

De Duitstalige Gemeenschap: onbekend maar niet onbemind!

Nicole De Palmenaer - Departement R&D

Samenvatting

De Duitstalige Gemeenschap is de kleinste Gemeenschap in ons land en waarschijnlijk de Gemeenschap die de Belgen het minst goed kennen. Ze is daarom echter niet minder ambitieus. De 6^{de} staatshervorming verruimde haar bevoegdheden aanzienlijk, net zoals in de andere Gemeenschappen en Gewesten. Mede door de bevoegdheidsoverdracht vanuit het Waalse Gewest, wil de Duitstalige Gemeenschap meer zijn dan een 'Gemeenschap'. Dit artikel beschrijft de beleidsinstanties van de Duitstalige Gemeenschap en de uitdagingen als gevolg van de nieuwe bevoegdheden op het vlak van gezondheid en hulp aan personen.

Sleutelwoorden: Duitstalige Gemeenschap (verder ook aangeduid met DG), staatshervorming

1. Inleiding

"België is een federale Staat, samengesteld uit de gemeenschappen en de gewesten", zo luidt artikel 1 van de Belgische Grondwet.

Het landschap van de Belgische instellingen is getekend door verschillende grondwetsherzieningen en staatshervormingen die het federaliseringsproces van de Belgische staat bepalen en begeleiden.

Met de eerste staatshervorming in 1970 werden de cultuurgemeenschappen opgericht. Tien jaar later krijgen deze cultuurgemeenschappen, die vanaf dan Gemeenschappen worden genoemd, meer autonomie en worden ze bevoegd voor de culturele aangelegenheden en de zogenaamde persoonsgebonden materies (gezondheid en sociale hulpverlening).

De volgende decennia zullen meerdere staatshervormingen steeds meer federale bevoegdheden toewijzen aan de Gewesten en Gemeenschappen. Daardoor worden bevoegdheden in verschillende domeinen overgedragen aan de deelstaten. De derde staatshervorming van 1988 wijst aldus het onderwijs aan de Gemeenschappen toe.

Met de 4^{de} staatshervorming in de jaren 1993-1994 worden de Gemeenschappen opgericht zoals wij die nu kennen. De officiële benaming "Parlement van de Duitstalige Gemeenschap" dateert van 2004. Sinds 1970 bestond de Duitse Cultuurgemeenschapsraad "Rat der deutschen Kulturgemeinschaft" en vanaf 1984 werd dit de "Raad van de Duitstalige Gemeenschap - Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft" die de culturele en persoonsgebonden materies decretaal beheerde tot 2004.

Sinds de tweede staatshervorming in de jaren 1980-1983 duidt de "Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft" zelf de leden van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap aan.

Deze tweede staatshervorming zette ook de deur open voor een bevoegdheidsoverdracht van het Waalse Gewest naar de Duitstalige Gemeenschap via artikel 139 van de Grondwet.

De Duitstalige Gemeenschap dekt een grondgebied van 853,6 km² en telt op 1 januari 2016 76.645 inwoners¹. Deze leven gespreid over 9 gemeenten: Eupen, Kelmis, Raeren en Lontzen in het noorden en Büllingen, Bütgenbach, Amel, St.Vith en Burg-Reuland in het zuiden. In de administratie wordt het Duits als voertaal gebruikt².

1 www.ostbelgienstatistik.be

2 Cf. Art. 4 van de Grondwet "België omvat vier taalgebieden: het Nederlandse taalgebied, het Franse taalgebied, het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en het Duitse taalgebied."

Net zoals de andere twee taalgemeenschappen van het land, de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, beheert de Duitstalige Gemeenschap de persoonsgebonden materies. Deze materies zijn opgesomd in artikel 130, §1 van de Grondwet.

Het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap regelt bij decreet:

- 1° de culturele materies;
- 2° de persoonsgebonden materies;
- 3° het onderwijs zoals afgebakend in artikel 127, § 1, 1ste lid, 2;
- 4° de samenwerking tussen de Gemeenschappen alsook internationale samenwerking, met inbegrip van het afsluiten van verdragen voor de materies die bedoeld zijn in 1°, 2° en 3°;
- 5° het taalgebruik voor het onderwijs in de instellingen die opgericht, gesubsidieerd of erkend zijn door de overheid.

Sinds 1994 oefent de Duitstalige Gemeenschap ook gewestelijke bevoegdheden uit. Op basis van artikel 139 van de Grondwet kan het Waalse Gewest gewestbevoegdheden overdragen aan de Duitstalige Gemeenschap: "Op voorstel van hun respectieve Regeringen kunnen het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap en het Parlement van het Waalse Gewest in onderlinge overeenstemming en elk bij decreet beslissen dat het Parlement en de Regering van de Duitstalige Gemeenschap in het Duitse taalgebied geheel of gedeeltelijk bevoegdheden van het Waalse Gewest uitoefenen. Deze bevoegdheden worden, naar gelang van het geval, uitgeoefend bij wege van decreten, besluiten of verordeningen."

Momenteel oefent de Duitstalige Gemeenschap volgende gewestbevoegdheden uit:

- bevoegdheden inzake monumenten en landschappen;
- bevoegdheden inzake tewerkstelling;
- bevoegdheden inzake de ondergeschikte besturen.

Deze bijzonderheid verleent aan de Duitstalige Gemeenschap het statuut van "Gemeenschap – Gewest". De auteurs van het weekblad 'Courier hebdomadaire' van het onderzoekscentrum Centre de recherche et d'information socio-politique (CRISP) beschrijven in het artikel met als titel 'La Communauté germanophone après la 6^{ème} réforme de l'état' op perfecte wijze de bijzondere toestand van de Frans- en Duitstalige Gemeenschap in een institutionele context:

"Ook al heeft de Duitstalige Gemeenschap slechts een klein grondgebied en bevolking, toch is het institutioneel een eerder grote Gemeenschap meer bepaald in vergelijking met de Franse Gemeenschap. Zonder echter tot de extreme situatie van de Vlaamse Gemeenschap te komen die alle bevoegdheden van het Vlaamse Gewest uitoefent."³

Deze uitspraak ondersteunt de politieke eisen van de Duitstalige Gemeenschap die zich zou willen zien omvormen tot een 4^{de} Gewest dat niet enkel de gemeenschapsbevoegdheden uitoefent maar ook alle gewestbevoegdheden. Het parlement van de Duitstalige Gemeenschap stemde trouwens een principeverklaring die bevestigt dat de Duitstalige Gemeenschap bereid is alle bevoegdheden over te nemen mits hiertegenover de gepaste financiële middelen staan die nu al aan de deelstaten zijn overgedragen of die hiernaar in de toekomst overgedragen zullen worden⁴.

2. De politieke instanties

Het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap telt 25 volksvertegenwoordigers⁵.

Sinds 1995 heeft de Duitstalige Gemeenschap recht op een senaatszetel. De senator is een gewoon lid van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap.

Sinds 2004 is de Duitstalige Gemeenschap een kieskring voor de Europese verkiezingen waardoor hun vertegenwoordiging in het Europees parlement verzekerd is. De Europese volksvertegenwoordiger zetelt als raadgevend mandataris in het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap.

Een specificiteit van dit parlement is de aanwezigheid van mandatarissen met raadgevende stem. Elke mandataris in de Kamer, in het Waalse parlement of in de provincie Luik die op het grondgebied van de Duitstalige Gemeenschap gevestigd is, zetelt automatisch als raadgevende mandataris in het Parlement van de Duitstalige gemeenschap. Raadgevende mandatarissen hebben geen initiatief- of stemrecht⁶.

3 Bouhon, Frédéric; Niessen, Christophe; Reuchamps, Mi: La Communauté germanophone après la 6^{ème} réforme de l'Etat: état des lieux, débats et perspectives. Courier hebdomadaire n°2266-2267. Crisp, Bruxelles, 2015.

4 Beschluss vom 27.06.2011 – Dokument Nr. 83 (2010-2011). Grundsatzklärung des Parlaments zur Positionierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft im Prozess der Staatsreform. www.pdg.be

5 <http://www.pdg.be/desktopdefault.aspx/tabid-4065>

6 <http://www.pdg.be/desktopdefault.aspx/tabid-4066/>

Afbeelding 1 hieronder toont de huidige samenstelling van het parlement van de Duitstalige Gemeenschap⁷:

Afbeelding 1: huidige samenstelling van het parlement van de Duitstalige Gemeenschap



	7 zetels + 2 raadgevende mandatarissen (Europees volksvertegenwoordiger en provincieraadslid)
	5 zetels (+ Minister-President en minister)
	4 zetels + 2 raadgevende mandatarissen (Waals volksvertegenwoordiger en provincieraadslid) (+1 minister)
	3 zetels + 3 raadgevende mandatarissen (federaal volksvertegenwoordiger, Waals volksvertegenwoordiger en provincieraadslid) (+ 1 minister en voorzitter van het parlement)
	2 zetels + 1 raadgevend mandataris (provincieraadslid)
	2 zetels

De regering van de Duitstalige Gemeenschap bestaat uit de Minister-president en drie ministers.

De regeringsmeerderheid bestaat uit twee vertegenwoordigers van ProDG (regionalistische partij), een vertegenwoordiger van de PFF - Partei für Freiheit und Fortschritt (liberale partij), de

formatie waar ook de parlamentsvoorzitter deel van uitmaakt – en een vertegenwoordiger van de SP (socialistische partij).

De Duitstalige Gemeenschap heeft voor 2017 een begroting met 313,85 miljoen euro ontvangsten en 333,5 miljoen euro uitgaven⁸.

⁷ www.pdg.be

⁸ Beschluss vom 15.12.2016 - Dokument Nr. 4-HH2017 (2016-2017) - Dekret zur Festlegung des Haushaltsplans der Einnahmen und des Allgemeinen Ausgabenhaushaltsplans der Deutschsprachigen Gemeinschaft für das Haushaltsjahr 2017 - http://www.pdg.be/desktopdefault.aspx/tabid-4003/7284_read-41705/

Om de bevoegdheden inzake gezondheid te beheren, verwacht de DG 5.275.000 euro⁹ uitgaven. Het grootste deel (54% van de uitgaven) van dit budget wordt voorzien voor de vergoedingen die aan het RIZIV gestort worden voor de materies en het beheer ervan tijdens de overgangperiode bij de 6^{de} staats-hervorming. Op de tweede plaats (18% van de uitgaven) komen de uitgaven voor subsidies voor het psychosociaal centrum. Slechts 9% van de uitgaven gaat naar organisaties die werkzaam zijn op het vlak van gezondheids promotie en preventie.

Voor het beheer van de bevoegdheden inzake 'ouderen' verwacht de DG 25.153.000 euro uitgaven¹⁰. Het leeuwendeel van de budgettaire middelen, hetzij 69% van de uitgaven wordt voorzien voor de vergoedingen die aan het RIZIV gestort worden voor de materies en het beheer ervan tijdens de overgangperiode bij de 6^{de} staats-hervorming En ten slotte wordt 12% gestort aan de diensten voor hulp en zorg aan huis.

Het grootste deel van de uitgaven voor gezondheid en ouderen wordt dus aan het RIZIV en de FOD Volksgezondheid gestort in het kader van de overgangperiode voor de 6^{de} staats-hervorming. Daaruit kan nu al geconcludeerd worden dat door deze hervorming een groot deel van de budgettaire middelen van de DG zal gaan naar het beheer en de uitoefening van de nieuwe bevoegdheden waarvoor deze volledig bevoegd zal zijn na de overgangperiode die op 01/01/2019 zou moeten aflopen.

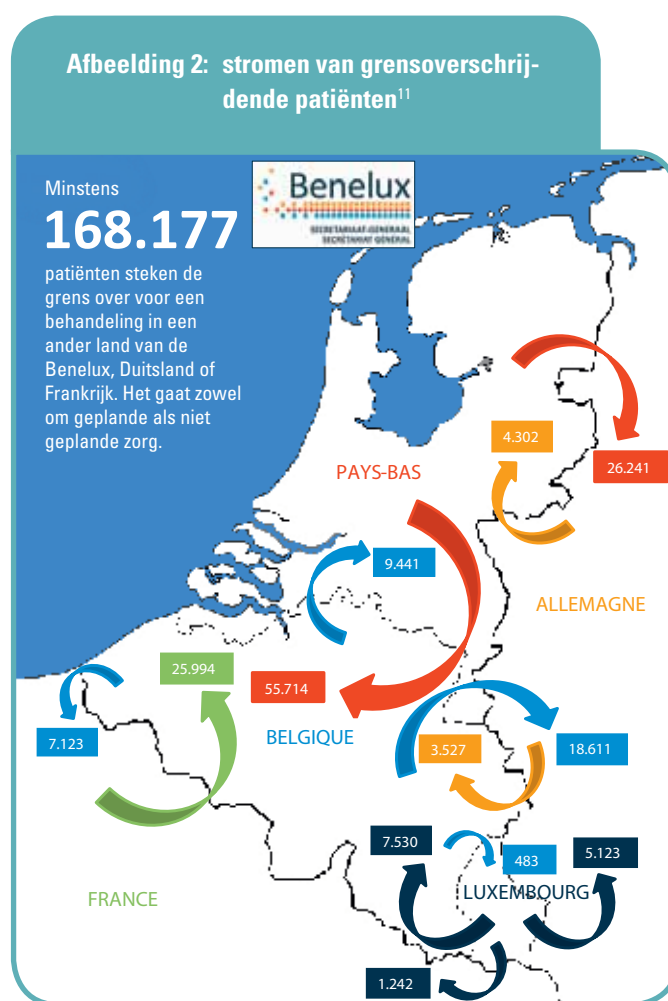
3. Een grensgebied

De Duitstalige Gemeenschap is een grensgebied (zie afbeelding 2). Ten noorden van het grondgebied raakt het aan Duitsland en Nederland en in het zuiden van het grondgebied grenst het aan het Groothertogdom Luxemburg. De inwoners van de grensstreek zijn het gewoon om de grens over te steken om te gaan werken, hun boodschappen te doen, te studeren of zich te laten verzorgen.

De redenen om zich in het buitenland te laten verzorgen zijn talrijk. Taalgebruik speelt zeker een belangrijke rol (de Duits-

taligen moeten regelmatig taalgrenzen oversteken binnen eigen land) maar het ontbreekt de Duitstalige gemeenschap ook aan gespecialiseerde diensten waardoor zij moeilijker toegang hebben tot zorg in hun eigen taal en zich dus in de buurlanden moeten gaan laten verzorgen.

Bijna de helft van de actieve bevolking, iets meer dan 13.500 personen, werkt buiten de Duitstalige Gemeenschap, meer bepaald in het Waalse Gewest, Duitsland, Luxemburg of Nederland. Anderzijds komen meer dan 5.000 personen uit het



9 Deze uitgaven dekken de courante uitgaven, de subsidies aan organisaties voor preventie en bevordering van gezondheid, vorming voor personeel van spoeddiensten, verpleegkundigen, vroedvrouwen, medisch hulp personeel en ambulanciers, de subsidies aan de vereniging van psychiaters, de subsidies aan de artsenkringen, de subsidies aan de vereniging voor palliatieve zorg, de subsidies aan het psychosociaal centrum (SPZ), het programma Impulseo, de subsidies aan de gemeenten en openbare instellingen in het kader van het programma inzake voeding en beweging en de vergoedingen aan het RIZIV in het kader van de overgangperiode voor de 6de staats-hervorming.

10 Deze uitgaven dekken de courante uitgaven, de uitgaven voor vorming en begeleidingsmaatregelen voor vrijwilligerswerk, subsidies voor de operaties in de ouderensector, subsidies voor de diensten voor hulp- en thuiszorg, subsidies voor pilootprojecten in de ouderensector, subsidies voor Eudomos [opgenomen in het budget van DSL], vergoedingen die aan de FOD Volksgezondheid betaald worden in het kader van de overgangperiode bij de 6de staats-hervorming, vergoedingen die aan het RIZIV betaald worden in het kader van de overgangperiode bij de 6de staats-hervorming.

11 Rapport "Patients sans frontières – Flux de patients transfrontaliers dans le BENELUX", Secrétariat général de l'Union Benelux, Karen Jutten en collaboration avec Peter Janssens – pagina 9.

binnenland naar de Duitstalige Gemeenschap werken (zie afbeelding 3).

4. Demografische evolutie

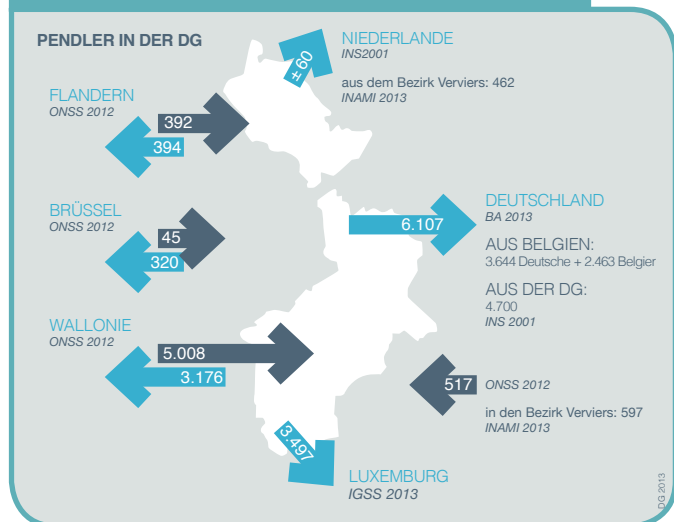
De demografische evolutie in het Waalse Gewest en de Duitstalige Gemeenschap wordt gekenmerkt door de vergrijzing van hun respectieve bevolkingen (zie grafiek 1).

In 2013 vertegenwoordigden de personen vanaf 66 jaar 17% van de bevolking. Idem in het Waalse gewest waar de personen vanaf 66 jaar 16% van de bevolking vertegenwoordigen.

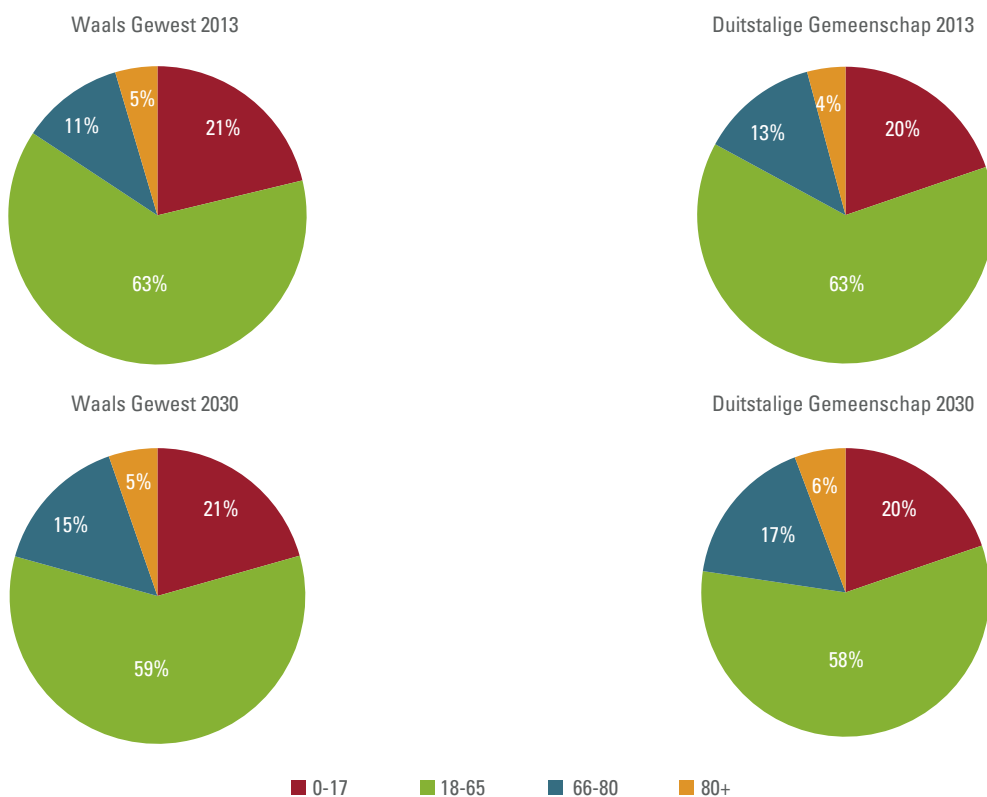
De vooruitzichten van de FOD Economie¹³ tonen echter dat de demografische evolutie in de DG acuter zal zijn en de beleidsverantwoordelijken moeten hiermee vandaag al rekening houden wanneer zij hun beleid inzake gezondheid en hulp aan ouderen in de DG concipiëren.

Voor 2030 zullen de personen uit diezelfde leeftijdsgroep, dus 66 jaar en ouder, 23% van de bevolking vertegenwoordigen, dus ongeveer één vierde van de bevolking van de DG. In het Waalse Gewest zal deze leeftijdsgroep 20% van de bevolking vertegenwoordigen.

Afbeelding 3: stromen van werknemers uit of naar de DG¹²



Grafiek 1: verdeling van de bevolking in verschillende leeftijdsgroepen

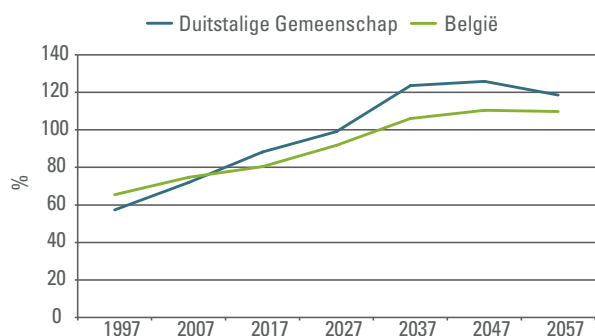


¹² Die DG in Zahlen. Ausgabe 2014-2015. DGStat, Ministerium der DG. http://www.ostbelgienstatistik.be/PortalData/22/Resources/downloads/DGStat_Flyer_RZ_DEF.pdf

¹³ <http://economie.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/perspectives/>

Zoals grafiek 2 toont, lijkt de vergrijzing van de bevolking meer uitgesproken in de Duitstalige Gemeenschap in vergelijking met de rest van het land. Anderzijds lijkt het verschijnsel van de vergrijzing ook te stoppen tegen de jaren 2050-2060.

Grafiek 2: ratio van de vergrijzing (67+) / (0-17)



5. 6^{de} staatshervorming¹⁴

In het kader van de 6^{de} staatshervorming waarvoor het institutioneel akkoord in 2011 werd afgesloten, werden de kinderbijslag en een deel van de bevoegdheden inzake arbeidsmarkt, gezondheidszorg en hulp aan personen, justitie, mobiliteit, verkeersveiligheid, landbouw, toerisme en de plaatselijke besturen overgedragen aan de Gemeenschappen en de Gewesten.

De integrale overdracht van de bevoegdheden vertegenwoordigt een volume van 20 miljard euro waarvan meer dan 5,09 miljard euro wordt overgedragen voor gezondheidszorg en hulp aan personen. 17% van het RIZIV-budget komt van het stelsel van de sociale zekerheid om naar de begrotingen van de Gewesten en de Gemeenschappen te vloeien.

Deze meest recente staatshervorming versterkt de effectieve autonomie van de deelstaten en zij krijgen ook meer slagkracht door de overdracht van nieuwe bevoegdheden naar de Gemeenschappen en de Gewesten.

Men moet vaststellen dat bij deze staatshervorming significante delen van de sociale zekerheid worden overgedragen (arbeidsmarkt, gezondheidszorg, kinderbijslag). Deze zesde staatshervorming hervormt ook de institutionele structuur rond Brussel, vereenvoudigt de rol van de Senaat en versterkt de effectieve autonomie van de Duitstalige Gemeenschap.

Om de nieuwe bevoegdheden inzake gezondheidszorg en hulp aan personen te implementeren en te beheren, heeft de Duitstalige Gemeenschap beslist om hiervoor een hybride governance-model in te voeren. De administratie beheert de materies in verband met het domein 'gezondheid' (preventie en promotie van gezondheid, revalidatie, financiering van de ziekenhuisinfrastructuur). De administratie beheert ook de financiering van de woonzorgcentra.

De Dienststelle für Selbstbestimmtes Leben¹⁵ (DSL) beheert de materies die zorgbehoevende personen rechtstreeks treffen. Deze werd opgericht op 1 januari 2017¹⁶ ten behoeve van zorgafhankelijke personen, hun naasten en langdurig zieken. De hoofdtaken ervan zijn: informatieverstrekking, advies en begeleiding van de zorgafhankelijke persoon en zijn omgeving. Bovendien heeft deze als taak voorstellen en beleid inzake handicap en senioren uit te werken en hiermee vervult deze een adviesfunctie binnen de regering van de DG.

De DSL is een eenheidsloket met als opdracht om aan de rechthebbende de nodige middelen te geven zodat deze zelfstandig kan leven. Daartoe moet de DSL een ondersteuningsplan ten behoeve van de zorgafhankelijke persoon opstellen. Dit plan omvat de beoordeling van de afhankelijkheidsgraad voor personen die naar een woonzorgcentrum gaan, woningaanpassingen en de nodige maatregelen om thuis zelfstandig te kunnen leven.

De DSL zal ook de aanvragen voor technische hulpmiddelen zoals de mobiliteitshulpmiddelen behandelen. Vanaf 2019 zal de DSL het zelfredzaamheidsniveau van een resident in een woonzorgcentrum beoordelen alsook de handicapgraad van kinderen om verhoogde kinderbijslag te kunnen krijgen.

Net zoals elke instelling van openbaar nut (ION) heeft de DSL een raad van bestuur die deels paritair is samengesteld. Zijn hierin vertegenwoordigd met beslissende stem: de vertegenwoordigers van de werkgevers en de werknemers alsook de verzekeringsinstellingen, terwijl de vertegenwoordigers van de zorgverleners enkel een raadgevende stem hebben.

¹⁴ Zie ook CM Informatie 266 – december 2016: http://www.cm.be/binaries/CM-info-266-STAAHSHERVORMING_tcm375-184452.pdf

¹⁵ Agence pour une vie auto-déterminée – Agentschap voor een onafhankelijk leven

¹⁶ Dekret zur Schaffung einer Dienststelle der Deutschsprachigen Gemeinschaft für selbstbestimmtes Leben – Dokument 148 (2016-2017) Nr. 5 file://udata-151.cmc.be/PersonalData\$/7515483/Downloads/DDL_Dok%20148-05%20(1).pdf

6. Perspectieven

De bevoegdheidsoverdracht inzake gezondheid en hulp aan personen naar de Duitstalige Gemeenschap in het kader van de 6^{de} staatshervorming heeft de verzekeringsinstellingen verplicht om een standpunt in te nemen omtrent beleidsvisies en standpunten voor de implementatie en organisatie van de bevoegdheden in de DG.

De verzekeringsinstellingen op het Duitstalige grondgebied hebben daarom eind 2015 beslist om een gelijkaardige structuur als op het federale niveau op te richten: het Intermutualistisch College dat het overleg over de standpunten die in het belang van hun leden bij de overheid verdedigd moeten worden, zal coördineren.

Zoals eerder beschreven, zal de administratie de nieuw overgedragen bevoegdheden beheren en uitvoeren voor de materies in verband met gezondheid. De DSL zal instaan voor de materies die met hulp aan de persoon te maken hebben, meer bepaald alles in verband met zorgafhankelijke personen, ongeacht hun leeftijd.

De verzekeringsinstellingen die tot nu steeds operationaliseringsopdrachten voor materies binnen de sociale zekerheid toevertrouwd kregen, zoals het beheer van de mobiliteits-hulpmiddelen of van de betalingen aan de woonzorgcentra, zien vandaag dat die taken hen ontnomen worden en dat de DSL of administratie die taken voortaan gaan uitvoeren.

De regering heeft met de DSL een structuur opgezet die deels paritair beheerd wordt. De uitdaging voor deze structuur is echter om een beheersvorm tot stand te brengen waarin alle actoren worden samengebracht die nu reeds de materies inzake sociale zekerheid medebeheren en dus een stevige expertise en veel knowhow aanbrengen.

De fundamentele vraag is: kan de Duitstalige Gemeenschap morgen andere materies in de sociale zekerheid beheren en de burgers daarbij hetzelfde niveau van dienstverlening en zekerheid (sociale zekerheid in dit geval) bieden?

De uitdaging zal hier verband houden met het gezondheids- en welzijnsbeleid dat de DG zal kunnen voeren. Gezien haar beperkte grootte, de demografische evoluties en de specifieke kenmerken van de mobiliteit van haar burgers, zal dit beleid efficiënt en betaalbaar moeten zijn en vooral nauw moeten aansluiten bij de noden van deze burgers.