

'Duits federalisme leidt tot evenwichtig coronabeleid'

Achtergrond - 28 april 2020 - Auteur: Ton Nijhuis

De Bondsrepubliek is een federale staat. Dat heeft belangrijke consequenties voor de manier waarop het land op de coronacrisis reageert.

Na de Tweede Wereldoorlog moest de nieuw vorm te geven Bondsrepubliek in alle opzichten het tegendeel zijn van dat waarvoor Hitler en het Keizerrijk stonden. Bij Hitler vielen persoon, partij en staat in zekere zin samen. Een eenheidsstaat met een sterk machtscentrum was daarom taboe. De Verenigde Staten wilden dat de Bondsrepubliek een federale structuur aannam met veel bevoegdheden voor de deelstaten. Dit federalisme werd niet alleen opgedrongen, maar sloot eigenlijk ook goed aan bij de oude Duitse traditie van *Kleinstaaterie*: Duitsland was tot diep in de 19e eeuw een lappendeken van kleine vorstendommen, staatjes en vrije steden. De eenheid van het in het 1871 uitgeroepen Keizerrijk heeft achteraf gezien ook veel ellende veroorzaakt.

Het federalisme maakt politieke besluitvorming natuurlijk een stuk lastiger en stroperiger. Simpelweg omdat het ontwikkelen van beleid via vele schijven verloopt. Om slechts één voorbeeld te geven: in de Bondsraad, zeg maar de Duitse Eerste Kamer, zijn de regeringen van de deelstaten vertegenwoordigd. Maar omdat op deelstaatniveau vaak anders samengestelde coalities regeren dan in Berlijn, heeft de bondsregering meestal geen meerderheid in de Bondsraad.

Blokkade-politiek

De regeringscoalitie van Angela Merkel heeft op dit moment slecht 12 van de 69 zetels in de Bondsraad, omdat alleen in Mecklenburg-Voorpommeren, Nedersaksen en Saarland coalities hebben van CDU en SPD. Dat betekent dat de bondsregering altijd afhankelijk is van de steun van andersoortige coalities en deze moet zien te verwerven. We spreken daarom ook wel van een permanente *große Koalition*. De oppositiepartijen moeten altijd worden meegenomen. Dat maakt de besluitvorming ingewikkeld en het nemen van grote besluiten bijna onmogelijk.

Het federalisme werkt vertragend, maar het zorgt wel voor een breed gedragen politiek

Het Duitse federalisme wordt daarom ook vaak beklagd. Het nodigt uit tot een blokkade-politiek om de regering dwars te zitten en tot een *Reformstau*, een stuwmeer van noodzakelijke hervormingen die niet doorgevoerd kunnen worden omdat de centrale overheid en de deelstaten elkaar in een wurggreep houden. Een staatscommissie om het federalisme te hervormen, leidde in 2006 tot aanpassingen in de grondwet, maar loste het probleem niet echt op.

Het federalisme werkt dus vertragend, maar het zorgt wel voor een breed gedragen politiek, omdat allen betrokken zijn. Het leidt bovendien tot een sterke machtspositie van de minister-presidenten van de deelstaten, soms ook wel *Landesfürsten* genoemd, zeker van de grotere deelstaten.

Checks and balances

Ook in de coronacrisis is deze politieke ordening bepalend voor het beleid. Het is niet alleen aan Angela Merkel om na beraadslaging met virologen en andere wetenschappers te bepalen welke maatregelen doorgevoerd worden. De minister-presidenten van de deelstaten spreken een woordje mee. Regelmatig is er overleg van Merkel met de deelstaten over het te voeren beleid. En de deelstaatregeringen nemen zelf ook maatregelen, waardoor de regels in de verschillende deelstaten vaak uit elkaar lopen. Zo liep Beieren aan het begin van de coronacrisis op de andere *Bundesländer* vooruit door strengere maatregelen in te voeren, terwijl Noordrijn-Westfalen juist steeds weer pleit voor versoepelingen.

Niets is funester dan een “er is geen alternatief”-politiek

Waarom zou dit goed zijn? In de deelstaten wordt ook beleid ontwikkeld op basis van vaak op deelstaatniveau ingestelde commissies van experts. Dat betekent dat het beleid van de regering-Merkel altijd geconfronteerd wordt met net iets andere inschattingen en prioriteiten. Democratische politiek in een liberale rechtstaat leeft van tegenspraak en *checks and balances*! Niets is funester dan een “er is geen alternatief”-politiek. Dat leidt tot tunnelvisie. Zeker in de coronacrisis moet de politiek uitkijken dat niet één specifieke logica allesbepalend wordt. Het beleid moet daarom voortdurend worden uitgedaagd, geconfronteerd met andere mogelijk opties. Dit is natuurlijk een belangrijke taak voor de oppositie.

Alternatieve strategieën

Je zou in algemene zin kunnen zeggen dat een regering meestal stelt dat er geen alternatief is voor het gevoerde beleid en dat de oppositie er is om te laten zien dat er wel degelijk andere opties zijn. In de coronacrisis is de oppositie echter opvallend stil. En bovendien is de wel geuite kritiek vaak *gratuit*, omdat ze niet gekoppeld is aan verantwoordelijkheid.

De minister-presidenten kunnen eigen onderzoek laten doen en beleidsopties formuleren

Dat nu is in het Duitse federalisme anders. De minister-presidenten hebben een belangrijke eigen verantwoordelijkheid en bovendien de infrastructuur om eigen onderzoek te laten doen en beleidsopties te formuleren. Daardoor wordt de bondsregering niet geconfronteerd met de typisch oppositionele kritiek van 'het is te laat en te weinig', maar met onderbouwde alternatieve strategieën. Daarbij nemen vooral de minister-presidenten van Noordrijn-Westfalen en kandidaat voor het CDU-partijleiderschap, Armin Laschet, en van Beieren, Markus Söder, soms getipt als mogelijk opvolger van Merkel, het voortouw. Het belang van zulke kritiek benadrukte Merkel vorige week zelf ook in haar [regeringsverklaring in de Bondsdag](#). Op haar beurt schroomde ze niet om op de deelstaten te bekritisieren die de coronamaatregelen in haar ogen te snel versoepelen.

In het Duitse federalisme zien we een combinatie van centraal beleid en variëren op deelstaatniveau. Soms wordt dat enigszins belachelijk gemaakt of beklagd omdat de regels per deelstaat anders kunnen zijn. Maar de gedeelde verantwoordelijkheid van Bond en deelstaten hebben toch vooral geleid tot een uitgebalanceerd beleid dat snel en effectief kon worden omgezet. Daarmee presteert Duitsland beter dan alle andere landen in Europa.

Dit is een artikel gedownload via duitslandinstituut.nl.

Artikel:

<https://duitslandinstituut.nl/artikel/37347/duits-federalisme-leidt-tot-evenwichtig-coronabeleid>