

**Essay zur 7. Sitzung des Hauptkurses  
„Kleine Demokratien“**

**2. Juni 2004**

**Andreas Los  
Matrikelnummer:1580943  
Bachelor Sozialwissenschaften  
Sommersemester 2004**

***„Entwicklung und Strukturen des Föderalismus  
Belgiens“***

Bund und Länder in Deutschland, die Kantone der Schweiz, die Staaten der USA sind die typischen Beispiele des Föderalismus. In diesen Staaten hatten die Föderalisierungsprozesse ein gemeinsames Ziel, das Streben nach Einheit durch die Vereinigung vormals souveräner Gebilde. Dass dies nicht die Regel ist, zeigt uns das Beispiel Belgiens. Der belgische Föderalismus ist das Resultat eines Streites zwischen zwei gegensätzlichen nationalen Bewegungen, die jeweils seine eigenen Interessen vertreten wollten. In Belgien leben niederländischsprachige Flamen, französischsprachige Wallonen und eine kleine Gruppe Deutscher in einem Staat zusammen. Seit der Gründung des heutigen Belgiens im Jahr 1830 war das Königreich ein relativ zentralistischer Staat, in dem die Konflikte zwischen Flamen und Wallonen immer mehr zunahmen. Um Belgien als Staat zu erhalten, erwies es sich daher als erforderlich, ihn nach föderalen Prinzipien umzugestalten. Seit 1970 wurde die Verfassung in vier Schritten geändert, und nach der letzten Änderung kann Belgien von sich behaupten, es sei ein föderaler Staat. Anfänglich existierten als Gebietseinheiten Provinzen und Kommunen, die über gewisse Kompetenzen verfügten, aber von der Regierung in Brüssel abhängig waren. Diese Autonomie reichte nicht aus, um dem Drängen der zwei Volksgruppen nach kultureller Selbstbestimmung zu entsprechen. Zudem griff eine Einteilung nach rein territorialen Prinzipien nicht, da in der Region Brüssel sowohl Flamen als auch Wallonen lebten und keine der beiden Gruppen auf die Hauptstadt verzichten wollte. So wählte man ein Föderalismuskonzept, das in Europa bisher einzigartig ist. Dieses Konzept sollte zur Annäherung beider Bevölkerungsgruppen beitragen, was aber dadurch nicht erreicht wurde.

Zunächst ist es empfehlenswert, einen Blick auf die Geschichte des Landes zu werfen, bevor wir die Besonderheit und spezifische Merkmale des belgischen Föderalismus näher anschauen können. Dies ist unerlässlich, da die heutige verfassungsmäßige Organisation des belgischen Staates nur aus seiner Historie heraus verständlich wird. Belgien entstand auf dem Gebiet, das schon viele Jahrhunderte Spielball der europäischen Großmächte war. Diese wechselvolle Geschichte mit wechselnder spanischer, österreichischer, französischer und niederländischer Herrschaft spielt für die Entwicklung Belgiens als Nationalstaat und seiner gesellschaftlichen Konflikte bis heutige Zeit eine sehr wichtige und zentrale Rolle.<sup>1</sup> Alles begann am 25. August 1830 mit dem so genannten „Brüsseler Aufstand“ gegen königlich-niederländische Herrschaft und endete mit der Vertreibung der niederländischen

---

<sup>1</sup> Berge, Grasse S. 103.

Administration. Deren Aufgabe übernahm eine provisorische Regierung, die Wahlen zum Nationalkongress organisierte, ein Jahr später eine Verfassung erließ und Leopold I zum König wählte. Die Verfassung, die nur in Französisch abgefasst wurde, schuf einen frankophonen zentralistischen Staat, in dem die bereits bestechenden Provinzen dem unmittelbaren Einfluss und der direkten Kontrolle durch die Zentralregierung unterstanden. Als Protest bildete die in Flandern lebende Bevölkerung die so genannte „flämische Bewegung“, die sich für die Erhaltung der eigenen Kultur und Sprache engagierte. Zu den ersten Erfolgen dieser Bewegung zählt die Einführung der ersten belgischen Sprachgesetze, die den Gebrauch des Flämischen im Justizbereich, Verwaltung und Schulwesen erlaubte. Als Antwort darauf bildeten die Wallonen die „wallonische Bewegung“, die bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges für reichlich viele neue Probleme und Konflikte sorgte.

Der Erste Weltkrieg brachte neue und notwendige Reformen. Es wurde das allgemeine Wahlrecht eingeführt, die beiden Landessprachen wurden gleichgestellt und der Territorialitätsgrundsatz wurde in Bezug auf Sprachgesetzgebung angenommen.

Auch der Zweite Weltkrieg sorgte für eine neue Welle von Konflikten, sodass die Kluft zwischen Wallonen und Flamen immer größer wurde. Ein Brennpunkt war die Kollaboration einiger Flamen mit den Faschisten. Vor allem aber erhitzte und polarisierte die so genannte „Königsfrage“ die Gemüter.<sup>2</sup> Aufgrund der schwerwiegenden Vorwürfe der Mitarbeit mit Hitler wurde die Person des Königs Leopold III sehr geschwächt und blieb innenpolitisch umstritten. Schließlich wurde in einer Volksbefragung entschieden, dass König Leopold III wieder sein verfassungsmäßiges Amt ausführen kann. Da die Mehrheit der Wallonen die Abdankung des Königs wollte, entstand ein neuer Konflikt.

In den 60er Jahren war die Zunahme des wirtschaftlichen Ungleichgewichts zwischen dem aufsteigenden Flandern und der stagnierenden bzw. von Rezessionen geschüttelten Wallonie so bedeutend, dass dies zu einer Eskalation führte und eine der wichtigsten Ursachen für den Weg zur Föderalisierung Belgiens wurde.<sup>3</sup> Es kam zu einer Streikwelle und Demonstrationen. Die sozialistische Gewerkschaft der Wallonie forderte wirtschaftliche Autonomie und war gegen die neuen Reformen. Die Auseinandersetzungen führten im Jahre 1960 zum Zerfall des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und der Parteienlandschaft. Nach diesen Ereignissen entstanden darüber hinaus 1962 und 1963 neue Sprachgesetze, die später in der Verfassung im Jahr 1970 festgeschrieben wurden.<sup>4</sup> Diese Reform zeichnet den ersten Schritt hin zum heutigen Föderalismus in Belgien. Das Land wurde in vier Sprachgebiete

---

<sup>2</sup> Berge, Grasse S. 106.

<sup>3</sup> Berge, Grasse S. 108.

<sup>4</sup> Berge, Grasse S. 109.

aufgeteilt, ein niederländisches, ein französisches, ein zweisprachiges (Brüssel) und ein deutsches. Als Folge, zum Beispiel, durfte in den einsprachigen Gebieten seitdem die Unterrichtssprache in der Schule nur die Sprache des Sprachgebers sein. Die Sprachgrenze wurde so auch zur administrativen Grenze. Die belgische Regierung erhoffte, dass mit der endgültigen Fixierung der Sprachgrenze die Wallonen und die Flamen wieder in Frieden leben werden, aber stattdessen entstand ein Problem der Gemeinschaften.

Die folgenden vier Daten 1970, 1980, 1988 und 1993 bilden den eigentlichen Kern der belgischen Reformen auf dem Weg des Königreiches zu einem Föderalstaat.<sup>5</sup> Die Verfassungsreform von 1970 versuchte die Hauptforderungen sowohl der flämischen (Festschreibung verschiedener Kulturgemeinschaften) als auch wallonischen (Einrichtung von Regionen mit wirtschaftlicher Autonomie) Bewegungen zu berücksichtigen. Die Hauptpunkte dieser Verfassungsrevision sind: Einrichtung von vier Sprachgebieten, Schaffung von drei Gemeinschaften anhand personenbezogener Gesichtspunkte mit eigenen Parlamenten und kulturellen Kompetenzen (ohne Bildungswesen), Festschreibung der Absicht der Errichtung von drei Regionen (Flandern, Wallonien, Brüssel) anhand territorialer Gesichtspunkte mit Kompetenzen in der Wirtschaftspolitik (zunächst ohne Gesetzgebungsbefugnisse), Absicherungsklauseln zum Minderheitenschutz, Institutionalisierung der paritätischen Besetzung des Ministerrats und des Alarmglockenverfahrens.<sup>6</sup>

Aufgrund großer Unzufriedenheit der Belgier über die erste Staatsreform folgte im Jahr 1980 eine weitere Verfassungsrevision. Die Folgen der Ölkrise, die im Wallonien die Wirtschaft schwer getroffen hat, und der Wunsch der Flamen nach Erweiterung der Kompetenzen der Kulturräte waren nur zwei von vielen Gründen weiterer Reformen. Die wichtigsten Änderungen sind: Ziehen einer provisorischen Grenze zwischen Flandern und Brüssel (bis zur Ausarbeitung einer endgültigen Lösung verblieb die Hauptstadtzone unter der Verwaltung der nationalen Regierung); Stärkung der Regionen (Flandern und Wallonien bekamen zahlreiche territorialbezogene Kompetenzen in Wohnungsbau-, Umwelt- und Wirtschaftspolitik); Erhalten von den Regionen eigener Regierungen und Parlamente; Möglichkeit der Erlassung von Dekreten; Stärkung der Gemeinschaften (zusätzliche Kompetenzen bei personenbezogenen Angelegenheiten, besonderes in der Gesundheitsfürsorge und Sozialpolitik); eben so hoher Status der Dekrete der Regionen und Gemeinschaften wie Gesetze der Zentralregierung; und schließlich Fusion von flämischer Region und flämischen Gemeinschaft.<sup>7</sup> Zusammenfassend trug die Staatsreform von 1980

---

<sup>5</sup> Berge, Grasse S. 19.

<sup>6</sup> Vgl. Hecking S. 49.

<sup>7</sup> Vgl. Hecking S. 53.

zur Transformation des einstigen belgischen Zentralstaates zum Föderalstaat bei. Die Zentralregierung gab einige wichtige Kompetenzen ab, den Regionen und Gemeinschaften wurde innerhalb ihrer Kompetenzbereiche das ausschließliche Recht zur Gesetzgebung eingeräumt.

Die staatliche Finanzkrise und das Aufkommen des innenstaatlichen Nationalismus in den 80er Jahren führten zur nächsten Verfassungsrevision, die allerdings zu einem echten Durchbruch des Föderalismus in Belgien beigetragen hat. Zum ersten Mal wurde Belgien offiziell von König Baudouin am 21. Juli 1988 als ein Föderalstaat bezeichnet.<sup>8</sup> Viele Probleme der vergangenen Jahre wurden gelöst, wie, zum Beispiel, das Problem „Region Brüssel-Hauptstadt“ (dieses erhielt die gleichen Zuständigkeiten und Finanzaufweisungen wie die anderen Regionen). Außerdem bekamen Gemeinschaften und Regionen neue Kompetenzen. Die Gemeinschaften erhielten ausschließliche Verwaltungsmacht über das gesamte Schul- und Bildungswesen sowie für regionale Medienpolitik. Die Regionen erhielten ausschließliche Kompetenz für Regionale Wirtschaft- und Umweltpolitik, Wohnungswesen, öffentliche Arbeiten und den Öffentlichen Dienst.

Mit der vierten Staatsreform 1993 gelang es den drohenden Bruch des Landes zu vermeiden. Seither „ist Belgien ein Föderalstaat, der sich aus den Gemeinschaften und Regionen zusammensetzt“ (Art. 1 Verfassung), mit direkt gewählten, unabhängigen Regionalparlamenten, erweiterten Kompetenzen der regionalen Institutionen und einer teilweisen konstitutiven Autonomie auf der subnationalen Ebene. Damit wurden die Probleme, die die dritte Verfassungsrevision offen ließ, wie Beschränkung der finanziellen Autonomie der Regionen und Gemeinschaften und unklare außenpolitische Kompetenzen, gelöst. Zu den weiteren Änderungen zählen: volle außenpolitische Kompetenz für Gemeinschaften und Regionen in denjenigen Politikbereichen, für die sie auch national zuständig sind; Verkleinerung beider Föderaler Kammern, vor allem des Senats (Schwächung der politischen Stellung des Senats); Erhöhung des Grades an finanzieller Autonomie für Regionen und Gemeinschaften (sehr begrenzte Einnahmenautonomie aber hohe Ausgabenautonomie).

Wir haben nun anhand der historischen Entwicklung gesehen, dass im Laufe der Zeit die Gemeinschaften und Regionen immer mehr Kompetenzen und Autonomie bekommen haben. Deshalb lohnt es sich an dieser Stelle einen kurzen Blick auf die Aufteilung der Kompetenzen des Föderalstaates zu werfen. Der Föderalstaat repräsentiert Interessen des Staates als Ganzem und besitzt viele ausschließliche Befugnisse in den Bereichen innere und

---

<sup>8</sup> Hecking S. 56.

äußere Sicherheit, Außenpolitik( dies wird mit Kompetenzen der Regionen und Gemeinschaften geteilt), Justiz, Sozial- und Rentenversicherung, Finanzen, Preis- und Einkommenspolitik, Normierungen und Messverfahren als auch im Teil des Öffentlichen Gesundheitswesens.<sup>9</sup> Darüber hinaus besitzt der Föderalstaat auch im Rahmen der grundlegenden Zuständigkeiten der Gemeinschafts- und Regionalebene einige wenige so genannte „Reserve Powers“<sup>10</sup>, wie, zum Beispiel, im Bildungswesen die Bestimmung der Dauer der Schulpflicht, oder in den Bereichen Wirtschafts- und Industriepolitik das nationale Hochspannungs-Elektrizitätsnetz und die Bestimmung der Energiepreise.

Allerdings wird der belgische Föderalismus als eine besondere Form angesehen. Er besitzt viele spezifische Merkmale, die in anderen föderalen Systemen nicht zu finden sind.<sup>11</sup>

Erstens, hat das System den zentrifugalen Charakter. D.h. die Regionen und Gemeinschaften haben immer mehr Autonomie erworben (Dezentralisierung), was Belgien von den üblichen föderalistischen Ländern, die das Streben nach Einheit durch die Vereinigung vorher souveräner Gebilde kennzeichnet, unterscheidet.

Zweitens, wurde Belgien aufgrund der unterschiedlichen Interessen der Flamen und Wallonen auf subnationale Ebene gleich doppelt aufgeteilt. Zum einen wurden Gemeinschaften mit drei Basiskompetenzen (das Bildungswesen, Kultur und personalbezogene Angelegenheiten) gebildet. Zum anderen wurden drei Regionen mit dezentralisierter ökonomischer Macht geschaffen.

Drittens, gilt die Regel „Bundesrecht bricht Landesrecht“ (wie z.B. in der BRD) in Belgien nicht. Das bedeutet, dass alle subnationalen Institutionen in allen Angelegenheiten, für die sie zuständig sind, außenpolitische Kompetenzen besitzen und Dekrete erlassen können.

Viertens, stehen sich in Belgien zwei Bevölkerungsgruppen mit großem Einfluss auf die Hauptstadt gegenüber (die deutschsprachige Gemeinschaft ist unbedeutend). In anderen föderalen Ländern sind das mindestens neun Mitglieder.

Fünftens, kennzeichnet Belgien eine starke Asymmetrie. Denn im Unterschied zu Flandern, wo sich Gemeinschaft und Region vereinigten, existieren im französischsprachigen Gebieten immer noch diese zwei von einander unabhängige Strukturen.

Sechstens, ist die Kompetenzbreite von Regionen und Gemeinschaften besonderes in der Außenpolitik sehr weitreichend.

---

<sup>9</sup> Hecking S. 65.

<sup>10</sup> Vgl. Hecking S. 65 mit weiteren Nachweisen.

<sup>11</sup> Vgl. Hecking S. 19-23 mit weiteren Nachweisen.

Siebtens, wird in Belgien Politik seit langem nicht nach dem strikten Mehrheitsprinzip, sondern auf konsensdemokratischem Weg betrieben, aufgrund der Zugehörigkeit der Bevölkerung entweder zu flämischen oder wallonischen Subkulturen und aufgrund der hohen Komplexität des politischen Systems mit seinen vielen Minderheitenschutzmechanismen.

Die Umwandlung Belgiens von einem Zentralstaat zu einem Föderalstaat wurde und wird immer noch als ein gutes Rezept zur Lösung vieler Probleme gesehen. Jedoch obwohl das Königreich mit Hilfe vieler Reformen vor einem vorzeitigen Auseinanderbrechen gerettet werden konnte, wurde das zweite Ziel des Föderalisierungsprozesses, eine Annäherung von Flamen und Wallonen, nicht erreicht. Darüber hinaus gibt es viele Meinungen, dass die sehr weitgehende Föderalisierung Belgiens auch negative Folgen für den Fortbestand des Staates haben könnte. Da den nationalen Institutionen immer mehr Kompetenzen entzogen werden, bekommen die Gemeinden und Regionen immer mehr Befugnisse zugestanden. Diese Situation begünstigt eine Tendenz, dass die beiden Bevölkerungsgruppen sich immer weiter auseinander leben. Im Jahr 2001 wurde eine neue Staatsreform beschlossen, die wieder die politische Stellung der Regionen stärkte und den Gemeinschaften neue Finanzmittel sicherte. Solange nicht alle Probleme gelöst werden, ist die Geschichte des Föderalismus Belgiens noch nicht abgeschlossen.

### *Literaturverzeichnis*

- |                                   |  |
|-----------------------------------|--|
| Berge, Frank<br>Grasse, Alexander | Belgien – Zerfall oder föderales Zukunftsmodell?<br>Opladen 2003 |
| Hecking, Claus                    | Das politische System Belgiens;<br>Opladen 2003                  |
| Ismayr, Wolfgang                  | Die politischen Systeme Westeuropas,<br>3. Auflage; Opladen 2003 |