

LAS REFORMAS DEL FEDERALISMO ALEMÁN TENDENCIAS FUTURAS

Dra. Margaretha Sudhof, Berlín

RESUMEN

El informe ofrece una mirada en el taller de la “obra permanente de la Reforma del federalismo”. A la Segunda Comisión del Federalismo le corresponde ahora atar un paquete de compromiso duradero. Se basará en la Primera Reforma del Federalismo concluida en el 2006 y en las experiencias recogidas hasta la fecha. En la agenda figuran temas financieros (presupuesto, deudas, impuestos) y temas administrativos (mejora del rendimiento del Bund). El compromiso necesario requiere de ambos presidentes, Peter Struck y Günther Oettinger, considerables ejercicios de mediación y esfuerzos de integración. Porque los distintos campos políticos del Bund y los fríos calculadores de los Länder fuertes y débiles, de los Länder grandes y Länder – Ciudad, así como de Este y Oeste deben unirse por el interés del conjunto estatal.

1) PRÁCTICA ESTATAL FEDERATIVA EN LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

El orden federal de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania está considerado mercedamente como historia de éxito. El concepto del equilibrio duradero del poder entre Bund y Länder ha estado y está bien fundado, y ha demostrado su valía a lo largo de muchos años. La concepción como Federación refleja las diversidades regionales de los Länder de la misma forma que la necesidad de unas condiciones de vida aproximadamente equivalentes y estables. También y concretamente durante la reunificación de Alemania, el federalismo solidario ha fomentado la equiparación de las condiciones de vida en Este y Oeste.

Pero de ningún modo el desarrollo de la Federación Alemana fue un proceso que se producía sobre la base de unas normas constitucionales invariadas. Más bien, a lo largo de los años, los legisladores constitucionales siempre tuvieron que volver a equilibrar la relación entre Bund y Länder. Fue especialmente en 1968, 1994 y por último en la más reciente Reforma de la Ley Fundamental, la cual entró en vigor del 1 de septiembre de 2006. Conforme a Schulze-Fielitz, 39 de un total de 52 enmiendas de la Ley Fundamental desde 1949 se referían también a la relación entre Bund y Länder, por lo que la denominaba merecidamente como “obra permanente”.

2) RETROSPECTIVA SOBRE LA “PRIMERA FASE DE LA REFORMA DEL FEDERALISMO”: OBJETIVOS, PROCEDIMIENTO Y RESULTADO

Al intentar buscar un denominador común de la Reforma Constitucional de 2006, hay que destacar primero que conlleva la hasta ahora mayor reformulación de determinados artículos de la Ley Fundamental: afectaba a los artículos 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c de la Ley Fundamental.

Referente a su contenido, será más difícil su clasificación. La “fórmula de compromiso” bajo la cual situaban los afectados a la Reforma, se llama “desconcentración”. Encontró gran aceptación, pero también voces críticas en una amplia gama. Éstas abarcaban desde la valoración como “resultado de una negociación sin orientación”, pasando por “mera corrección marginal de algunos desarrollos incorrectos” hasta la supuesta “nueva justificación de un Estado Federal experimental” o incluso una “recaída en el tiempo de las diligencias”.

Una apreciación justa y ciertamente sostenible puede omitirse en este punto – no será posible hasta dentro de un plazo medio de la demostración práctica.

Me voy a limitar ahora a la explicación de las modificaciones esenciales de la Ley Fundamental y de los motivos legislativos que sostenían a la Reforma. A continuación, les informaré sobre el progreso de la Segunda Reforma del

Federalismo. Mi exposición finalizará con algunas experiencias concretas en el manejo de la nueva situación legal de la Ley Fundamental, las cuales podrían tener efectos sobre la Segunda Parte de la Reforma.

a. PROCEDIMIENTO DE LA PRIMERA REFORMA DEL FEDERALISMO

La Reforma de la Ley Fundamental de 2006 fue iniciada en el 2001, cuando el entonces canciller Gerhard Schröder acordó una reforma de la Federación con los Presidentes de los Länder. Después de una fase de sondeo realizada de forma puramente ejecutiva, Bundestag y Bundesrat nombraron en septiembre de 2003 la Comisión Conjunta de la Federación. Sus presidentes fueron Franz Müntefering por parte del Bundestag y Edmund Stoiber por la del Bundesrat. Se veía una necesidad de actuación, sobre todo en la elevada tasa del 60 % del derecho federal que solamente podía dictarse con la aprobación del Bundesrat. La necesidad de aprobación exigía largos procesos de legislación que conllevaban ejercicios del poder político. El resultado frecuentemente era un concepto aguado de la reforma legislativa inicialmente pretendida. Uno de los ejemplos famosos fue la nueva Ley de Emigración que no llegó a entrar en vigor hasta después de un proceso legislativo de 4 años. También las medidas de reforma de la discutida “Agenda 2010” exigían una prueba de fuerza legislativa que se prolongaba más de un año.

Estos proyectos reflejaban como ejemplo la desproporción entre la presión de la Reforma y la búsqueda del consenso en el proceso legislativo, lo que hacía pensar en una calibración del orden de la Federación. Su dirección era indiscutible a un nivel abstracto:

Reducción de los derechos de participación del Bundesrat, es decir, más realidad y claridad en la asignación de la responsabilidad política mediante la ya mencionada desconcentración de los niveles estatales en las competencias y finanzas, así como mejor defensa de los intereses alemanes a nivel europeo.

Pero no fue posible finalizar la Reforma de la Federación en la 15ª legislatura, principalmente porque no fue posible alcanzar el consenso sobre las competencias de educación y medio ambiente. Pero en el segundo intento, con

la Gran Coalición al principio de la 16ª legislatura se logró la finalización. Finalmente, la Reforma de la Federación entró en vigor el 1 de septiembre de 2006. Su contenido de regulación se concentraba en la “desconcentración” de la responsabilidad estatal de Bund y Länder en los cuatro aspectos principales, es decir, en los derechos de participación, las competencias, las relaciones financieras y en las responsabilidades para la Unión Europea.

b. DERECHOS DE PARTICIPACIÓN

La elevada cuota de aprox. el 60 % de leyes federales con necesidad de aprobación se basaba principalmente en el art. 84, párr. 1 de la Ley Fundamental en su redacción anterior. Conforme a la misma, las leyes siempre precisaban la aprobación del Bundesrat cuando contenían regulaciones sobre el proceso administrativo o la institución administrativa. Para reducir la cuota de aprobación, se modificaba el art. 84, párr. 1 de la Ley Fundamental en el sentido de un derecho de derogación de los Länder. Es decir, si el Bund acuerda ahora regulaciones sobre el proceso, cada Land podrá desviarse de las mismas. Serán admisibles nuevas correcciones de esta derogación por el Bund (“Ping-Pong”).

Seguirá siendo posible el derecho federal vinculante, pero seguirá precisando el consentimiento de la cámara de los Länder. Lo mismo es válido para las leyes federales que obligan a los Länder a prestaciones dinerarias ante terceros (art. 104ª, parr. 4 de la Ley Fundamental). Una primera evaluación ha mostrado que la cuota de las leyes federales con necesidad de aprobación se situaba de septiembre de 2006 a agosto de 2008, en el 44,2 %, y con ello más baja que con el derecho anterior (59,2 %). No obstante, el período de evaluación hasta ahora es muy breve. A ello hay que sumar la Gran Coalición como circunstancia expresamente atípica. Para ofrecer una valoración sostenible habrá que esperar la evolución ulterior de la práctica de aprobación.

c. COMPETENCIAS

El ordenamiento de las competencias de la Ley Fundamental asigna en los art. 70 y sig. los asuntos de la legislación a los respectivos niveles estatales. Aparte

de la legislación exclusiva del Bund (art. 73 de la Ley Fundamental), existe la legislación exclusiva de los Länder, la cual recoge todas las competencias no atribuidas al Bund (art. 70, parr. 1 de la Ley Fundamental).

La Reforma del Federalismo se concentraba en las competencias no tan claramente atribuidas de la legislación marco del Bund, y de la legislación concurrente del Bund y de los Länder. Se eliminó la legislación marco y sus asuntos fueron transferidos a la legislación concurrente. La legislación concurrente fue rediseñada y dividida en tres subgrupos (art. 72, 74 de la Ley Fundamental).

El primero de estos grupos consiste en las competencias de las que puede hacer uso el Bund, sin tener que justificarlo individualmente ante el conjunto estatal (art. 72 párr. 2, 74 párr. 1 núm. 1-3, 6, 9, 10, 12, 14, 16-19, 21, 23, 24, 27-33 de la Ley Fundamental). En estas competencias es evidente la necesidad uniforme de regulación para todo el territorio federal (p. ej. derecho civil, derecho laboral, derecho antimonopolio).

El segundo grupo aparece como subgrupo: el Bund podrá legiferar sin más. Pero a los Länder se les concedía un derecho de derogación (art. 72 párr. 3 de la Ley Fundamental). En el sentido material, se trata de una composición heterogénea, desde la caza, pasando por la ordenación territorial hasta llegar a la admisión universitaria. Igual que en el art. 84, párr. 1, pág. 3 se aplicaba el principio “Ping-Pong”, es decir, que siguen siendo posibles nuevas correcciones de las leyes de derogación por parte del Bund.

Con ello, la legislación “concurrente” de hecho ha quedado menguada al tercer grupo: cuando, en la medida y mientras sea necesaria una ley en el interés del conjunto estatal, la podrá dictar el Bund (art. 72 párr. 2 de la Ley Fundamental). Esto afecta p. ej. al derecho de los extranjeros, la asistencia social o el derecho de alimentos.

Esta distribución en tres de la legislación concurrente no sería suficiente como descripción de un resultado más o menos convincente de un proceso de negociación duro. Porque estaba en estrecha relación con la judicatura del

Tribunal Constitucional. El Tribunal había aplicado antes a algunas leyes federales una escala estricta de necesidad del conjunto estatal y con ello cobrado (sobre el profesorado junior y las tasas universitarias). Por lo tanto, la parte de la competencia de la Reforma Constitucional se puede interpretar también como acto legislativo de emancipación, implementando la respectiva atribución de la competencia ya no sólo con una cláusula general interpretable, sino mediante denominaciones enumerativas.

d. FINANZAS

La Reforma del Federalismo no solamente efectuaba una “desconcentración” de las competencias y responsabilidades, sino también una eliminación de las financiaciones mixtas. Con ello, se refería a la eliminación de las funciones conjuntas del Bund y de los Länder (art. 91a, b de la Ley Fundamental en su redacción anterior), así como de las ayudas financieras del Bund (art. 104b de la Ley Fundamental en su redacción anterior). Pero los Länder exigían al mismo tiempo la compensación “plena, duradera y dinamizada” de los medios federales empleados hasta entonces. Además, algunos de los Länder fuertes insistían en que la cooperación del Bund y de los Länder ya solamente debía ser admisible en aquellos casos donde el Bund dispone de competencias legislativas (= “prohibición de la cooperación”).

Como resultado se conseguía una reducción de las funciones conjuntas con compensaciones transitorias hasta el 2019 (art. 143 c de la Ley Fundamental). La prohibición de cooperación se implementaba para las ayudas del Bund, mientras que además se rediseñaban degresivamente (art. 104b párr. 1 de la Ley Fundamental). Complementariamente se puede mencionar que los Länder recibían un pequeño fragmento de la autonomía fiscal: disponen ahora de la competencia sobre el aumento del impuesto sobre la adquisición de bienes inmuebles, siendo los ingresos adicionales “normalizados”, es decir, que no se incluyen en la compensación financiera de los Länder.

e. EUROPA

El refuerzo con el Derecho europeo de la Ley Fundamental afectaba a dos ámbitos problemáticos. Por un lado, se reforzaba o precisaba la colaboración del Bundestag y también de los Länder en la representación de Alemania a nivel europeo (art. 23, en particular el párr. 3, 6 de la Ley Fundamental). Por otra parte, se ponía en práctica inicialmente el principio del causante, en la medida que las cargas o pagos de multas de la Unión Europea son causadas interestatalmente por los Länder (p. ej. por la incorrecta puesta en práctica de las directrices, o por la infracción del Pacto Europeo de Estabilidad y Crecimiento, art. 104a párr. 6, 109 párr. 5 de la Ley Fundamental).

La Reforma esbozada así entró en vigor el 1 de septiembre de 2006.

3) NOMBRAMIENTO Y AGENDA DE LA SEGUNDA COMISIÓN DE LA FEDERACIÓN

En el Acuerdo de Coalición del 11 de noviembre de 2005 se recogía que iba a haber un “segundo paso de la Reforma” en el habría que “adaptar las relaciones financieras entre Bund y Länder a las condiciones marco modificadas dentro y fuera de Alemania, especialmente para la política de crecimiento y empleo”. Esto lo había solicitado sobre todo el FDP. Aunque el Partido Liberal seguía a nivel estatal en la oposición, pero sí participaba en algunos gobiernos de los Länder, de manera que era necesaria la aprobación con vistas a la mayoría de 2/3 en ambas cámaras. Correspondientemente, el Bundestag y el Bundesrat tomaron el 14 de diciembre de 2006 acuerdos de nombramiento para una “Comisión conjunta para la modernización de las relaciones financieras entre Bund y Länder”. También se aprobó una “Recopilación abierta de temas”. La Comisión fue constituida el 12 de marzo de 2007 bajo la presidencia de los políticos Dr. Struck (por parte del Bundestag) y Oettinger (Bundesrat).

Al contrario de la impresión frecuentemente aparentada para el público, dos temas principales tampoco tienen ninguna relevancia en la Segunda Reforma

del Federalismo, como son la compensación financiera de los Länder y la redistribución de los mismos. Ambos temas pasaron rápidamente al fondo porque demostraban ser no discutibles de forma razonable para una minoría (de evitación) de los Länder.

En la **compensación financiera de los Länder** rige el actual paquete desde el 2005 y seguirá hasta el 2019. Las modificaciones previas no tienen vistas de progresar desde la perspectiva de los Länder nuevos.

De una **redistribución de los Länder**, los Länder posiblemente afectados por ella no podrán obtener nada. A ello hay que añadir, que las posibles ventajas o desventajas Policy del paisaje federal heterogéneo de Alemania se están valorando extraordinariamente controvertidas. Al menos las audiencias de los expertos de la Comisión del Federalismo no ofrecieron ninguna imagen uniforme. En contra de otras expectativas frecuentemente formuladas, los expertos estaban en parte, incluso decididamente convencidos de que las ventajas de la estructura federal heterogénea de la Nación superaban claramente sus desventajas.

4) PUNTOS CLAVE EN LA DISCUSIÓN DE LA II COMISIÓN DEL FEDERALISMO

De los acuerdos de nombramiento del Bundestag y del Bundesrat del 14 de diciembre ya se desprende la concentración en dos temáticas diferentes, concretamente los **“temas financieros”** (presupuesto, deudas, impuestos, etc.), y los **“temas administrativos”** (rendimiento de la administración en el conjunto estatal).

a. TEMAS FINANCIEROS

Como aspecto principal de los temas financieros resultaba el nuevo diseño del régimen constitucional de las deudas. Hasta la fecha, el endeudamiento máximo admisible está relacionado todavía al importe de las inversiones estatales. Un mayor endeudamiento es admisible para evitar una perturbación

del equilibrio de la economía global (art. 115 de la Ley Fundamental). Los Länder han incluido en su mayor parte regulaciones comparativas en sus constituciones. Además, el art. 109 de la Ley Fundamental contiene predeterminaciones conjuntas para el presupuesto de Bund y Länder.

i) NUEVA REGULACIÓN DE LAS DEUDAS EN LA LEY FUNDAMENTAL

Los trabajos previos del Consejo de Expertos para evaluar el desarrollo del conjunto de la economía en su dictamen anual de 2005 y 2006, así como en su dictamen especial para limitar el endeudamiento del Estado de marzo de 2007, exigían una gestión más restrictiva del endeudamiento estatal. Las recomendaciones de los expertos escuchados por la Comisión eran parecidas en su resultado.

Además, debido a la discusión política sobre el seguimiento del Pacto Europeo de Estabilidad y Crecimiento de 2004 a 2006, los procesos contenciosos constitucionales sobre las ayudas al saneamiento para el Land Berlín y sobre el presupuesto nacional de 2004, la Comisión se veía en primer lugar en la necesidad de reflexionar sobre las condiciones marco del derecho constitucional sobre el endeudamiento del Estado.

En primer lugar se trata de una regulación nueva y más acorde con la coyuntura de las deudas para el art. 115 de la Ley Fundamental. Conforme a una propuesta del Ministerio Federal de Finanzas, el Pacto Europeo de Estabilidad y Crecimiento (ESVP = “Maastricht”) también debía aplicarse dentro del Estado en el futuro. Con ello, los Presupuestos del Estado se tendrían que orientar a medio plazo en la compensación estructural de ingresos y gastos (“close to balance or surplus”).

Igual que dentro del marco de las regulaciones europeas, el nuevo límite afectaría a la contratación de créditos después de la depuración de los procesos financieros (véase también las ventas del patrimonio). Mediante la creación de una “cuenta de compensación” para contabilizar las estimaciones estructurales incorrectas y con un obstáculo de contenido mayor y / o parlamentario para créditos adicionales en situaciones excepcionales, habrá

que limitar más que antes el nuevo endeudamiento que exceda el nivel estructuralmente admisible.

Igualmente, se pretende fijar el endeudamiento coyuntural conforme al Pacto Europeo de Estabilidad y Crecimiento en un 3 % del PIB para el conjunto estatal. Del mismo modo se actuará de cara al nivel de las deudas (60 %). El interés principal de la consolidación se establece en la reducción de la cuota del nivel de las deudas. Ésta solamente podrá reducirse de forma bastante clara y próxima en el tiempo mediante la restricción del nuevo endeudamiento.

ii) “SISTEMA DE ADVERTENCIA TEMPRANA”

Adicionalmente, una comisión democráticamente legitimada – indirectamente – con el título de trabajo “Consejo de Estabilidad”, se ocupará de la política presupuestaria sostenible de las 17 corporaciones territoriales. Este Consejo se ocuparía en primer lugar de la unificación de la estadística financiera y de la selección y determinación de indicadores apropiados – que son las condiciones previas necesarias para un “sistema de advertencia temprana”, siguiendo los requisitos del Tribunal Constitucional en su resolución de “Berlín”.

No obstante la nueva regulación de las deudas solamente sería imaginable para el Bund. Pero se pretende que también sea apta para Bund y Länder. Hay que reconocer que tanto en el Bund existen problemas específicos, como que también los Länder se encuentran en situaciones económicas y referencias políticas más distintas. Por ello, los Presidentes Struck y Oettinger – como una especie de proyecto piloto para un posible sistema de advertencia temprana – realizaron amplias consultas a Bund y Länder para estimar las respectivas situaciones financieras. El objetivo consistía en aclarar, si es posible lograr un equilibrio presupuestario en las distintas corporaciones territoriales, y en caso afirmativo, cuándo. Adicionalmente se estudiaba detenidamente la situación presupuestaria de Bremen, Sarre y Schleswig-Holstein, ya que estos Länder se veían incapaces de presentar un presupuesto equilibrado. El resultado de este procedimiento muy concentrado y tenso es un ejemplo de aprendizaje de las posibilidades y también de los límites del Benchmarking administrativo en el ámbito de la constitución financiera. Indica que serán necesarios esfuerzos

todavía más variados hasta que algunos de los Länder de la antigua República Federal con un endeudamiento muy elevado, puedan presentar un presupuesto equilibrado.

b. TEMAS ADMINISTRATIVOS

En los temas administrativos, la Comisión analizaba en los llamados tres “discursos técnicos” la cuestión de la capacidad de reforma de la Ley Fundamental, especialmente allí

- donde se pueden resolver las funciones de forma más eficiente y eficaz que hasta ahora (ejemplos): administración fiscal, administración de las carreteras estatales)
- donde en el sentido de la transparencia de la actuación estatal sean necesarias mejoras (p. ej. benchmarking, sobre todo en los indicadores estadísticos financieros),
- donde haya que superar cooperativamente puntos de intersección entre los niveles estatales (p. ej. informática, estadística).
- Siguiendo una intensa presión de los Länder fuertes, del FDP y de partes de la Unión, también se analizaron las respectivas posiciones para aumentar la autonomía y se valoraron mutuamente, en concreto los márgenes de maniobra en la derogación de los estándares establecidos mediante leyes federales.

Los temas de la “Cooperación administrativa”, pero también la discusión de la eficiencia en la administración fiscal se sitúan en una cierta relación de tensión con el objetivo de la desconcentración de la Primera Comisión del Federalismo. Ambos proyectos contradicen a esta predeterminación, de manera que se entienden como normativas – ya que en su resultado pretenden crear un marco organizativo y financiero para la colaboración de las corporaciones territoriales que también traspasen los niveles. Pero no voy a profundizar ahora en este aspecto. Me limito a indicar que el fundamento teórico estatal de estructuras ordoliberales en la orientación de una colectividad federalmente organizada, actualmente sigue pendiente.

c. EXPERIENCIAS PRÁCTICAS CON LA DESCONCENTRACIÓN DE LOS NIVELES ESTATALES

Por otra parte, una prueba de carga diseñada de un cierto modo para la práctica del Estado dejaba impresiones dudosas. En la actualidad y de improviso, dos proyectos que excedían a las corporaciones territoriales se habían situado delante de la orientación de desconcentración de la Reforma Constitucional: tanto la modificación – ahora declarada inconstitucional – del derecho social 2004 / 2007 para la protección básica de los demandantes de empleo (“Hartz IV”), como también la asistencia a niños pequeños, que se pretende elevar a un nivel internacionalmente comparable, solamente podían ser implementadas con la aceptación de la administración mixta y / o la financiación mixta.

i) SEGURIDAD BÁSICA PARA DESEMPLEADOS

La nueva regulación de 2004 de la seguridad básica para desempleados tenía el objetivo de resumir la prestación por desempleo y la ayuda social en una prestación estatal única y concederla desde un organismo. Este objetivo era y es indiscutible a un nivel abstracto. Pero quedaba por ver cual de los niveles estatales finalmente debería encargarse de la prestación única. Antes de la Reforma, la prestación por desempleo era asunto del Bund (Instituto Nacional para el Empleo), mientras que la ayuda social estaba organizada comunalmente.

Las opiniones sobre la correcta distribución de las tareas estaban y siguen estando divididas. El Gobierno Federal prefería en el 2004 al Instituto Nacional de Empleo, mientras que la oposición y la mayoría de los Länder, la gestión comunal. El final de una búsqueda muy complicada de compromisos, consistía en Comunidades de Trabajo (“Argen”) como instituciones comunes de Bund y Municipios. Éstas debían realizar todas las funciones operativas de una administración soberana de prestaciones en el ámbito de la protección básica de los demandantes de empleo. Afectaba a las prestaciones de la Agencia estatal por ley, mientras que las entidades gestoras municipales todavía debían transferir sus funciones.

El Tribunal Constitucional impugnaba esta solución como inconstitucional, desde los criterios de la prohibida administración mixta y la infracción de la autonomía municipal. El Tribunal argumentaba con la sistemática de la Ley Fundamental, conforme a la cual, la ejecución de las leyes federales debe ser realizada o por los Länder o por el Bund, pero no al mismo tiempo por Bund y Land o por una institución tercera creada por ambos.

Por lo tanto, el legislador debe volver a empezar. La resonancia a unas primeras propuestas sobre un “Jobcenter cooperativo” permite atisbar que este segundo intento será igual de agotador para todos los afectados.

ii) ASISTENCIA PARA NIÑOS PEQUEÑOS

También el objetivo de la ampliación de la asistencia diurna para niños pequeños hasta 750.000 plazas para niños de 1 – 3 años hasta el año 2013 es – en su mayor medida – indiscutido. Las entidades gestoras de la asistencia para niños pequeños son nuevamente los municipios. Pero el Bund participa en las finanzas: apoyará la ampliación de las instalaciones de guarderías hasta el año 2013 con 4.000 millones de €, y finalmente de forma duradera los gastos de explotación de las instalaciones con 770 mill. de € al año. El Bund ha introducido sobre una base legal 2.150 mill. de € en un “Patrimonio especial para la ampliación de la asistencia infantil” para los gastos de inversión; Bund y Länder han regulado el pago de ayudas financieras en un convenio administrativo. La participación del Bund en los gastos de explotación (hasta el 2013 de 1.850 mill. de €, después 770 mill. de € p.a.) se conseguirá mediante una modificación de la Ley de Compensación Financiera, es decir, una modificación de la distribución del impuesto sobre la venta a favor de los Länder. Como contrapartida, se obliga a los Länder mediante leyes sociales a proporcionar antes del 31 de julio 2013 las correspondientes instalaciones de asistencia para niños pequeños.

En algunos casos se apuntó que la creatividad cooperativa de esta solución al problema podría estar en una cierta relación de enfrentamiento con el objetivo de la desconcentración, pero – según las previsiones – en este caso no habrá ningún procedimiento contencioso constitucional.

5) PERSPECTIVA

Por lo tanto, las reflexiones de la Segunda Comisión del Federalismo tienen que lidiar con este desarrollo ciertamente contrafacto. Como cabe esperar, la reacción está dividida: una parte de los actores reflexiona sobre si la orientación normativa de la Federación en el objetivo de la desconcentración posiblemente está sobreambicionada e incluso inadecuada. La parte opuesta sitúa la sobreambición de la Primera Reforma en el centro de sus reflexiones y recomienda un “federalismo competitivo” con menos compromisos.

Los actores motivados más pragmáticamente tienden a volver a abrir ligeramente el tema de la agrupación de competencias de realización, pero con materias administrativas delimitadas y base material suficiente. La informática pública o el benchmarking en los datos financieros podrían ser ejemplos (“PISA administrativo”).

Por lo demás, el pronóstico del posible paquete de compromisos, en la medida que sea factible desde el punto de vista actual, verá la nueva regulación de las deudas y el sistema de advertencia temprana en el centro de la Reforma. Porque todos los afectados tienen muy clara la limitación temporal hasta el 2019 de la compensación financiera actualmente en vigor de los Länder. También en la perspectiva se conseguiría mucho si se pudiera lograr, mediante los éxitos de consolidación de las distintas corporaciones territoriales, desdramatizar el paquete de continuación que será necesario entonces.

PARA MÁS INFORMACIÓN:

- DEUTSCHER BUNDESTAG/BUNDESRAT (EDITORES),
Dokumentation der Kommission zur Modernisierung der
bundesstaatlichen Ordnung, Berlín 2005
www.bundestag.de : Documentación de los materiales y dictámenes de
la actual Reforma del Federalismo
- RESPUESTA DEL GOBIERNO FEDERAL DEL 2 DE ABRIL DE 2008 a
la interpelación parlamentaria del FDP: “Auswirkungen der ersten Stufe
der Föderalismusreform”, Bundestagsdrucksache 16/8688
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ALEMÁN, Sentencia “Profesorado
junior” del 27 de julio de 2004 – 2 BvF 2/02
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ALEMÁN, Sentencia “Tasas de
universidad” del 26 de enero de 2005 – 2 BvF 1/03
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ALEMÁN, Sentencia “Berlín” del 19 de
octubre de 2006 – 2 BvF 3/03
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ALEMÁN, Sentencia “Presupuesto
federal 2004” del 9 de julio de 2007, 2 BvF 1/04
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ALEMÁN, Sentencia “SGB II” del 20 de
diciembre de 2007 - 2 BvR 2433/04, 2 BvR 2434/04
- BENZ, Arthur, Die Föderalismusreform in der “Entflechtungsfalle”,
Tubinga 2007
- LOTHAR Michael, Der experimentelle Bundesstaat, JZ 2006, pág. 884-
890

- PIEROTH, Bodo Politischer Freiraum zur Umgestaltung des Bundesstaats, ZRP 2008, S. 90-92
- SCHULZE-FIELITZ, Helmuth, Umweltschutz im Föderalismus - Europa, Bund und Län-der, NVwZ 2007, S. 249-259
- SEITZ, Helmut, Mindeststandards, Altlasten und Steuerautonomie der Bundesländer, April 2008 Bundesbestimmtheit der Länderausgaben, Februar 2008
Zur Quantifizierung des „Korb 2“ im Rahmen des Solidarpaktes II, Juli 2006
allesamt elektronisch publiziert,
<http://www.tu-dresden.de/wwwlemp/forschung/index.html>