

TE VEEL FEDERALISME IS SCHADELIJK VOOR DE GEZONDHEID

Herwig Lerouge

Daar waar in het algemeen
de landen of regio's

de handen in elkaar slaan om "het samen beter
te doen", zien we in België het omgekeerde.

Een vergelijking de Duitse en Belgische situatie.



Het Duits federalisme is een coöperatief federalisme dat doorheen de jaren een centraliserende dynamiek heeft ontwikkeld.

Het Duitse federalisme¹ is in essentie het resultaat van de wil van de zegevierende grootmachten na de nederlaag van het Derde Rijk om de terugkeer van een buitensporige en catastrofale machtsconcentratie zoals tussen 1933 en 1945 te voorkomen. Daardoor kregen de *Länder* aanvankelijk heel wat bevoegdheden, zoals blijkt uit de Grondwet. Elke deelstaat heeft een parlement, een regering en eigen bevoegdheden. De *Länder* hebben

het recht om wetten uit te vaardigen (artikel 70). Men spreekt dan van een federale wet of een deelstaatwet. De uitvoering van nagenoeg alle wetten ligt bij de *Länder*, ook van de wetten van de *Bund*, tenzij de Grondwet anders beschikt (artikel 30). De *Bund* heeft maar bevoegdheden of kan maar wetten uitvaardigen als dat expliciet door de Grondwet bepaald is. Terzelfder tijd gaat het al van bij de oorsprong om een coöperatief federalisme dat doorheen de jaren een centraliserende dynamiek heeft ontwikkeld (zie kader).

HIËRARCHIE VAN WETTEN

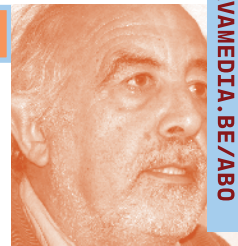
Almaar meer bevoegdheden gaan naar de *Bund*. Hoewel de *Länder* aanvankelijk aanzienlijke bevoegdheden hadden gekregen, heeft vandaag vooral de *Bund* de meeste wetgevende macht en neemt drie kwart van de uitgevaardigde wetgeving voor zijn rekening. De wetgevende bevoegdheden van de *Länder* moeten uitgeoefend worden met respect voor de federale grondwet en de talrijke federale wetten. De gerechtshoven van de *Länder* functioneren bijna uitsluitend op basis van federale wetten en bijna al hun uitspraken kunnen door de federale Hoven van Cassatie herroepen worden.

De Grondwet voorziet in twee soorten federale wetgevende bevoegdheden: exclusieve en concurrerende.² De *Bund* heeft bevoegdheden die aan dit niveau het exclusieve recht toekennen om wetten uit te vaardigen. Dit behelst o.a. Buitenlandse Zaken, Defensie, nationaliteit, de vrijheid van personenverkeer en vestiging, immigratie en emigratie, de munt (overgedragen naar de euro), de eenheid van het douane- en handelsgrondgebied, de vrijheid van goederenverkeer, de douane- en grenspolitie, de luchtvaart, de spoorwegen die in hun geheel of voor het merendeel onder de *Bund* vallen, de post en de telecommunicatie, de preventie van internationaal terrorisme, de staatsveiligheid, de federale gerechtelijke politie, de productie en het gebruik van atoomenergie voor vredesdoeleinden.

In bepaalde domeinen heeft de *Bund* wetgevende bevoegdheden die concurreren met die van de *Länder*. Daar mogen de *Länder* enkel maatregelen

Herwig Lerouge

Herwig Lerouge is de voormalige hoofdredacteur van het tijdschrift *Marxistische Studies*.



nemen als, en in de mate dat, de *Bund* geen gebruik heeft gemaakt van zijn wetgevende bevoegdheid. Dit slaat o.a. op het burgerlijk recht, het strafrecht, de organisatie van het gerecht en de gerechtprocedure (behalve de voorlopige hechtenis), de burgerlijke staat, het verblijfs- en vestigingsrecht voor vreemdelingen, sociale bijstand, het economisch en arbeidsrecht, de sociale zekerheid, de huisvestingssubsidies, maatregelen tegen menselijke en dierlijke ziekten die een gevaar zijn voor de bevolking of overdraagbaar zijn, de financiering van de ziekenhuizen en de ziekenhuistarieven, het wegverkeer enzovoort.

Dan resten nog de exclusieve wetgevende bevoegdheden van de deelstaten: de politie, de openbare orde, de scholen en universiteiten, cultuur, wettelijke feestdagen, de relaties tussen kerk en staat, het gemeenterecht, radio en televisie, het bouwrecht, de bescherming van monumenten, het wegenrecht (met uitzondering van het wegverkeer en de grote federale wegenassen).

In de praktijk hebben de *Länder* bijna geen bevoegdheden meer inzake burgerlijk recht, strafrecht, handelsrecht en de gerechtprocedure, sociale zekerheid en arbeidsrecht, zo belangrijk is de federale wetgeving. Dit werd wettelijk mogelijk doordat het *Bundesrecht* primeert op dat van de *Länder* (artikel 31 van de Grondwet). In principe primeert elke federale norm op een daarmee concurrerende norm van een deelstaat.

In België bestaat er veeleer een hiërarchische gelijkheid tussen de federale overheid en de Gewesten en Gemeenschappen. De federale wetgeving primeert niet op de regionale (behalve inzake belastingen). Er is geen 'normenhiërarchie' en er is geen regering die de knoop kan doorhakken. Elke beslissing wordt verondersteld 'in overleg' te worden genomen maar als het misloopt is niets voorzien. Dit bleek heel duidelijk uit de trieste sage van de klimaatwet, de lastenverdeling van de geluidsnormen voor vliegtuigen boven Brussel ... Het bestaan van verschillende machtsniveaus op gelijke voet is een element van het confederalisme, net zoals de scheiding van de politieke partijen. In het kader van hun bevoegdheden gedragen die niveaus zich dus als onafhankelijke machten. Dat ligt ook aan de basis van de eeuwige discussies tussen de niveaus, temeer daar die samengesteld zijn uit verschillende partijen. De confederale logica is contraproductief en leidt naar separatisme.

In Duitsland kan de *Bund* wetten uitvaardigen in domeinen waar ze in concurrentie komt met de *Länder*, 'voor zover er nood is aan een federale wetgevende regeling'. Dat is het geval wanneer een bepaalde kwestie niet efficiënt geregeld kan worden door de wetgeving van de verschillende *Länder*, wanneer de regeling van een kwestie door de wet van één deelstaat

De parallelle machtsniveaus zijn een element van het confederalisme, net zoals de scheiding van de politieke partijen.

de belangen van andere deelstaten of van het geheel zou kunnen schaden, of wanneer de bescherming van de juridische of economische eenheid en, concreet, het behoud van de homogeniteit van de levensomstandigheden over de grenzen van de deelstaat heen, dat vereist. Dit zou vandaag bijvoorbeeld nodig zijn voor investeringen in de ziekenhuizen, een bevoegdheid die normaal bij de *Länder* ligt. De ongelijkheid tussen de regio's neemt

toe. In 2012 kregen de ziekenhuizen van de voormalige DDR 83% van de totale financiering. Hetzelfde probleem stelt zich in het onderwijs.

Energie en klimaat zijn concurrerende bevoegdheden. Het Bondsrecht beslaat het geheel van de reglementering inzake productie, transport, opslag, verdeling en gebruik van energie. Het regelt ook de vrijwaring van de concurrentie, het recht van de consumenten en de contracten, de verordeningen inzake de levering van basisproducten en de algemene leveringsvoorwaarden. Het legt de veiligheidsregels voor de energiebedrijven vast. De regering kan maatregelen nemen om de energievoorziening te garanderen als die in het gedrang komt. De *Bund* heeft ook gebruik gemaakt van zijn concurrerende bevoegdheid voor de energiebelasting. De *Länder* mogen maatregelen nemen in bepaalde domeinen, bijvoorbeeld voor het gemeentelijke energiebedrijf. De gemeentelijke bedrijven voor energievoorziening zijn niet alleen onderworpen aan de federale energiewet maar ook aan de gemeentelijke wet van de *Länder*. De federale regering mag geen regels uitwerken die enkel van toepassing zijn op de energieleveranciers die tot de gemeenten behoren. Inzake milieu zijn bijvoorbeeld de eisen voor de vergunning van hydro-elektrische centrales en windmolens vastgelegd in het federale recht. Sommige *Länder* kunnen beroep doen op administratieve reglementering, bijvoorbeeld op decreten over windenergie, om vergunningen voor nieuwe installaties te beïnvloeden.

De sociale zekerheid en sociale steunmaatregelen vallen onder de concurrerende wetgevende bevoegdheid van de *Bund*. Maar de sociale wetgeving is federale materie en duldt dus geen wetgevende initiatieven van de deelstaten. Dat het sociale beleid een eenmakende rol speelt, spreekt dan ook voor zich. Het systeem van sociale bescherming op nationaal niveau heeft in aanzienlijke mate bijgedragen tot de homogenisering van de levensomstandigheden. De openbare instellingen van de pensioenen, de ziekteverzekering of langdurige zorg, ongevallen en beroepsziekten en het federaal arbeidsagentschap zijn onafhankelijk van de *Bund* en hebben hun eigen

Het Duits federalisme

De Duitse Bondsrepubliek is samengesteld uit een federale staat (*Bund*) en zestien deelstaten (*Länder*). De republiek werd opgericht op 24 mei 1949, de dag waarop de grondwet van het westelijke deel van het land, Bondsrepubliek Duitsland (BRD) genoemd, van kracht werd.³ Het 'coöperatieve federalisme' berust op een vervlechting van de machten tussen de deelstaten en de Bondsstaat.

De *Bund* en de *Länder* werken op verschillende niveaus samen.

Eerst en vooral op het niveau van de 'gehele' staat (*Gesamtstaat*). *Bund* en *Länder* zijn in gelijke mate vertegenwoordigd in de conferentie van regeringsleiders of de conferenties van partijleiders in het federaal parlement en de parlementen van de *Länder*. Er wordt gewerkt op basis van compromis en consensus. Het tweede niveau is de federale staat (*Bundesstaat*). Hier gaat het om verticale, geïnstitutionaliseerde relaties tussen de *Bund* en de *Länder*. In het Duitse politieke systeem oefent de *Bundestag* (het federaal parlement) de wetgevende macht uit in samenwerking met de *Bundesrat* (de Bondsraad). In de *Bundesrat* zijn de zestien *Länder* vertegenwoordigd. De leden worden aangeduid door de deelstaatregeringen. Via de *Bundesrat* hechten de *Länder* al dan niet hun goedkeuring aan de wetten van de *Bund*. De Bondsregering moet alle wetgevende initiatieven eerst voorleggen aan de *Bundesrat* vóór ze naar de *Bundestag* gaan. Bovendien moet de *Bundesrat* al de wetten goedkeuren in de domeinen waarin de *Bund* concurrerende bevoegdheden heeft met de *Länder*.⁴ In tegenstelling tot België vormen de politieke partijen in Duitsland een verbindende factor. In alle deelstaten zijn dezelfde partijen vertegenwoordigd. Inwoners van de ene deelstaat zwartmaken om stemmen te ronselen in een andere deelstaat is hier niet mogelijk. (België is wellicht het enige federale land waar zo goed als geen nationale partijen meer bestaan en iedereen is maar verantwoording verschuldigd aan 'zijn' of 'haar' deel van de bevolking. Dit systeem leidt tot separatisme en nationalistisch opbod. De Vlaamse ministers in het federaal parlement worden niet verkozen door Franstalige kiezers en omgekeerd. Zij kunnen bijgevolg altijd de schuld voor de problemen van hun kiezers op de andere gemeenschap afschuiven.) Op dit niveau is in Duitsland ook het federale Grondwettelijk Hof (*Bundesverfassungsgericht*) werkzaam, dat oordeelt of de wetten van de *Bund* en de *Länder* wel in overeenstemming zijn met de Grondwet. Het derde niveau is horizontaal: het gaat om de coördinatie tussen de *Länder* door de conferentie van de ministers-presidenten, die werkt op basis van raadpleging en samenwerking.

De sociale wetgeving is federaal en duldt geen initiatieven van de deelstaten. Dat dit een eenmakende rol speelt spreekt voor zich.

bestuur, maar ze worden wel door de *Bund* gecontroleerd. De regels voor sociale steun worden federaal uitgewerkt maar de administratie en de financiering ervan is toevertrouwd aan de steden of districten.

In tegenstelling tot de evolutie in België heeft de *Bund* vijftig jaar lang meer macro-economische bestuursmacht veroverd inzake recht en sociale aangelegenheden. De rechtspraak van het

Grondwettelijk Hof versterkt vaak de bevoegdheden van de *Bund*. De *Länder* hebben aanvaard dat hun manoeuvreerruimte ingeperkt werd in ruil voor financiële ondersteuning. En vooral: ze kunnen invloed uitoefenen op de nationale wetgeving aangezien zij in de *Bundesrat* de wetten die hen aangehen moeten goedkeuren. In 60% van de gevallen is de goedkeuring van de *Länder* vereist. Zij hebben via de *Bundesrat* ook een vinger in de pap van de financiële wetgeving van de *Bund*.

Het Belgisch federalisme daarentegen wordt gekenmerkt door een middelpuntvliedend proces en blijft sinds 1970 bevoegdheden overdragen van het federale niveau naar de Gewesten. Daar waar in het algemeen de landen of regio's de handen in elkaar slaan om 'het samen beter te doen', zien we in België het omgekeerde: de Gewesten nemen afstand van elkaar in de hoop 'het op hun eentje beter te doen'.

De uitvoering van de wetten en de administratie vallen onder de deelstaten. De *Länder* staan in voor de uitvoering van alle wetten van de *Bund* en van de deelstaten. Enkel de diplomatie, het leger, de inning van de federale belastingen en de douane, de grote waterwegen, de scheepvaart, de administratie van het luchtverkeer, de bescherming van de grenzen, de algemene inlichtingendienst en de gerechtelijke politie (de aan de gang zijnde privatisering van de post en de federale spoorwegen buiten beschouwing gelaten) hebben een eigen federale administratie, met nauwelijks een vijfde van alle Duitse ambtenaren. Alle andere administraties behoren tot de *Länder* zelf of de gemeenten en districten die door de *Länder* gecontroleerd worden. Wanneer de *Länder* de federale wetten uitvoeren krachtens hun eigen bevoegdheid, regelen zij de organisatie en procedure van hun administraties. De *Bund* mag slechts tussenkomen in geval van ernstige tekortkomingen en na goedkeuring door de *Bundesrat*.

Voor de rechterlijke macht worden de juridische procedure en de bepaling van de te voorzien soorten rechtbanken zo goed als volledig geregeld door federale wetten. De inrichting van de rechtbanken, de omschrijving van hun

bevoegdheden en de aanduiding van de rechters gebeuren door de *Länder*. Er zijn hoven van beroep, regionale rechtbanken (*Landgerichte*) en kantonale rechtbanken. Alleen de rechtbanken die zetelen in laatste aanleg, zijn federaal.

FINANCIËLE SOLIDARITEIT

De financiële solidariteit is in Duitsland niet zo'n heet hangijzer als in België. De interpersoonlijke solidariteit, de verdeling tussen werkers en werklozen, tussen gezonde en zieke inwoners, tussen jongeren en ouderen door middel van de sociale zekerheid wordt door de bevolking als vanzelfsprekend beschouwd. In ons land hebben de nationalistische partijen het dan over 'transfers'. Uiteraard wordt de sociale zekerheid in Duitsland ook aangevallen door de rechtse en centropartijen, maar de federale solidariteit wordt er niet bekeken door een linguïstische maar door een sociaaleconomische bril.

Net als in de meeste federale staten bestaan er in Duitsland ook herverdelingsmechanismen om de kloof tussen de regio's te verkleinen. Aangezien de *Länder* de meeste administratieve functies uitvoeren, dragen zij ook de financiële lasten ervan. Zij managen en verlonen het door hen tewerkgestelde overheidspersoneel. Elke deelstaat financiert zijn eigen beleid maar heeft maar weinig grip op zijn inkomsten.⁵ Daarom worden de inkomstenbelastingen, de vennootschapsbelastingen en de btw gedeeld door de *Bund* en de *Länder* (gemeenschappelijke belastingen).

De grondwet voorziet voor de verdeling een systeem van horizontale en verticale financiële verevening.⁶ De ontvangsten uit de gemeenschappelijke belastingen worden verdeeld volgens meerdere criteria en in vier op elkaar volgende trappen.

1^e trap: verdeling tussen *Bund*, *Länder* en gemeenten op basis van vaste sleutels. Zo gaat bij de verdeling van de inkomstenbelastingen 42,5% naar de *Bund*, 42,5% naar de *Länder* en 5% naar de gemeenten. De vennootschapsbelasting wordt 50/50 verdeeld tussen de *Bund* en de *Länder*.

2^e trap: horizontale verdeling tussen de *Länder*. Zij verdelen onder elkaar het globale volume van de belastingen dat hen collectief toekomt. Elke deelstaat heeft recht op de belastingen die geïnd worden op zijn grondgebied. De btw-inkomsten worden verdeeld aan de hand van een verdeelsleutel die rekening houdt met het aantal inwoners en de fiscale capaciteit. Daarna worden correcties aangebracht: inkomstenbelastingen van fysieke personen, die geïnd worden op basis van de werkplaats, worden overgeheveld naar de plaats van huisvesting en voor de vennootschapsbelasting gaat het van de maatschappelijke zetel naar de filialen waar de activiteit wordt uitgeoefend. Een kwart van de belastingen wordt weerhouden om die *Länder* waarvan het bedrag per hoofd lager ligt dan het gemiddelde van alle deelstaten, te compenseren.

De financiële solidariteit is in Duitsland niet zo'n heet hangijzer als in België.

3^e trap: horizontale verevening tussen de *Länder* (*Länderfinanzausgleich*) om de verschillen tussen de financiële capaciteit van de *Länder*, die wordt berekend per hoofd, te verkleinen. In 2013 werd in totaal bijna 8,5 miljard euro overgeheveld.

4^e trap (verticaal) : compenserende financiële middelen van de *Bund* naar bepaalde *Länder*. De *Bund* verkleint de overblijvende verschillen door compenserende middelen toe te kennen aan *Länder* met een kleinere financiële capaciteit (in 2013 bijna 11 miljard euro). Op die manier wordt de financiële capaciteit van elke deelstaat opgekrikt tot 98,5% van het gemiddelde van alle *Länder* (3,2 miljard euro).

Daarnaast worden uitzonderlijk de begrotingen ondersteund van de *Länder* die met bijzondere lasten of noden geconfronteerd worden zoals de buitengewone onkosten in periodes van hoge werkloosheid of voor de renovatie van hun infrastructuur. Tot slot is er nog het mechanisme van de 'gemeenschappelijke taken'. Een deel van de onkosten van de *Länder* wordt door de *Bund* gedekt, met name als het gaat om 'de verbetering van de regionale economische structuur' en 'de verbetering van de landbouwstructuur en de bescherming van de kust' of voor onderzoek waarvan de impact het regionale kader overstijgt.

Zo zag Saksen na de toepassing van de belangrijkste herverdelingsmechanismen zijn financiële capaciteit toenemen van 54% van de gemiddelde capaciteit naar 98%. In de deelstaten van het voormalige Oost-Duitsland kwamen de dotaties overeen met ongeveer 4% van hun bbp. In Berlijn liep het op tot 5,47%.

In België voorziet de Bijzondere Financieringswet vergelijkbare 'transfers'. Volgens professor Decoster profiteerde Wallonië in 2019 van een transfer van 651 miljoen euro en Brussel van 397 miljoen. Het bbp van Wallonië bedraagt 106 miljard; dat is dus een transfer van 0,6%, beduidend lager dan de 'transfers' in Duitsland.⁷

Dertig jaar geleden ontving Beieren nog steun, die het gebruikte om straten en autostrades aan te leggen en universiteiten te bouwen. Nu is de situatie omgekeerd: Beieren geeft geld aan andere deelstaten. Als gevolg van de economische crisis van de jaren 1970 en de triomf van het neoliberalisme wilden bepaalde *Länder* hun middelen liever zelf houden om 'een gunstig economisch klimaat te creëren voor hun ondernemingen'. Het concurrentiefederalisme stak meer en meer de kop op. Met de hereniging van Duitsland moesten de *Bund* en de westelijke *Länder* diep in de buidel tasten.⁸ Door de plundering van de industrie in de nieuwe *Länder* was het bbp er op twee jaar tijd gedaald met 44% en de industriële productie met 65%. De actieve

Duitsland trok lessen uit covid-19 en eist hervormingen voor meer eenheid.

bevolking was in dezelfde tijdspanne gedaald van 8,9 miljoen naar 6,8 miljoen.

Er zijn vandaag nog altijd spanningen tussen de oostelijke en de rijkste westelijke *Länder* (Beieren, Baden-Württemberg, Hessen). Die laatste eisen dat de *Bund* instaat

voor het gros van de subsidies aan het oosten. Aangezien de gouden regel van het Europese begrotingspact maar een beperkte schuldenopbouw duldt, pleiten zij voor 'grotere fiscale autonomie', wat alle *Länder* zou aanmoedigen om de volledige verantwoordelijkheid te nemen voor hun begroting en hun beleid. Dat is de Duitse versie van het Vlaamse nationalistische discours van 'responsabilisering'. Door elke deelstaat een financiële capaciteit van minstens 97,5% van het gemiddelde te verzekeren, zo zeggen ze, zetten de transfers niet echt aan tot een strenge begrotingsdiscipline. De *Länder* waarin de SPD de lakens uitdeelt, verzetten zich dan weer tegen interne 'fiscale dumping' in Duitsland, tegen het concurrentiefederalisme dat voor de nieuwe *Länder* catastrofaal zou zijn.

FEDERALISME EN HET CORONAVIRUS

De aanpak van de coronacrisis heeft aan het licht gebracht hoe complex onze instellingen zijn. Waar snel en gecentraliseerd moest opgetreden worden, vielen negen ministers van Volksgezondheid over elkaar heen: iedereen is bevoegd, niemand is verantwoordelijk. De institutionele soep verhinderde moedige en doeltreffende politieke beslissingen. Het wordt almaar duidelijker dat ons land nood heeft aan een eengemaakte leiding.

Net zoals in België heeft het ook in Duitsland even geduurd voor de federale regering en de *Länder* de violen gelijk gestemd kregen. Maar in tegenstelling tot onze politici hebben hun Duitse collega's lessen getrokken en hervormingen geëist om de eenheid te versterken.

De Duitse federale regering vaardigt wetten uit. Ze doet aanbevelingen en treedt op als coördinator om een uniforme aanpak op federaal niveau uit te rollen. Duitsland heeft een federale wet voor de bescherming tegen infecties die mogelijke maatregelen opsomt: samenscholingen beperken, het recht op vrij verkeer van personen in heel het land aan banden leggen en zelfs per decreet samenscholingen en vergaderingen compleet verbieden. Er is een nationaal strijdplan tegen de pandemie en er werd een intergouvernementeel comité van de ministers van Volksgezondheid van de verschillende deelstaten opgericht omdat een deel van de bevoegdheden voor gezondheidszorg bij de *Länder* ligt. De uitvoering van die federale wetten wordt immers aan de deelstaten overgelaten en die hebben zo hun eigen voorkeuren. Het Duitse

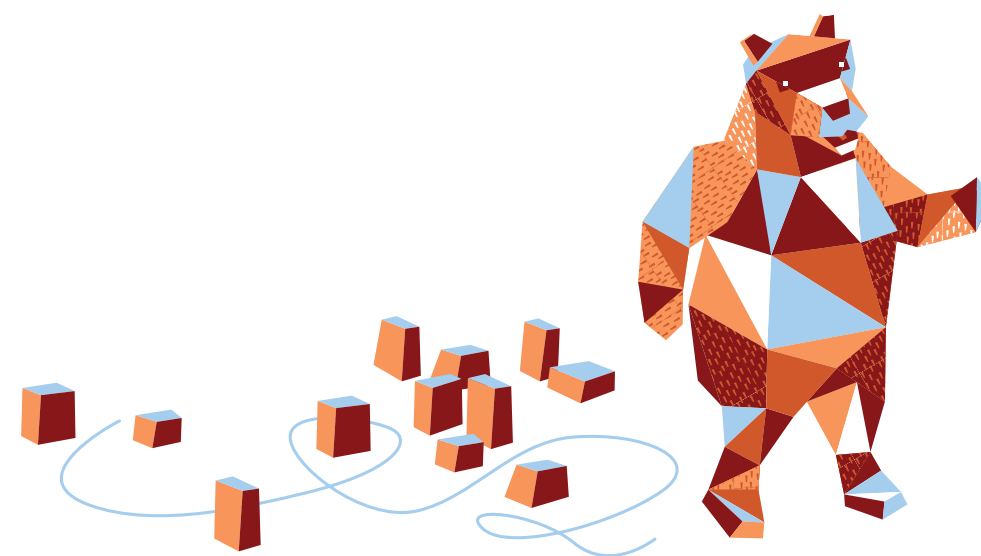
federale systeem laat de aanpak van gezondheids crises grotendeels over aan de *Länder*.⁹ Zo zijn het de deelstaten die bepalen hoeveel antivirale geneesmiddelen worden opgeslagen en hoe ze verdeeld worden. Zij verordenen en organiseren de quarantaine. Zij beslissen of en wanneer de scholen en de kinderdagverblijven dicht gaan of massa-evenementen worden verboden. Zo heeft de federale regering op een bepaald moment aanbevolen samenscholingen van meer dan duizend mensen te verbieden. Beieren heeft die raadgeving opgevolgd, de deelstaat Berlijn niet. Het is pas na massale kritiek dat het departement Volksgezondheid van het Berlijnse district Treptow-Köpenick besloot de match FC Union Berlin–Bayern te spelen zonder publiek.

“Wij merken dat het federalisme tegen zijn grenzen aanloopt”, zei oud-kanselier Schröder.¹⁰ Daarom eisen sommigen zowel bij de meerderheid als bij de oppositie een hervorming van de federale structuur van de gezondheidszorg. Boris Velter, verantwoordelijk voor Volksgezondheid bij de SPD, is van mening dat “deze crisis aan toont dat we de verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de federale regering en de *Länder* moeten reorganiseren”.¹¹ En Carsten Schneider, SPD-parlementair in de *Bundestag*, zegt in dit verband: “Het federalisme verhindert een intelligent informatiebeleid. Het spreekt dan ook voor zich dat er discussie zal zijn over de beslissingen en de besluitvorming vertraging zal oplepen.”¹²

Ulla Jelpke, woordvoester binnenlandbeleid van Die Linke, neemt de aanpak van de regering op de korrel: “de reactie op de coronacrisis is vaak amateuristisch en chaotisch. De minister van Volksgezondheid zegt ‘cool’ dat hij alles onder controle heeft. Maar talrijke belangrijke beslissingen over de organisatie van evenementen, over de sluiting van scholen of de afsluiting van bepaalde zones behoren tot de bevoegdheid van de deelstaten. En die handelen allemaal op eigen houtje. Wat we nu nodig hebben is een globale strategie.”¹³

Anika Klafki, professor publiek recht in Jena, bevestigt dit: “Ingeval van een pandemie worden zij [de districten] snel ingehaald. De bestaande plannen voor de samenwerking tussen de verschillende regeringsniveaus zijn vaak niet alleen achterhaald maar ook niet bindend.” Ze geeft het voorbeeld van de Zwitserse federatie waar de kantons “bij een epidemie uitgebreide bevoegdheden overdragen naar de federale Raad. De wet op de epidemieën machtigt het federaal ministerie van Volksgezondheid om de kantons voor te schrijven hoe ze de steun moeten verdelen.”¹⁴ Het grote verschil met België is dat de Duitsers zich bij elke crisis afvragen hoe ze de volgende beter kunnen aanpakken. Meestal doet de aangebrachte oplossing de wijzer draaien in de richting van meer eenheid, grotere doeltreffendheid en meer solidariteit.

In België daarentegen, en alhoewel een meerderheid ondertussen de noodzaak van hervormingen inziet, zijn er nog altijd die denken dat meer bevoegdheden overdragen naar de gewesten en gemeenschappen de juiste aanpak is.



- 1 Vóór 1933 was de Republiek Weimar al een deelstaat.
- 2 In België hebben de staatsvormingen niet geleid tot concurrerende bevoegdheden maar tot een regime van exclusieve bevoegdheden. Elke gewestelijke entiteit is exclusief bevoegd voor de haar toegekende materie binnen de grenzen van haar grondgebied of bevoegdheidsfeer. De machtsverdeling berust op de principes van toekenning en exclusiviteit van de bevoegdheden. De Gewesten en Gemeenschappen oefenen enkel de bevoegdheden uit die hen door de institutionele hervormingen zijn toegewezen. Het federaal parlement blijft tot nader order bevoegd voor de materie die het is voorbehouden sinds 1970 en voor de zogenaamde 'residuele' bevoegdheden waaronder bijvoorbeeld Justitie en Burgerlijk Recht. In theorie behoren die bevoegdheden tot de Gemeenschappen en Gewesten. Maar artikel 35 van de Grondwet, dat voorziet in deze overdracht, is nog niet van kracht. Die residuele bevoegdheden berusten dus nog altijd bij de federale overheid terwijl de Gemeenschappen en Gewesten enkel beschikken over de hun toegewezen bevoegdheden.
- 3 Wij gaan hier niet dieper in op de perikelen die geleid hebben tot de opdeling in twee Duitse staten na de Tweede Wereldoorlog en hun hereniging in 1991.
- 4 Zie: Charles-Hubert Born, "Quelques réflexions sur le système de répartition des compétences en matière d'environnement et d'urbanisme en droit belge", *Revue juridique de l'environnement*, 2013/5 (n° spécial), p. 205-229.
- 5 De belangrijkste inkomstenbronnen van de *Länder* zijn de vastgoedbelasting, de successierechten, de landeigendomsrechten, de belasting op personenauto's, sportwedenschappen en loterijen, bier, casino's en 50% van de vennootschapsbelasting die geïnd wordt op hun grondgebied, 42,5% van de personenbelasting en 44,8% van de belasting op het zakencijfer. De eigen ontvangsten van de gemeenten bedroegen in 2013 84,5 miljard euro, die van de *Länder* 15,7 miljard euro en die van de *Bund* iets meer dan 100 miljard euro. De financieel zwakke *Länder* krijgen bijkomende fondsen door de financiële verevening tussen de *Länder*.
- 6 Het gaat om iets meer dan 442,7 miljard euro in 2013, dit is 70% van de belastinginkomsten waarvan het totaal in 2013 bijna 620 miljard euro bedroeg. Het barema voor die voorheffingen is in heel Duitsland hetzelfde.
- 7 André Decoster en Willem Sas, "Waar blijft het echte cijferwerk, N-VA ?", *De Standaard*, 14 januari 2020. Zie: www.standaard.be/cnt/dmf20200113_04804201.
- 8 In de pers werd geopperd dat sinds 1990 duizend miljard Duitse mark is overgeheveld naar de nieuwe *Länder*. In werkelijkheid gaat het om 400 miljard. Dat geld is overigens vooral terechtgekomen in de kassa van de aandeelhouders van de grote westelijke multinationals. De aanleg van wegen en de bouw, de wederopbouw van hele steden en de ontwikkeling van nieuwe industrieën hebben volgens Harald Ringstorff, de eerste minister van de westelijke deelstaat Mecklenburg-Voor-Pommeren in het noordoosten van Duitsland "80% van de West-Duitse ondernemingen profijt opgeleverd". In het bijzonder in de jaren 1990 tot 1992 heeft de West-Duitse economie veel baat gehad bij de hereniging. Zij realiseerde 4% groei en er kwamen bijna 1,8 miljoen werkplaatsen bij. Zoals gewoonlijk zijn het de werkers zowel in het westen als in het oosten die de prijs hebben betaald, terwijl de aandeelhouders met de buit gingen lopen.
- 9 Duitsland is verdeeld in 16 *Länder* of deelstaten.
- 10 Albert Funk en Georg Ismar, "Behindert Föderalismus den Kampf gegen das Coronavirus ?", *Der Tagesspiegel*, 11 maart 2020. Zie: www.tagesspiegel.de/politik/unterschiedliches-vorgehen-in-der-krise-behindert-foederalismus-den-kampf-gegen-das-coronavirus/25634216.html.
- 11 Josh Groeneveld, "Kompetenzgerangel zwischen *Bund* und *Ländern* in der Corona-Krise: Politiker fordern Föderalismusreform", *Business Insider*, 12 maart 2020. Zie: www.businessinsider.de/politik/deutschland/regierungschaos-in-der-corona-krise-politiker-fordern-foederalismusreform/.
- 12 Funk en Ismar, *ibid.*
- 13 Groeneveld, *ibid.*
- 14 Hannes Leitlein en Katharina Schuler, "Föderalismus im Krisenmodus", *Zeit*, 12 maart 2020. Zie: www.zeit.de/politik/deutschland/2020-03/staatliche-corona-vorsorge-bund-grossveranstaltungen.