

Belgien – Ein Modell für den europäischen Föderalismus?

Im Rahmen der Beratungen um die zukünftige Verfassung Europas durch den europäischen Konvent wurde durch den AdR (Ausschuss der Regionen) die indirekte Forderung erhoben, die EU nach dem Vorbild Belgiens zu strukturieren und ihn selbst mit Rechten auszustatten, die innerhalb Belgiens die drei Regionen (Flandern, Wallonie, Brüssel) wahrnehmen.

Die Stellungnahmen von Vertretern des AdR dürfen insofern nicht verwundern, als dass dieser in erster Instanz die Interessen der Regionen Europas vertritt – das Vorbild Belgiens als dezentraler Staat mit starken Regionen und Gemeinschaften deckt sich daher logischerweise weitgehend mit den Bedürfnissen des AdR auf EU-Ebene.

Die zementierte Entfremdung

Was würde diese „Belgisierung“ der EU allerdings in der politischen Praxis für die Nationalstaaten klassischer Prägung wie auch für die EU selbst bedeuten?

Mit der Festlegung der Sprachgrenze zwischen Flandern und der Wallonie, mit dem Sonderstatus für Brüssel im Jahre 1962 sowie den folgenden Staatsreformen in den Jahren 1970, 1977–1980, 1995 und 2001 wurde Belgien zwar weitestgehend dezentralisiert, auf der anderen Seite wurden aber auch neue sprachliche, politische und ethnische Grenzen gezogen.

Im folgenden seien nur kurz einige Beispiele skizziert, wie Belgien als Nationalstaat immer stärker zu einer „Hülle“ nahezu ohne politische und juristische Befugnisse transformiert wurde.

Einen wesentlichen Punkt bei der Föderalisierung spielte stets die Frage inwieweit nicht nur rechtliche sondern auch faktische Gleichheit zwischen Flamen und Wallonen hergestellt werden konnte, fühlten die Flamen sich doch in Belgien stets als unterdrückte sprachliche und politische Mehrheit. Mit dem Zusammenbruch des belgischen Kolonialsystems und der wallonischen Kohle- und Stahlindustrie in den 1950er Jahren wurden auch die bis zu diesem Zeitpunkt vorherrschenden französischsprachigen Eliten in Politik und Ökonomie stark geschwächt.

Für die flämische Nationalbewegung war dies der Anlass, nach mehreren Jahren des Schweigens – ausgelöst durch die Kollaboration eines Teils ihrer Anhänger mit dem nationalsozialistischen Regime während der deutschen Besetzung Belgiens zwischen 1940 und 1945 – mit deutlichen politischen Forderungen an die Öffentlichkeit zu treten. Die vorrangige war die der Einsprachigkeit Flanderns und der Wallonie – die Wallonie war zwar faktisch bereits einsprachig (Französisch) aber in Flandern galten Niederländisch und Französisch als gleichberechtigte Amtssprachen. Dies änderte sich mit der Festlegung der Sprachgrenze im Jahre 1962 – faktisch bedeutete diese nicht mehr und nicht weniger als eine Festlegung der jeweiligen Be-

völkerungsgruppe auf eine Sprache. Wer zu einer der Sprachminderheiten gehörte, konnte sich entweder der neuen sprachlichen Vorherrschaft anschließen, oder aber die Sprachgrenze in Richtung Norden oder Süden überschreiten.

Die politische und kulturelle Entfremdung von Flamen und Wallonen wurde durch diese Regelung manifestiert und zementiert, sowohl das Medienwesen wie auch die politischen Parteien konzentrierten sich in den folgenden Jahren verstärkt auf ihre Landesteile, was nach 1970 die Auflösung aller klassischen politischen Parteien zur Folge hatte und zu einer Neugründung derselben im jeweiligen Landesteil führte.

Heute vertreten selbst Parteien derselben politischen Familie aus den jeweiligen Landesteilen völlig konträre Positionen – eine Kommunikation zwischen diesen politischen Akteuren findet ebenso wenig statt wie es eine einheitliche belgische Öffentlichkeit gibt.

Der Zerfall des Nationalstaates

Belgien, 1830 als Nationalstaat begründet und getragen vom Gedanken der Aufklärung – was sich unter anderem in der liberalsten Verfassung Europas in diesen Jahren niederschlug – ist im Laufe der verschiedenen Staatsreformen auf einen „Schatten seiner selbst“ reduziert worden. Heute hat die belgische Zentralregierung nur noch uneingeschränkte Befugnisse in den Bereichen Landesverteidigung, Luftfahrt, Eisenbahnwesen und Soziale Sicherheit, wobei die letzten drei Bereiche durch die flämischen Parteien permanent zur Verhandlungsmasse erklärt werden, während die wallonischen Parteien vor allen Dingen die sozialen Sicherungssysteme im Kontext des Gesamtstaates erhalten wollen.

Wenn Belgien also als Modell für den europäischen Integrationsprozess in die Debatte um die Zukunft der EU eingebracht wird, so sollte man sehr genau ana-

lyisieren welche Folgen diese „Belgisierung“ der EU haben könnte.

Zum einen wären die sicher zunehmenden subnationalistischen Tendenzen zu nennen, die nicht nur die Nationalstaaten klassischer Prägung schwächen, sondern auch die EU und den europäischen Integrationsprozess selber infrage stellen würden. Ein Nationalstaat ist – freiwillig oder unfreiwillig – immer schon ein Kompromiss aus unterschiedlichsten regionalen, kulturellen, ökonomischen und politischen Interessen und damit auch gegenüber anderen EU-Akteuren kompromissbereiter. Eine Region in Form einer (Sub)nation ist auf diesen permanenten Kompromiss nicht mehr angewiesen, sie kann ihre Interessen ohne jegliche Rücksicht auf andere Akteure vertreten – die Kompromiss- und Konsensfähigkeit innerhalb der EU wird zwangsläufig sinken, die Regionen in Form von (Sub)nationen können verstärkt als „veto-player“ auftreten.

Föderalistischer „Overstretch“

Ein weiterer wesentlicher Punkt, der zur Ablehnung des belgischen Modells als Modell für Europa führen muss, ist die Frage des föderalistischen *overstretch* – dies bedeutet die zunehmende Schwächung eines integrativen Föderalismus durch die Überdehnung der regionalen Kompetenzen, die Begehrlichkeiten in Richtung nationaler Eigenständigkeit wecken – diese „Dominotheorie“ lässt sich am Beispiel Belgiens gut nachvollziehen: Jede Forderung nach Schritten zur Föderalisierung und deren (partielle) Umsetzung durch die politischen Akteure, hatte neue, weiter gehende Forderungen der flämisch-nationalistischen Parteienvertreter zur Folge, in deren Folge setzten die gemäßigten Politiker Flanderns einen Teil der Forderungen in Absprache mit ihren wallonischen Kollegen um, und dies führte unmittelbar nach Umsetzung zu erneuten, radikaleren Forderungen der

flämischen Nationalisten. Ergebnis ist die heutige politische und staatsrechtliche Situation Belgiens, in der nicht mehr ein gesunder Ausgleich zwischen Zentrum – Region – Gemeinschaft herrscht, sondern sich vielmehr sechs „Staaten“ in einem Staat entwickelt haben.

Die Aufkündigung der Solidarität

Als drittes Argument gegen den „belgischen Weg“ kann darüber hinaus die Problematik der Entsolidarisierung vorgetragen werden. Ein Nationalstaat wie Belgien, seit den 1960er Jahren mit ganz unterschiedlicher ökonomischer und sozialer Entwicklung – in diesem Zusammenhang durchaus mit der EU als Ganzes zu vergleichen – lebt zu einem nicht unwesentlichen Teil auch von den Ausgleichszahlungen, die der stärkere Landesteil (Flandern) an den schwächeren Landesteil (Wallonie) abführt. Dieses Modell funktioniert in zentralistisch aufgebauten Staaten oder aber auch in gemäßigt föderalistisch strukturierten Staaten – im Falle Belgiens ist die Sozialpolitik ein permanenter Streitpunkt zwischen Flamen und Wallonen, und nur die zentrale Entscheidungskompetenz der nationalen Regierung hat bis in die Gegenwart eine Einstellung der Transferleistungen an die Wallonie verhindert.

Dass die Diskussion in Belgien um diese Frage so erbittert geführt wird und auch in den gemäßigten flämischen Parteien die Neigung besteht, die Solidarität mit der Wallonie aus historischen und politischen Gründen aufzukündigen, zeigt, wie wichtig die Rolle der Zentralregierung in dieser Frage ist: Nur sie kann in absehbarer Zeit die Verselbstständigung der flämischen Sozialpolitik verhindern und damit einen der letzten – wenn auch reformbedürftigen – Bereiche, der Bel-

gien vor der vollständigen Dekonstruktion bewahrt, sichern. Auf die Ebene der EU übertragen, würde eine Regionalisierung der Sozialpolitik zu einem ständigen Gegeneinander der ökonomisch starken Regionen gegen die ökonomisch schwachen Regionen führen – die Problematik wäre nicht mehr nur auf einzelne Nationalstaaten beschränkt, sondern das bestehende Konfliktpotenzial würde Bestandteil des Ringens um die Zukunft der EU. Dies hätte nicht nur einen lähmenden Effekt auf die EU, sondern würde vielmehr auch das Ende des klassischen Sozialstaates bedeuten – Solidarität zwischen starken und schwachen Regionen würde abhängig vom *good will* der so genannten *strong regions*.

Abschließend lässt sich anhand dieser wenigen und nur sehr kurz angerissenen Beispiele erkennen, dass die EU – anders als es in den Beiträgen von Vertretern des AdR gefordert wird – nicht dem Beispiel Belgiens bei einer möglichen Föderalisierung der EU folgen sollte.

Im Kontext des europäischen Integrationsprozesses sollte es vielmehr darum gehen, durch ein Mehr an Supranationalität gemeinsame Lösungsstrukturen für die bestehenden und entstehenden politischen und ökonomischen Probleme zu entwickeln – eine starke Berücksichtigung regionalistischer (subnationaler) Interessen dürften diese notwendigen Lösungen eher erschweren und zu einer Entsolidarisierung auf allen politischen und ökonomischen Ebenen führen. Die EU würde sich langfristig selbst infrage stellen, und die Rückkehr ethnisch, politisch und ökonomisch homogener Gebiete könnte die logische Konsequenz sein – dies wäre wohl kaum im Sinne der Väter und Mütter des europäischen Integrationsprozesses.