen Modells.

Das zweite Szenario mag nicht ganz so unmöglich sein wie das erste, geburtsreif ist es aber auch (noch) nicht. Im Süden des Landes steht ein solches Szenario nicht auf der politischen Tagesordnung. Im Norden profiliert sich besonders die flämisch-nationalistische N-VA (*Nieuw-Vlaamse Alliantie*) als ausgesprochener Befürworter eines solchen Modells, wenn auch auf längerer Sicht als Übergangsphase auf dem Weg zur flämischen Unabhängigkeit. Für die flämischen Christdemokraten (CD&V) ist der Konföderalismus ein Endziel, das die Existenz des belgischen Staates nicht gefährdet. Im Moment halten sich die Christdemokraten jedoch – wie übrigens auch die flämischen Grünen, Sozialisten und Liberalen – mit ihrer Meinung zurück. Beachtenswert in Sachen Konföderalismus ist übrigens, dass es über die konkrete Ausfüllung des Begriffs unter Politikern, Wissenschaftlern und Kommentatoren unterschiedliche Meinungen gibt. Die Existenz divergenter Auffassungen wird in Band 9 der Schriftenreihe der DG in den Beiträgen von Lejeune und Popelier thematisiert. Besonders der – auf Niederländisch verfasste und daher für ein internationales Publikum möglicherweise leider weniger zugängliche – Aufsatz von Patricia Popelier ist aufschlussreich. Sie kontrastiert die klassische, statische Definition (kurz: eine Konföderation ist ein vertraglicher Zusammenschluss selbstständiger Einheiten, was im belgischen Falle bedeuten würde, dass es zuerst eine Auflösung des belgischen Staates geben muss, bevor es überhaupt zu einer Konföderation kommen könnte) mit einer – ihrer Meinung nach für das 21. Jahrhundert viel besser geeigneten – dynamischen Interpretation. Im belgischen Kontext würde

eine solche dynamische Interpretation beinhalten, dass eine weitere Übertragung von – bis jetzt zentral verwalteten – Kompetenzen an die dezentralen Entitäten stattfinden würde. Dies würde dann dazu führen, dass sich die föderale Ebene im Grunde genommen in eine symbolische, die Gliedstaaten konföderal zusammenhaltende Dachstruktur transformieren würde. Anders formuliert: Es gäbe dann eine Staatsstruktur, die, noch mehr als dies heute schon der Fall ist, der Autonomie der Gliedstaaten als der Kohärenz zwischen den Gliedstaaten dienen würde. Weitere Staatsreformen könnten auf eine solche Struktur hinarbeiten, wobei dann die asymmetrische Struktur allmählich zugunsten einer möglichen ‚Neugliederung‘ des belgischen Staates in vier – den Sprachgebieten entsprechenden – Regionen (eine niederländischsprachige, eine französischsprachige, eine deutschsprachige und eine zweisprachig französisch-niederländischsprachige Region) aufgegeben würde (vgl. dazu u. a. die Beiträge zur Podiumsdiskussion). Eine andere, im Beitrag von Popelier angesprochene Möglichkeit wäre eine Entwicklung hin auf zwei größere Gliedstaaten (einen flämischen und einen französischsprachigen), die dann zusammen Brüssel-Hauptstadt und noch ein paar den ganzen Staat abdeckenden Restkompetenzen (bspw. Landesverteidigung) verwalten würden. Im letzten Szenario wäre die DG dann (ein nicht notwendigerweise autonomer) Teil des französischsprachigen Gliedstaates. Der Vorteil von theoretischen Szenarien ist, dass alle Möglichkeiten ausgelotet werden können, auch solche von denen man weiß, dass sie in den betroffenen Gebieten (hier: in der DG und Brüssel-Hauptstadt) nicht auf Akzeptanz stoßen werden und – wenigstens zum Teil – dem Plädoyer von gewissen führenden Politikern für eine ‚Reföderalisierung‘ von gewissen Kompetenzen, die eine größere Kohärenz auf föderaler Ebene ermöglichen würden, widersprechen. Das bringt uns zum dritten Szenario.

Im dritten Szenario geht es darum, das existierende belgische Modell durch eine weitere – siebte – Staatsreform zu vereinfachen und dadurch die Effizienz der politischen Entscheidungsfindung maßgeblich zu verbessern. Popelier schlägt in ihrem Beitrag ein föderales Modell mit konföderalen Zügen vor, d. h. ein Modell, in dem weitere föderale Kompetenzen den Gliedstaaten übertragen werden insofern dies in einem positiven Sinne zum Funktionieren der Institutionen beiträgt. Parallel dazu gäbe es aber auch eine Reföderalisierung gewisser Kompetenzen, und zwar dadurch, dass gewisse Kompetenzen dem Föderalstaat zurückgegeben werden bzw. dem Föderalstaat die Möglichkeit gegeben wird, einzugreifen, wenn eine Angelegenheit die Grenzen einer Gemeinschaft oder einer Region übersteigt. Das Ziel eines föderalen Modells mit konföderalen Zügen wäre es, die Kohärenz zwischen den Gliedstaaten zu stärken. Ein wunder Punkt der heutigen Struktur des belgischen Modells ist ja, dass es im Wesentlichen ein bipolares Modell ist. Mal abgesehen von Verhandlungen, die es gelegentlich zwischen Gemeinschaften und Regionen gibt, beruht es auf einem Dialog zwischen Vertretern der beiden großen Sprachgruppen im föderalen Parlament. Die Volksvertreter arbeiten jedoch nicht mehr in belgischen Einheitsparteien zusammen, sind nur den Wählern ihrer eigenen Sprachgruppe gegenüber rechenschaftspflichtig und ventilieren ihre Meinungen hauptsächlich in Medien, die auf der anderen Seite der Sprachgrenze nicht oder kaum wahrgenommen werden. Die Kluft zwischen dem Norden und dem Süden hat sich

seit den 1970er Jahren erheblich vergrößert, was sich auch in der politischen Zusammenarbeit auf föderaler Ebene sowie bei der oft schwierigen Suche nach Lösungen im Hinblick auf eine effizientere Staatsstruktur zeigt. Zwar verkündet man immer wieder, dass mit einer neuen Staatsreform (hin auf einen Föderalismus mit konföderalen Zügen oder nicht) alles viel einfacher, transparenter und logischer werden könnte. Wie es Dave Sinardet jedoch hervorhebt, haben die Staatsreformen „bislang widerlegt, dass eine weitere Staatsreform für mehr Transparenz und für weniger Komplexität gesorgt hätte“ (S. 79). Das Problem hier dürfte sein, dass die politische, juristische und wirtschaftliche Architektur des belgischen Staates infolge der aufeinanderfolgenden sechs Staatsreformen derart kompliziert ist, dass sie besonders für die jüngeren Politiker, die nicht an den vergangenen Staatsreformen beteiligt waren und demzufolge auch nicht (oder nur teilweise) mit der damit verbundenen Dynamik vertraut sind, Mühe haben, sich im institutionellen Geflecht zurechtzufinden und daher nicht immer in der Lage sind, den Umfang und die Auswirkungen von neu hinzugefügten Maßnahmen (sofort) einzuschätzen. Liest man den fünfseitigen Beitrag von Patrick Peeters (Jura-Professor an der KU Leuven) über die Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen im Zuge der sechsten Staatsreform, dann entsteht der Eindruck, dass das letzte Wort in dieser Sache noch nicht gesprochen ist und eine siebte Staatsreform notwendig sein wird, um der sechsten Staatsreform inhärente Widersprüche oder Unklarheiten zu beseitigen. Ob es aber bald eine siebte Staatsreform geben wird, bleibt dahingestellt.

Mehr als ein Jahr nach der Wahl am 25. Mai 2019 gibt es noch keine Aussicht auf eine vollwertige belgische Regierung. Es hat allen Anschein, dass auch in der zweiten Hälfte von 2020 ein gewisser Spielraum für weitere Überlegungen zu möglichen Szenarien einer linear auf früheren Reformen aufbauenden ‚traditionellen‘ oder einer weniger traditionellen belgischen Staatsreform bestehen wird. Die Überlegungen in Band 9 der Schriftenreihe der DG und besonders der sehr gut dokumentierte Beitrag von Popelier können dabei als Ausgangspunkt dienen. Der Beitrag von Popelier – den man um die Lektüre von Dumont/El Berhoumi/Hachez 2016, Popelier/Sahadžić 2019 und Beiträgen auf der Webseite 50shadesoffederalism.com ergänzen könnte – macht übrigens sehr gut deutlich, inwiefern föderale Systeme sich voneinander unterscheiden können. Beispiele dafür findet man in Band 9 im Beitrag von Eva-Maria Belser (Inhaberin des Lehrstuhls für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Freiburg, CH), die davon ausgeht, dass es im 21. Jahrhundert dazu kommen wird, dass Kategorien wie „föderal“, „regional“ und „konföderal“, die im 19. Jahrhundert entstanden sind, „durcheinander geworfen werden“, und dass Belgien da „vielleicht eine Führungsfunktion einnehmen“ (S. 53) wird. Vielleicht, denn eine Gewissheit ist das in Anbetracht der derzeitigen politischen Krise tatsächlich nicht.

Bibliographie

- Dumont, Hugues/El Berhoumi, Mathias/Hachez, Isabelle (Hrsg.) (2016): *La Sixième Réforme de l'État : l'art de ne pas choisir ou l'art du compromis?* Brüssel: Larcier.
- Ostendler, Angela (2018): Nach der sechsten Staatsreform. Das föderale Belgien. <https://www.hss.de/news/detail/das-foederale-belgien-news3001/> [abgerufen am 27.04.2020].
- Popelier, Patricia/Sahadžić, Maja (Hrsg.) (2019): *Constitutional asymmetry in multinational federalism: managing multinationalism in multi-tiered systems*. Cham: Palgrave Macmillan.

Jeroen Darquennes