

Föderalismus

Aus der Welt der föderalistischen Staaten

Juni / Juli 2010

**CHANGE
THE
POLITICS
NOT THE
CLIMATE**

SONDERAUSGABE

Föderalistische Staaten und Klimawandel

**AKTIVITÄTEN IM NACH-
KOPENHAGEN**

INDIEN: GESCHÄFTSFEHDE
SCHADET DEM FÖDERALISMUS

SCHWEIZ: STILLE REVOLUTION IN
SCHULEN

UNTERSCHIEDLICHE
ARBEITSLOSENPOLITIK IN DREI
FÖDERATIONEN



Forum der Föderationen
DAS GLOBALE NETZWERK DES FÖDERALISMUS

forumfed.org

Kanada CAD 9,00 | Schweiz CHF 11,50 | UK £5,00 | Indien INR 400 | Mexiko MXN 100,00 | EU €7,25 | USA und übrige Länder USD 9,00

Nigeria
Kanada
Schweiz
Australien
Indien
Mexiko
Äthiopien
Deutschland
Brasilien...

Neun föderalistische Staaten – neun Partner des Forums der Föderationen. Wir bringen Politiker und Verwaltung, Akademiker und Meinungsführer aus föderalistischen Staaten zusammen und ermöglichen es ihnen, praktisches und theoretisches Wissen sowie Erfolgsrezepte auszutauschen. Auf unserer Webseite www.forumfed.org finden Sie immer das Neueste zum Föderalismus.

Unsere Zielsetzung

Das Forum der Föderationen ist eine unabhängige Organisation, die in Kanada initiiert wurde und von vielen Ländern und Regierungen unterstützt wird.

Das Forum befasst sich mit der Frage, welchen Beitrag der Föderalismus leistet bzw. leisten kann, um demokratische Gesellschaften und Regierungen zu bilden und zu erhalten. Es verfolgt dieses Ziel durch:

- den Aufbau internationaler Netzwerke zur Förderung des Austauschs von Erfahrungen mit föderalistischen Regierungsformen;
- die Förderung des gemeinsamen Lernens und Verstehens unter Praktikern des Föderalismus und
- die Bereitstellung von Wissen und technischer Beratung für etablierte und sich entwickelnde Föderationen.



Forum der Föderationen
DAS GLOBALE NETZWERK DES FÖDERALISMUS

Auf www.forumfed.org erfahren Sie alles über unsere neuesten Projekte.

REUTERS/CHRISTIAN CHARISUS



Juni | Juli 2010
Band 9, Nr. 1

Föderalismus

10

SONDERAUSGABE Föderalistische Staaten nehmen es mit dem Klimawandel auf

TITELBLATT:



REUTERS/PAWEL KOPICZYNSKI

Ein einfaches Schild zeigt das Dilemma der Welt auf: Wie kann man die Politik von 193 Nationen ändern, um das Klima zu retten? Um das Klima besorgte Bürger marschieren am 15. Dezember 2009 in Richtung Bella Center, wo die Vereinten Nationen ihre 15. alljährliche Klimakonferenz abhielt.

NEWS

- 2** Die Geschäftsfehde zwischen zwei Milliardären-Brüden schadet dem indischen Föderalismus
VON ASH NARAIN ROY
- 6** Stille Revolution im schweizerischen Bildungssystem
VON CAROLINE ZUERCHER
- 8** Unterschiedliche Arbeitslosenpolitik in drei Föderationen
VON PETER HADEKEL
- 10** **SONDERTEIL: FÖDERALISTISCHE STAATEN UND KLIMAWANDEL**
- 11** Die US-Regierung folgt im Klimaschutz den Staaten
VON ALAN GREENBLATT
- 14** Die Gliedstaaten verzögern die Durchsetzung des australischen Klimawandelprogramms
VON TOM ARUP
- 16** Brasiliens hohe Klimaziele hängen vom kooperativen Föderalismus ab
VON ANDREW DOWNIE
- 19** Mexiko: Wiederaufforstung als Mittel der Klimapolitik
VON EDITH MARTÍNEZ
- 21** Von der Dürre zum Monsunregen: Der Klimawandel strapaziert Nepal stark
VON C.K. LAL

ANDERE THEMEN

- 24** Expertenseite: Alexander Alvaro
Wie der Vertrag von Lissabon die Europäische Union verändern wird
INTERVIEW VON CARL STIEREN
- 26** Deutschland nach den Wahlen: Mehr Macht für die Länder in einer neuen Ära des Föderalismus
VON MARGARET HECKEL
- 32** Kurznachrichten und Updates
- 33** Seite des Generalsekretärs: Mehrschichtiger Föderalismus
VON GEORGE ANDERSON

Die Geschäftsfehde zwischen zwei Milliardären-Brüdern schadet dem indischen Föderalismus

Ein Kampf zwischen zwei Brüdern um Erdgasfelder, Pipelines und Gaspreise legt die Politik Indiens lahm



REUTERS / HO NEW



REUTERS / PHOTOGRAPHER

Bild 1: Oben: Die zwei Brüder, Anil (links) und Mukesh in fröhlicheren Zeiten.

Bild 2: Links: Erdgas wurde von den Gasgewinnungsanlagen des indischen Milliardärs Mukesh Ambani wie diese hier im Golf von Bengalen extrahiert – das Erdgas wurde aber nicht dem Elektrizitätswerk seines Bruders Anil geliefert. Der Streit rund um den Gaspreis zwischen den beiden Milliardären-Brüdern, jetzt sogar vor dem Obersten Gericht Indiens, wird große Folgen für zwei indische Teilstaaten und die Zentralregierung in Delhi haben.

VON ASH NARAIN ROY

EINE HEFTIGE AUSEINANDERSETZUNG IST ZWISCHEN ZWEI Milliardären-Brüdern, Mukesh und dem jüngeren Anil Ambani, über den Verkauf von Erdgas in Indien ausgebrochen – eine Auseinandersetzung, deren Ausgang tiefgreifende Folgen für die Verhandlungen des Landes mit einflussreichen wirtschaftlichen Kräften und für seine föderalistische Struktur haben könnte.

Der Gasstreit geht über eine simple Brüder-Rivalität hinaus: er hat mit Besitzansprüchen, Preisen und der Verfügbarkeit eines Rohstoffs, der dem Staat gehört, zu tun. Der Streit hat ernstzunehmende Auswirkungen auf Indiens Wirtschaft und auch auf die Beziehungen zwischen den verschiedenen Regierungen. Der Konflikt hat nicht nur die Interessen des indischen Teilstaates Andhra Pradesh gegen die des Teilstaates Uttar Pradesh gestellt,

Ash Narain Roy ist Stellvertretender Direktor des Instituts für Sozialwissenschaften in Delhi.

sondern auch die der „Kongress Party“ gegen die „Samajwadi Party“.

Dieses Tauziehen ist nun vor dem Obersten Gerichtshof Indiens angelangt. Der Fall hat eine neue Herausforderung für den indischen Föderalismus hervorgebracht und hat viele föderalistische Institutionen belastet.

Der Streit betrifft den Erdgasverkauf vom Erdgasfeld der Reliance India Ltd. (RIL) von Mukesh. Das Feld liegt unter dem Krishna-Godavari Becken und ist 50 km von der Küste von Andhra Pradesh entfernt, im Golf von Bengalen. Im Jahr 1999 hat die RIL den ausgeschriebenen Vertrag mit dem indischen Ministeramt für Erdöl und Erdgas für sich gewinnen können. Dieser ermöglichte dem Unternehmen, den Block D-6 des Krishna-Godavari Beckens zu erforschen.

Das Gas sollte der Reliance Natural Resources Limited (RNRL) von Anil Ambani unter dem Marktpreis verkauft werden, so wie dies in einem Familienpakt vorgesehen war. Bis zu diesem Punkt war es ein Abkommen unter Brüdern, das die Regierung in keiner Weise einbezog.

Die Brüder spalten die Firma

Nachdem die RIL im Block D-6 jedoch gewaltige Massen an Erdgas entdeckte, schloss sie 2004 ein Abkommen mit der Regierung des Teilstaates Uttar Pradesh, um dort, in Dadri in der Nähe von Delhi, das größte Gaskraftwerk der Welt zu errichten und zu betreiben – mit dem Erdgas von den küstennahen Feldern unter dem Krishna-Godavari Becken. In der gleichen Zeit beendeten die zwei Brüder ihre Partnerschaft und teilten die Beteiligungen an der RIL untereinander auf, wobei Mukeshs Konzern das Erdgasgewinnungsgeschäft und Anils Konzern das Kraftwerkgeschäft übernahm.

Was sich in einen Rechtsstreit verwandelt hat, war die Aufforderung Anil Ambanis, 50, gegenüber seinem Bruder Mukesh, 52, das Abkommen einzuhalten, das bei der Spaltung des Großkonzerns Reliance, der von ihrem kürzlich verstorbenen Vater Dhirubhai Ambani gegründet worden war, zustande kam. Diesem Handel zufolge muss Mukesh Ambani Anils Firma RNRL pro Tag 28 Kubikmeter Erdgas liefern, und dies während 17 Jahren zu einem garantierten Preis von 2,34 US\$ pro Million British thermal units (BTUs). Das Erdgas wird für die Gaskraftwerke gebraucht, die Anil in Dadri, im Teilstaat Uttar Pradesh, erbauen wird.

Mukeshs RIL aber behauptet, sie sei verpflichtet, Anil das Gas zu einem Preis von 4,20 \$ pro Einheit zu verkaufen, denn das sei der Preis, der von der indischen Regierung gutgeheißen wurde.

Der Ambani Gasstreit, inzwischen vor dem Obersten Gericht Indiens, begann als eine Uneinigkeit zwischen zwei Milliardären-Brüdern, ist aber zu einer unschönen öffentlichen Spaltung ausgeartet.

Der Konflikt spitzt sich zu

Die Brüder streiten sich immer noch. Vor einiger Zeit hat Anil eine scharfe Kampagne gegen seinen Bruder geführt, die Mukesh als geldgierig beschuldigte und die Regierung als parteiisch für seinen Bruder darstellte. Dann wiederum schlug Anil einen Waffenstillstand vor und sagte, er wolle den Streit mit seinem Bruder freundschaftlich lösen. Aber Mukesh wies das Angebot zurück mit der Begründung, dass es sich hier nicht mehr lediglich um eine familiäre Sache handele, da auch Staatseinnahmen auf dem Spiel stehen. Die beiden Brüder, der eine nur zwei Jahre älter als der andere, reden immer noch nicht miteinander. Es ist als wäre eine Berliner Mauer zwischen den beiden errichtet worden.

Noch wichtiger ist, dass sich der Streit auf andere Personen ausgeweitet hat. Mittlerweile sind auch die Erdöl- und Energieministerien, die National Thermal Power Co. (NTPC), ein staatliches Elektrizitätswerkunternehmen, sowie verschiedene andere Energie- und Düngerunternehmen in die Sache verwickelt. Sie brauchen dringend Erdgaslieferungen – und dies zu einem vernünftigen Preis. Etwa 85 Prozent der Aktien von NTPC gehören dem indischen Staat.

Der Unterschied zwischen einem Preis von 2,34 \$ und 4,20 \$ pro Million BTUs kann gewaltig sein, denn die Menge, welche notwendig ist um das Kraftwerk Anils in Dadri anzutreiben, ist enorm. Nicht nur RNRL wäre dadurch betroffen. Es hätte auch eine beträchtliche Auswirkung auf den Saldo der anderen Gasbenutzer, inklusive der NTPC.

Mukeshs RIL braucht wahrscheinlich fünf bis sechs Jahre, um die 5,8 Milliarden \$ schwere Investition in die küstennahen Erdgasfelder wieder hereinzuholen, falls sie das Gas zu dem von der Regierung gutgeheißenen Preis von 4,20 \$ pro Einheit verkaufen können. Falls die RIL jedoch dazu gezwungen würde, das Gas zu einem günstigeren Preis von 2,34 \$ pro Einheit zu verkaufen – ein Preis, der, so behauptet die RNRL, 2005 im Ambani Familienabkommen festgehalten wurde, würde die Kostendeckung mehr als sieben Jahre dauern.

Der Streit führt zu höheren Gaspreisen

Angesichts des Streits müssen die am Erdgas interessierten

Indiens föderalistisches System wird durch einen Familienstreit erschüttert

VON ASH NARAIN ROY

Der indische Föderalismus wird durch einen Streit zwischen den zwei Milliardären-Brüdern Ambani über Gasfelder, Gaspipelines und Gaspreise getestet.

Marktkräfte – in diesem Fall ein Geschäftsabkommen mit schlechtem Ende – können den Bereich der zwischenstaatlichen Beziehungen erschweren.

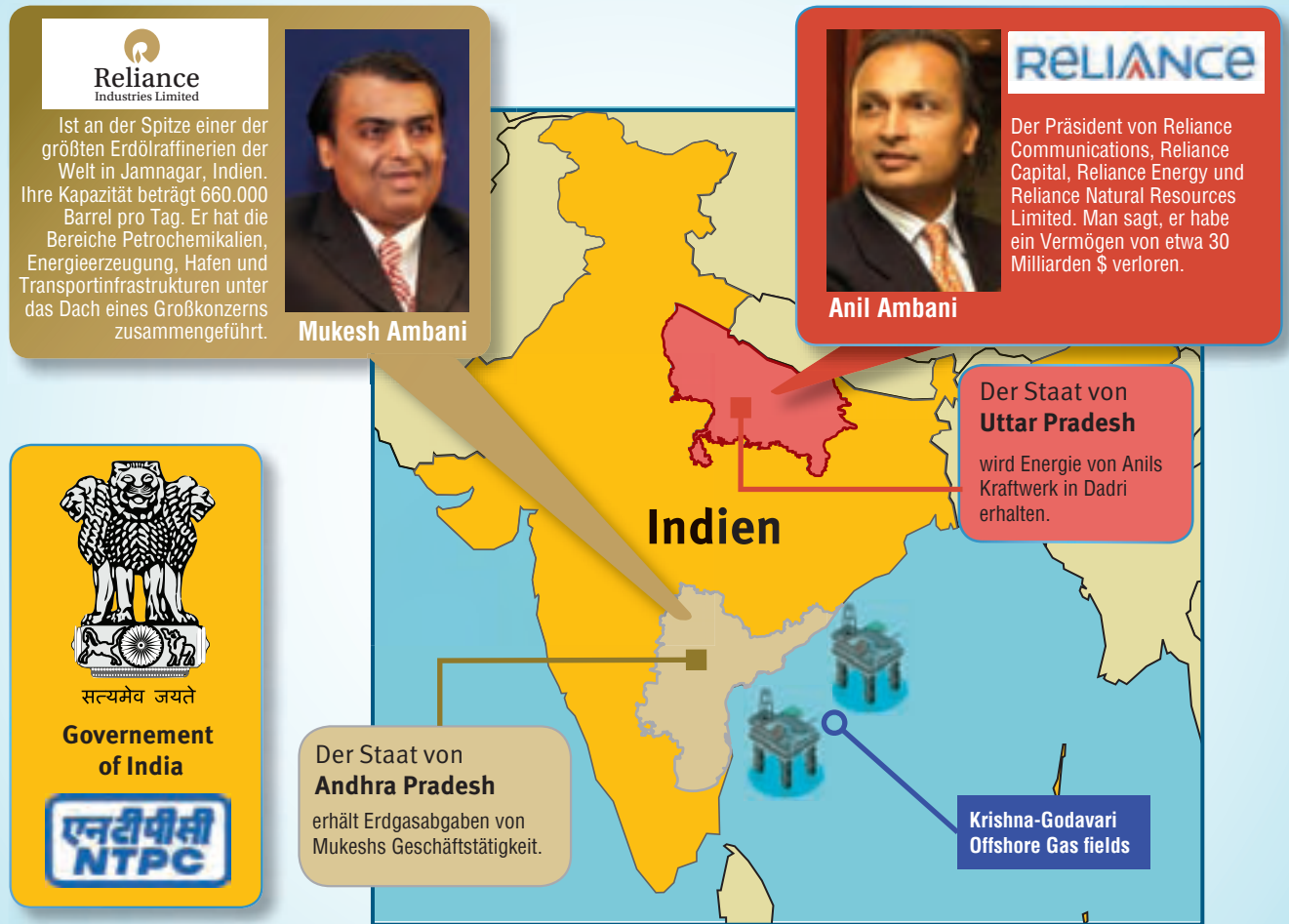
Die zwischenstaatlichen Beziehungen umfassen traditionell die Geschäfte zwischen den verschiedenen Regierungen. Seit der Liberalisierung der indischen Wirtschaft jedoch mischen die aufkommenden Großkonzerne in der Auseinandersetzung mit. Der Streit zwischen den Ambani-Brüdern hat Ministerien der Zentralregierung, wie auch wichtige Teilstaatregierungen in die Sache verwickelt.

Das Land betreibt keinen Lehrbuchföderalismus. Die indische Verfassung beschreibt das Land nicht als föderalistischen Staat, sondern als eine „Vereinigung von Staaten“. Lange Zeit blieb Indien das, was der frühere Richter am Obersten Gerichtshof und führende Verfassungsrechtler V.R. Krishna Iyer als „einheitlich nach Lust und Laune der Vereinigung und föderalistisch nach Belieben der Zentralregierung“ bezeichnete. Heute ändert sich all dies.

Der Föderalismus ist nicht mehr bloß ein Farbanstrich. Er ist das Grundgestein der demokratischen Struktur Indiens. Mit dem Ende der Einparteienherrschaft der Congress Partei und dem Beginn einer Ära mit vielen verschiedenen Koalitionsregierungen wurde in Indien bereits eine neue Abgrenzung zwischen den Kompetenzen der Zentralregierung und den 26 Staaten eingeführt. Neu Delhi hat in letzter Zeit bei der Ausarbeitung von zwischenstaatlichen Abkommen die Rolle des „Ersten unter Gleichen“ übernommen. Die starke indische Zentralregierung ist immer noch da, aber ihr Einfluss und ihre Autorität nehmen ab.

Eine andere wichtige Veränderung besteht darin, dass die indische Regierung im Zeitalter der wirtschaftlichen Reformen immer mehr als Gebührensammler und Verkehrspolizist angesehen wird, anstatt als Initiator von wirtschaftlichen Maßnahmen. Zwei einflussreiche Wissenschaftler im Bereich der Entwicklung Indiens, Professor Susanne Hoerber-Rudolf und Lloyd I. Rudolf betonen, dass der Staat in der post-Nehru Ära „nun eine Regulierungsrolle übernommen hat, der wirtschaftliche Initiativen von Teilstaaten unterstützt und steuerliche Disziplin eher erfolglos durchsetzt sowie Polizist des föderalistischen Systems bleibt.“

Wirtschaftliche Liberalisierung hat zu einer Ablösung öffentlicher Investitionen durch private Investitionen geführt. Die Inder haben zudem begonnen, den Markt als Substitut der einflussreichen Planning Commission der Nehru Jahre zu sehen. Schließlich hat das Land den Aufstieg von Teilstaaten als kritische Akteure im Wirtschaftswachstum beobachten können. Diese Veränderungen haben die Voraussetzungen für neue Herausforderungen des föderalistischen Systems geschaffen.



Der Streit, der zwischen zwei brüderlichen Betrieben begann, lässt nun Regierungen und Unternehmen auf ihr Einkommen warten – während die Kunden auf Gas warten.

Unternehmen flüssiges Erdgas auf Spotmärkten zu viel höheren Preisen kaufen. Natürlich übertragen die Unternehmen diese Mehrkosten auf die Konsumenten. NTPC zum Beispiel, die noch kein Gas vom küstennahen Becken beziehen konnte, obwohl es 2,67 Millionen Normalkubikmeter pro Tag zugeteilt bekam, muss importiertes Erdgas zu einem Preis von 9 \$ bis 14 \$ pro Einheit kaufen.

Auch die Zentralregierung hat sich in den Gerichtsstreit eingemischt. Nach Ansicht der Regierung ist das Gas Besitz des Staates und kann somit nicht von zwei rivalisierenden Konzernen in Privatbesitz beansprucht werden.

Die Regierung hat vor dem Gericht argumentiert, dass sie ein Recht darauf habe, im Prozess als Streitpartei zu agieren, weil Gas im Staatsbesitz und ein natürlicher Rohstoff sei. Das Hauptargument des rechtlichen Standpunkts der Regierung ist, dass das Erdgas, das im Krishna-Godavari Becken entdeckt wurde, nicht Privatbesitz der RIL oder der RNRL sei. Folglich ist die Regierung dem Abkommen zwischen den Ambani Brüdern nicht verpflichtet.

Der ganze Rechtsstreit läuft auf die Frage hinaus, zu welchem Preis Mukeshs Reliance Industries Ltd. in Andra Pradesh das Gas den Kraftwerken in Dadri, die Anil Ambanis Konzern in Uttar Pradesh gehören, liefern muss.

Der Streit hat den Teilstaat Uttar Pradesh, der an Nepal grenzt, in Konflikt mit dem 700 Kilometer entfernten Teilstaat Andhra

Pradesh im Süden Indiens gebracht.

Es begann 2002, als im Krishna-Godavari Becken neben der Küste von Andhra Pradesh, unter dem Golf von Bengalen, Erdgas entdeckt wurde. Das Ausmaß des Gasfeldes ist so riesig, dass laut den Studien der Wharton School of Management, allein zwei der 18 von der RIL kontrollierten Felder im Blok D-6 des Beckens während ihrer Lebensdauer bis zu 40 Milliarden \$ einbringen können.

Politische Parteien mischen mit

Der Bruch zwischen den Brüdern hat auch verschiedene politische Parteien gegeneinander gestellt. Der Premierminister von Uttar Pradesh, Mulayam Singh von der Samajwadi Partei, hat im Gerichtsstreit öffentlich den Konzern von Anil Ambani unterstützt und Mukeshs RIL beschuldigt, die Dadri Kraftwerke zu untergraben. Anil Ambani war früher auch ein Mitglied des Raj Sabha, dem Oberhaus des indischen Parlaments, und obwohl er als unabhängig galt, wurde er bei seiner Wahlkampagne von der Samajwadi Partei unterstützt. Andhra Pradesh, im Moment regiert von der Congress Partei, ist ganz einfach der Ansicht, dass ein Anhalten des Streits zu einem Einkommensverlust des Staates führen könnte.

Es ist nicht schwierig, sich die Auswirkungen dieses unerhörten Konflikts auf die Beziehungen zwischen den Regierungen und auf den Steuerföderalismus auszumalen. Die Menge an

Rollenverteilung im indischen gasbetriebenen energieerzeugendem Streit

Name	Role	Company	Holdings include
Mukesh Ambani, 52	Sein Vermögen von 19,5 Milliarden \$ macht ihn laut Schätzungen von Forbes Magazine 2009 zum siebtreichsten Mann der Welt	Reliance India Ltd. (RIL), Indiens größtes privatwirtschaftliches Unternehmen	Küstennahe Gasfelder (Krishna-Godavari oder KG-D6)
Anil Ambani, 50	Investiert in Hollywood Filmproduktionen und ist ein Experte in Sachen Anlageinstrumente. War Opfer eines offensichtlichen Mordanschlages, aber das sabotierte Getriebe seines Helikopters wurde vor dem Abflug entdeckt.	Anil Dhirubhai Ambani Group (ADAG), schließt die Reliance Natural Resources Ltd. (RNRL) ein	Kraftwerke
Regierung von Indien (hat gegensätzliche Interessen betreffend Gaspreise)	Das Erdöl- und Erdgasministerium besitzt 85 % der National Thermal Power Company	National Thermal Power Company (NTPC)	Kraftwerke und Verteilung
	2 Milliarden \$ Nutzungsgebühren von der Gasgewinnung erhalten		
Staat von Uttar Pradesh (UP)	Wird Energie von Anils Kraftwerken in Dadri erhalten		Anil Ambanis Kraftwerke in Dadri, UP (noch nicht betriebsbereit)
Staat von Andhra Pradesh (AP)	Wird Nutzungsgebühren von der Gasgewinnung 50 km von der Küste entfernt erhalten wenn der Streit sich gelegt hat	Mukesh besitzt 67 % des AP state Pipeline Unternehmens	

Komplexe Beziehungen und das Interesse am Erdgas führten dazu, dass die indische Regierung die Seite gewechselt hat.

Erdgas, die involviert ist, ist so enorm, dass Auswirkungen auf die Staatsfinanzen kaum zu umgehen sind. Ein tieferer Energiepreis von 2,34 \$ pro Einheit würde eine niedrigere Inflation für das Land, sowie weniger staatliche Subventionen für Dünger und Kraftwerke bedeuten. Aber ein tieferer Preis würde auch bedeuten, dass die Regierung von ihrem Vertrag mit Mukeshs RIL über die Einnahmeaufteilung einen riesigen Verlust einfahren würde. Andhra Pradesh, wo das Erdgas gefunden wurde, und Uttar Pradesh, Standort der Gaskraftwerke, beklagen sich darüber, dass sie durch die Blutfehde hohe Einnahmen verlieren.

Die Kontroverse fordert ihren Tribut. Indiens Parlament musste seine Sitzungen mehrmals aufgrund Anschuldigungen und Gegenanschuldigungen von verschiedenen Parteiführern unterbrechen. Während einer dieser Sitzungen beschuldigte der frühere Premierminister von Uttar Pradesh, Mulayam Singh, der auf der Seite von Anil Ambani ist, den Bundesminister für Erdöl, Murli Deora, als korrupt.

Legitime Ängste kommen hoch

Die Kontroverse hat legitime Ängste hervorgerufen, wonach Wirtschaftsoligarchen und politische Führer mit persönlichen Interessen die nationalen Gesetze nicht einhalten und die zwischenstaatlichen Beziehungen untergraben. Zudem entstand ein Graben zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor, als die Regierung ihre Meinung änderte, um das staatliche

Unternehmen NTPC zu unterstützen – die Regierung argumentiert nun, dass RIL seine Vereinbarung einhalten und das Gas zum günstigeren Preis von 2,34 \$ pro Einheit verkaufen muss.

Dieser Fall erscheint so, als ob eine Hand der Regierung agiert, ohne zu wissen, was die andere Hand macht. Das Erdölministerium ist nun in einer wenig beneidenswerten Position und muss vor dem Obersten Gericht seine Haltung ändern, so dass man der NTPC einen günstigeren Preis sichern kann.

Das Erdölministerium war anfangs der Meinung, dass die NTPC einen 80 % höheren Preis an RIL zahlen muss, nämlich 4,20 \$ pro Einheit, verglichen mit jenem Preis, den RIL ursprünglich der NTPC angeboten hatte. Dies hätte zur Folge, dass die NTPC, bei der der Staat eine Mehrheitsbeteiligung hat, einen riesigen Verlust von bis zu 6 Milliarden US\$ einfahren würde, wohingegen die RIL des Multimilliardärs Mukesh einen Gewinn von fast 10 Milliarden \$ machen würde – mehr als die Regierung, die vom Vertrag aus nur 2 Milliarden \$ bekommen würde.

Nachdem sich das Erdölministerium dafür ausgesprochen hatte, die höheren Preise, die von der Regierung gutgeheißen worden waren, beizubehalten, wurde es sich kürzlich bewusst, dass die RIL sich auch verpflichtet hat, der NTPC das Gas zum günstigeren Preis zu liefern. Deshalb musste die Regierung ihre

FORTSETZUNG AUF SEITE 29

Stille Revolution im schweizerischen Bildungssystem

Zwölf Kantone der Schweiz haben sich auf einheitliche Regeln und die Herabsetzung des obligatorischen Schuleintrittsalters auf vier Jahre geeinigt



Diese Schulkinder in Bern – hier mit dem Regierungsmitglied Moritz Leuenberger an einem Fußgängerstreifen-Sicherheitstag – werden bald Schulen besuchen, welche die gleichen allgemeinen Strukturen aufweisen wie die Schulen von elf weiteren Kantonen, die das neue standardisierte Schulsystem anwenden werden.

VON CAROLINE ZUERCHER

EINE REVOLUTION DES BILDUNGSSYSTEMS IST IN VOLLEM Gange in der Schweiz.

Der 1. August 2009 hat in diesem Land ein neues Zeitalter eingeläutet. Der Grundstein dieser Revolution, die im ganzen Land die Schulsysteme vereinheitlichen wird, ist ein Abkommen, das in 12 der 26 Kantone in Referenden angenommen wurde.

Dieser Schritt ist bedeutend, denn in der Schweiz ist der Bereich der obligatorischen Schule Kompetenz der Kantone.

Das Abkommen, auch HarmoS genannt – eine Abkürzung für Harmonisierung – war am Anfang ein bescheidener Versuch, einen gemeinsamen Nenner zwischen den Kantonen zu finden und festzuhalten. Das Abkommen mit der seltsamen Abkürzung wurde schlussendlich zu einem ehrgeizigen Bestreben, das die Reihenfolge, in der die SchülerInnen die verschiedenen Sprachen lernen, festlegte und das obligatorische Schulalter für öffentliche Schulen herabsetzte. Diese Diskussionen belebten alsbald die gespannten Verhältnisse zwischen den Regionen neu. Die Emotionen wurden aber beiseite gelegt und ermöglichten somit eine stille Revolution, auch dank der Hauptregel des schweizerischen Föderalismus: dem Pragmatismus.

Dies war nicht der erste Versuch, gewisse Aspekte des schweizerischen öffentlichen Schulsystems zu vereinheitlichen. Im Jahre 1970 begannen die Kantone ihre Schulsysteme zu koordinieren, indem sie sich auf ein Schuleintrittsalter einigten. Ferner legten die Kantone die Anzahl obligatorischer Schuljahre fest und einigten sich auf ein schweizweit geltendes Datum, an

dem das neue Schuljahr nach den Sommerferien beginnen soll. Die Umsetzung dieser Schritte bedurfte einiger Jahre.

Die Entstehung von HarmoS, der stillen Revolution, geht auf das Jahr 1992 zurück, als die Schweizerische Konferenz der Erziehungsdirektoren (EDK), die aus den 26 kantonalen Erziehungsdirektoren besteht, beschloss, die kantonale Koordination im Bereich der Bildung zu intensivieren.

Angesichts der äußerst mobilen Schweizer Gesellschaft konnten die Eltern nur sehr schlecht verstehen, wieso der Umzug in eine nur wenige Kilometer entfernte, aber in einem anderen Kanton liegende Stadt, die reguläre Ausbildung ihrer Kinder unterbrach. „Anfang der 1990er Jahre wurde auch über die „Euro-Kompatibilität“ der Schweiz diskutiert, sagte Olivier Maradan, Generalsekretär der EDK. „Auch wenn die SchweizerInnen den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum abgelehnt hatten, realisierten sie, dass die Zahl der Besonderheiten des Landes, inklusive die des Bildungssystems, reduziert werden musste.“

Die Schweiz ist keine Insel. Das Land hat das volle Ausmaß dieser Aussage im Jahre 2001 erkannt, als die Resultate der ersten PISA-Studie, einem internationalen Programm, das über die Kenntnisse von SchülerInnen Auskunft gibt, veröffentlicht wurden. Dies ist ein Test der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), der die schulischen Kenntnisse von 15-jährigen SchülerInnen der Mitgliedstaaten einschätzt und vergleicht.

Das Ergebnis war unbefriedigend für die Schweiz: die Testresultate zeigten auf, dass mehr als ein Viertel der 15-jährigen SchweizerInnen große Leseschwierigkeiten aufwiesen und dass die Schweiz sich auf der Rangliste der 30 Staaten nur im Mittelfeld befand. Seither haben andere Einschätzungen höhere Werte für Mathematik und Naturwissenschaften gezeigt. Trotzdem ist den schweizerischen Führungspersonen bewusst geworden, dass es

Caroline Zuercher ist eine Schweizer Journalistin aus Genf, über die inländische Politik schreibt

notwendig ist, einen minimalen Wissenstand festzulegen, den die SchülerInnen während ihrer obligatorischen Schulzeit erwerben müssen.

Zusammenarbeit ist gefordert

Im Jahr 2006 hat ein landesweites Referendum die Notwendigkeit eines solchen Systems bestätigt. Obwohl es das Parlament und das Volk bereits dreimal in der Schweizer Geschichte abgelehnt hatten, einen Artikel zur Vereinheitlichung der obligatorischen Schulzeit in der Bundesverfassung zu verankern, haben sich die SchweizerInnen nun zu diesem Schritt entschlossen. Rund 85 Prozent des Schweizer Volkes haben den neuen Verfassungsartikel, der eine landesweite Zusammenarbeit vorschreibt, angenommen. Er beinhaltet ebenfalls die Möglichkeit der Zentralregierung einzuschreiten, falls sich die Kantone nicht auf eine gemeinsame Lösung einigen können.

Die Schweizerische Verfassung enthält betreffend des Bildungssystems nur einige Grundsätze, lässt den Kantonen einen beträchtlichen Spielraum. Es sind immer noch einige Probleme zu lösen, wie zum Beispiel die Reihenfolge, in der die Schulkinder neue Sprachen lernen. In den deutschsprachigen Gebieten der Schweiz ziehen einige als zweite Sprache Englisch dem Französischen vor. „Die BürgerInnen müssen sich auch über die Sprachgrenzen hinaus verständigen können“, antworten diejenigen, welche den Landessprachen den Vorrang lassen wollen. Schlussendlich hat sich die EDK auf eine praktische Lösung geeinigt: die Kinder werden mit der ersten Fremdsprache im dritten Jahr (im fünften, wenn man die Jahre im Kindergarten oder Vorkindergarten hinzuzählt) und mit der zweiten Fremdsprache im fünften Schuljahr beginnen.

Jeder Kanton kann somit frei seine Prioritäten setzen, aber die Jugendlichen müssen bis zum Ende ihrer obligatorischen Schulzeit das gleiche Grundniveau in den beiden Fremdsprachen erreicht haben. Die obligatorische Schulzeit dauert 11 Jahre und beinhaltet die Primar- und Sekundarschule, sowie 2 Jahre Kindergarten.

Dieser Entscheid veranschaulicht die Philosophie des Harmonisierungsprozesses: eine komplette Umstellung in den Schulen soll vermieden werden. „Wir haben uns für den größten gemeinsamen Nenner entschieden“, sagte Maradan von der EDK. Die Entscheidungsträger haben sich auf die bereits bestehenden und üblichen Lösungen berufen, anstatt neue und innovative Wege zu gehen.

Allerdings hat sogar diese stille Revolution Widerstand hervorgerufen. In mehreren Kantonen hat die Schweizerische Volkspartei (SVP), eine Rechtsaußenpartei, gegen HarmoS das (kantonale) Referendum ergriffen und eine Kampagne gegen das Abkommen geführt. Die Diskussion dreht sich um das Schuleintrittsalter, das auf vier Jahre herabgesetzt wurde. In der Schweiz beginnen 86 Prozent der Kinder die Schule in diesem Alter, jedoch nicht in allen Kantonen. Einige Eltern haben klare Stellung bezogen. Sie behaupten, dass indem man dem Staat die Verantwortung über so junge Kinder überträgt, das Risiko besteht, dass die Kinder unnötig müde gemacht werden und die Verantwortung der Familie gegenüber den Kindern reduziert wird. Die Kernbotschaft ist, dass der Staat sich nicht in alles einmischen sollte. Diese Botschaft hat vor allem in den traditionellen deutschsprachigen Gebieten Anhänger gefunden.

Abkommen ratifiziert

Bis zum 8. März 2010 haben 12 Kantone das HarmoS-Abkommen ratifiziert (wobei 10 nötig waren, um das Abkommen in Kraft zu setzen), währenddessen sich 9 Kantone gegen HarmoS ausgesprochen haben. Die Kantone, die Vertragsmitglieder sind, haben eine Frist bis 2015, um die Maßnahmen umzusetzen und haben so genug Zeit, konkrete Probleme zu lösen. Ein Beispiel von vielen ist, dass im zweisprachigen Kanton Freiburg die Kinder erst mit 5 Jahren zur Schule gehen müssen. Um ein zusätzliches

Schuljahr hinzuzufügen, braucht es folglich mehr Klassenzimmer, mehr Lehrer und mehr öffentliche Gelder.

Die folgenden Kantone haben für HarmoS gestimmt: Bern, Schaffhausen, Glarus, Waadt, Jura, Neuenburg, Wallis, St. Gallen, Zürich, Genf, das Tessin und Freiburg. Die Kantone Zug, Uri, Luzern, Graubünden, Thurgau, Nidwalden, Obwalden, Schwyz und Appenzell Innerrhoden haben das Abkommen abgelehnt. Alle französischsprachigen Kantone haben HarmoS angenommen, wobei die Meinung bei den deutschsprachigen Kantonen auseinandergeht.

Obwohl die Harmonisierung in der ganzen Schweiz Anwendung findet, haben sich, gestützt auf die Sprachregionen, Verbindungen gebildet. Die französischsprachigen Kantone haben die Führung übernommen, indem sie entschieden haben, ein Abkommen betreffend die Schule gestützt auf die Grundsätze von HarmoS abzuschließen. Doch sie sind noch weiter gegangen. Zum Beispiel werden die Lehrmittel standardisiert, und die Führungskräfte besuchen gemeinsame Weiterbildungskurse. Dieses Vorgehen reflektiert sich in der öffentlichen Meinung: keiner der französischsprachigen Kantone hat bis dato HarmoS verworfen. Der Einfluss des benachbarten Frankreich mag vielleicht einen Einfluss haben. Dort werden die Kinder im Alter von drei Jahren eingeschult, und die französische Regierung spielt eine größere Rolle im Bereich der Schule.

Die deutschsprachigen Kantone haben ihre Schulsysteme außerhalb HarmoS auf eine andere Weise vereinheitlicht und zwar im Bereich des Lehrplans. Die 21 deutschsprachigen Kantone arbeiten an einem „Lehrplan 21“. Es ist ein Versuch, die Lernziele und Lerninhalte auf Primarschulstufe in allen 21 deutschsprachigen Kantonen zu vereinheitlichen.

Mit regionalen Unterschieden zurecht kommen

Peter Hänni, Direktor des Instituts für Föderalismus von der Universität Freiburg, sagte, dass die französischsprachigen Kantone generell eher dazu bereit sind, zentralisierte Lösungen zu akzeptieren. HarmoS wird in einigen Jahren einer Bewertung unterzogen, und die Zentralregierung in Bern könnte zu diesem Zeitpunkt theoretisch die widerwilligen Kantone dazu zwingen, dem HarmoS-Abkommen beizutreten. Ein Verfassungsartikel, der 2002 von den Stimmbürgern angenommen wurde, behält der Zentralregierung dieses Recht vor.

Allerdings wäre dazu eine Abstimmung im Parlament nötig. Dieses Szenario scheint aber sehr unwahrscheinlich, solange die Bundesbehörden zögern, sich in die Angelegenheiten der Kantone einzumischen. „Die Schweiz hat sich von unten nach oben gebildet. Bei der Vereinheitlichung einzelner Bereiche ist die Logik dieselbe, denn es sind die Kantone, die sich untereinander zu diesem Schritt entschließen. Es ist kein Prozess der Zentralisierung“, sagte Hänni.

Zudem wissen die Schweizer, dass sich in ihrem Land nur langsam etwas ändert und dass sich am Schluss meist die pragmatischen Lösungen durchsetzen. Dies hat den Vorteil, dass die Regeln mehr akzeptiert, und daher auch mehr respektiert werden, als anderswo. „Die Schweiz lehnt weitreichende Reformen ab“, folgert Hänni. „Die Vereinheitlichung wird nach und nach auf der untersten Ebene erfolgen. In 10 Jahren wird das ganze Land HarmoS anwenden.“ Jüngste Geschehnisse bestätigen diesen Standpunkt: die deutschsprachigen Kantone werden sich auf einen gemeinsamen Lehrplan einigen, wie dies von HarmoS vorgeschrieben ist. Fast alle Kantone, die HarmoS abgelehnt haben, machen gerade bei diesem Projekt mit.

Das HarmoS-Abkommen ist in Kraft

Die 12 Kantone, die dem Abkommen beigetreten sind, haben einen interkantonalen Vertrag unterzeichnet, der die Regeln für HarmoS festlegt. Dieser Vertrag vereinheitlicht die Anzahl

Unterschiedliche Arbeitslosenpolitik in drei Föderationen

Brasilien, Kanada und Deutschland haben verschiedene Lösungen gefunden, Arbeitnehmer während der Arbeitslosigkeit zu unterstützen

VON PETER HADEKEL

DIE WIRTSCHAFTSKRISE DES LETZTEN Jahres hat in vielen Staaten die sozialen Programme und die Sicherheitsnetze der Regierungen stark belastet. Eines dieser Beispiele ist die Arbeitslosenversicherung. Mit dem

Schrumpfen der Binnenwirtschaft und dem Steigen der Arbeitslosenrate vermehrte sich die Anzahl der Forderungen gegenüber der Arbeitslosenversicherung.

Zudem wuchs der politische Druck, den Versicherungsschutz auszudehnen und ihn großzügiger zu gestalten. Großbritannien war das erste Land, das 1911 landesweit eine Arbeitslosenversicherung mit Leistungsabgaben – die nun Jobseekers Allowance heißt – einführte. Andere entwickelte Länder folgten dem Beispiel. Heute verfügen alle entwickelten föderalistischen Länder über eine Art von Arbeitslosenversicherung, sehr oft finanziert durch eine Sozialversicherung, wobei sowohl die Arbeitnehmer als auch die Arbeitgeber Prämien einzahlen.

Unter den föderalistischen Staaten sind die Vereinigten Staaten eines der wenigen Länder, in denen das Arbeitslosenversicherungsprogramm im Kompetenzbereich der Teilstaaten liegt – den 50 Staaten, dem District of Columbia und Puerto Rico. Obschon der Social Security Act von 1935 ein US-Bundesgesetz ist, stellt er den Teilstaaten, die ihre eigenen Arbeitslosenversicherungsprogramme haben, lediglich der Größe des Staates angepasste Finanzierungsmittel zur Verfügung.

Der Vergleich zwischen Kanada, Brasilien und Deutschland zeigt drei verschiedene Lösungsansätze für die Arbeitslosenversicherung auf. Ein gemeinsames Ziel aller Programme ist die Entschädigung von Arbeitnehmern, die ihre Arbeit verloren haben. Doch die verschiedenen Vorstellungen, was die Programme außerdem noch bieten sollen, führen zu verschiedenen Programmen in verschiedenen Ländern. In Kanada finanziert das gleiche Programm auch den Mutter- und Vaterschaftsurlaub. Deutschland war im Jahr 1910 das erste Land, das ein Teilzeitprogramm (Kurzarbeit) einführte, das heute durch die Arbeitslosenversicherung finanziert wird und von Kanada und anderen Ländern übernommen wurde.

Kanadas Programm, bekannt als Employment Insurance oder EI, wird gemeinsam von Arbeitnehmern und Arbeitgebern finanziert, gestützt auf Prämienraten, die von der Zentralregierung



Brasilianer suchen nach Arbeit in einem nationalen Arbeitslosenbüro in Sao Paulo. In Brasilien zahlen die Arbeitgeber und die Zentralregierung die Prämien der Arbeitslosenversicherung.

periodisch neu festgelegt werden. Das Programm ist auf nationaler Ebene geregelt, wurde aber so gestaltet, dass es als regionaler Stoßdämpfer agiert. Wenn die Arbeitslosenraten in einem Teil des Landes steigen, verlängert sich die Dauer der Leistungsauszahlungen an die Arbeitslosen in dieser geographischen Region, und die Anspruchsberechtigung (Mindestanzahl der versicherten Stunden, die in einem Jahr gearbeitet werden müssen) sinkt. Andersherum sind die Arbeitslosenentschädigungen weniger großzügig und die Anspruchsberechtigung weniger schnell erfüllt in Regionen mit einer tiefen Arbeitslosenrate.

Die Idee hinter diesem System besteht darin, dass wenn die Arbeitslosenraten in einer Region tief sind, die Leute mehr Ansporn haben, intensiver nach einer Arbeit zu suchen und es für sie einfacher ist, eine Arbeit zu finden. Aber einige Kritiker behaupten, dass das System langsam auf veränderte wirtschaftliche Bedingungen reagiert, weil die Arbeitslosenraten Spätindikatoren der wirtschaftlichen Lage sind. Die Berufsaussichten einer Person können sich beträchtlich verschlechtern, bevor die Arbeitslosenrate in der Region tatsächlich ansteigt. Andere Kritiker sagen, dass ein solches System die ArbeitnehmerInnen, die in Regionen mit traditionell hoher Arbeitslosigkeit leben, davon abhält, in Regionen umzuziehen,

Peter Hadekel ist ein Kolumnist der The Gazette in Montreal.

GRUNDVERSICHERUNG: Wie die drei föderalistischen Staaten Arbeitslosengelder zur Verfügung stellen

	Brasilien	Kanada	Deutschland
	National Unemployment Insurance Fund	Employment Insurance (EI)	Arbeitslosenversicherung
Versicherter Lohn in %	68 % – 80 % *	55 % **	60 % - 67 %
Leistungsdauer	13 - 22 Wochen	19 - 50 Wochen	Höchstens 52 Wochen ***
Prämien, bezahlt von den Arbeitern	KEINE	1,73 % des Lohnes	2,8 % des Lohnes
Prämien, bezahlt von anderen	Arbeitgeber und Bundesregierung zahlen alles	Arbeitgeber zahlt 2,42 % des Lohnes des Arbeiters	Arbeitgeber zahlt 2,8 % des Lohnes des Arbeiters
Minimale Arbeitsdauer	26 Wochen in den letzten 3 Jahren	Größte Städte: 18,6 Wochen/Jahr Arme Regionen: 11,2 Wochen/Jahr	52 Wochen in den letzten 3 Jahren
Versicherungsschutz für Unabhängige	NEIN	JA: Möglichkeit sich den Mutterschafts-, Vaterschafts- und Krankenversicherungen und Palliativpflege anzuschließen mit Leistungen	JA: Möglichkeit sich der Arbeitslosen- und anderen Versicherungen anzuschließen mit einer monatlichen Prämie von 15 – 18 €
Bemerkungen:	* maximale Leistung ist 954 R\$ pro Monat	** vom Lohn, bis zu 43.200 C\$	*** für Leute unter 50; manchmal 104 Wochen

Die Tabelle zeigt, dass die Arbeiter in Kanada und Deutschland während einer längeren Zeit von Arbeitslosengeldern profitieren. In Brasilien müssen die Arbeiter hingegen keine Arbeitslosenprämien zahlen.

wo Arbeit reichlicher vorhanden ist.

Je nach Region verschiedene Anforderungen

Wie man es von einem solchen System erwarten kann, variieren die Leistungen stark, je nach dem wo die Anspruchsteller leben. In manchen kanadischen Städten muss eine Person im vorherigen Jahr mindestens 700 Stunden gearbeitet haben, um einen Leistungsanspruch erheben zu können, während in anderen Regionen nur 420 Stunden gearbeitet werden muss. Die Leistungen schwanken zwischen einem Minimum von 19 Wochen und einem Maximum von 50 Wochen, je nach Wohnort des/der Arbeitnehmers/Arbeitnehmerin. Im November 2009 war die Arbeitslosenrate auf 8,6 Prozent gestiegen, weit über dem Niveau von 6,2 Prozent im Oktober 2008, blieb aber ziemlich stabil. Als sich die Wirtschaftskrise verschlimmerte, forderte die „Liberal Party“, die Oppositionspartei, ein nationales Programm mit großzügigeren Leistungen für alle. Die Liberalen drohten, die Minderheitsregierung der „Conservative Party“ zu stürzen und zu diesem Problem Wahlen zu erzwingen.

Sie ruderten schließlich zurück, aber das Problem bleibt bestehen. Die Zentralregierung räumt ein, dass die Anspruchsforderungen gegenüber der Employment Insurance zugenommen haben und auch die Anzahl arbeitsloser Kanadier, deren Leistungsanspruch erschöpft ist. Die Option, ein nationales Programm mit großzügigeren Leistungen einzuführen, bleibt offen, doch dessen Finanzierung bedürfte einer Erhöhung der Prämien – die derzeit 1,73 % pro 100 \$ Lohn beträgt, bis zu einem jährlichen Maximum von 731,79 \$. Es würde auf die Errichtung einer vielleicht unpopulären Steuer auf Handel und Arbeit hinauslaufen. Das letzte Bundesbudget hat eine Prämien-erhöhung verschoben, die im Jahr 2010 in Kraft getreten wäre. Sogar ohne Reform des Programms erwartet man bedeutend höhere Prämien ab Anfang des Jahres 2011.

Die jüngste Veränderung betrifft den Entscheid, vorübergehend die Dauer der Leistungsbezüge von jenen Arbeitslosen zu verlängern, die Langzeitbeitragszahler waren. Die Regierung hat auch vor, den Selbständigen, die arbeitslos sind, Mutterschafts- und Vaterschaftsversicherung, Krankenversicherung und Palliativpflege anzubieten. Ein Bundesgesetz mit diesen

Bestimmungen wurde im letzten Dezember verabschiedet und könnte bis Januar 2011 2,6 Millionen selbstständige Kanadier mit einer Versicherung abdecken.

Finanzierung durch die Arbeitgeber Brasiliens

Brasiliens Praxis im Bereich der Arbeitslosenversicherung ist um einiges anders. Obwohl Brasilien eines der am schnellsten wachsenden Länder der Welt ist, hat Brasiliens Wirtschaft noch nicht die Reife Kanadas erreicht und weist einen höheren Grad an Armut und Einkommensungleichheiten auf. Ein großer Teil der Bevölkerung – fast 60 Prozent – ist informell angestellt und verdient ihren Lohn durch (nicht erfasste) Gelegenheitsarbeit. Das Hauptunterstützungsprogramm der Regierung für die Armen ist der „Family Grant“, der dafür sorgt, dass einkommensschwache Familien genug Geld haben. Es agiert ebenfalls als Stabilisator, wenn es dem informellen Arbeitsmarkt schlecht geht.

Im formellen Sektor, wo die Jobs der Meldepflicht der Regierung unterliegen, können jene, die ihre Arbeit verlieren, auf Brasiliens „Guarantee Fund“ zurückgreifen, der gleichzeitig als Altersvorsorge und Einkommenssicherung agiert. Dieses Programm wird ausschließlich von den Arbeitgebern finanziert, die dazu verpflichtet sind, pro Jahr einen Monatslohn pro Arbeiter einzuzahlen. Wenn ArbeitnehmerInnen ihre Arbeit wegen Personalabbau oder Entlassungen verlieren, sind sie dazu berechtigt, die für sie einbezahlten Beiträge zu beziehen. Die Auszahlungen sind proportional zur Zeitspanne, die gearbeitet wurde. Zum Beispiel kann ein(e) Arbeitnehmer/Arbeitnehmerin, der/die 12 Jahre lang gearbeitet hat, Leistungen während 12 Monaten beziehen. Hinzu kommt die Abgangschädigung, die der Arbeitgeber vielleicht von sich aus bereitstellt.

Ein zweites brasilianisches Programm ersetzt einen Teil des verlorenen Lohns bei Arbeitslosigkeit. Es wird gemeinsam vom Staat und von den Arbeitgebern finanziert und zahlte ursprünglich Leistungen für drei bis fünf Monate aus. Aufgrund der jüngsten Wirtschaftskrise hat die Regierung die Regeln des Programms gelockert, so dass Leistungen für acht Monate ausbezahlt werden können. Ein Anspruchsteller muss für den

FORTSETZUNG AUF SEITE 30

SONDERTEIL:**FÖDERALISTISCHE STAATEN
UND KLIMAWANDEL****Klimawandel: Vom Mount
Everest bis zu den Amazonas
Regenwäldern**

Manche Menschen denken, dass sich die Aufregung rund um den Klimawandel in Luft aufgelöst hat, nachdem die 193 Länder der Welt sich im letzten Dezember in Kopenhagen nicht auf einen bedeutenden Klimaschutzvertrag einigen konnten.

Sie haben Unrecht. „Klimawandel“ und „Kopenhagen“ sind

zwar vielleicht von den Titelseiten und aus dem kollektiven Bewusstsein verschwunden, aber die Nationen dieser Welt beschäftigen sich weiterhin mit diesem Problem.

Die Bewohner des globalen Dorfes werden im nächsten November in Cancun wieder zusammenkommen und dort weitermachen, wo sie aufgehört haben: 163 Einheitsstaaten und 30 föderalistische Staaten versuchen ein Abkommen abzuschließen, das die Erderwärmung stoppen und die daraus resultierenden Naturkatastrophen vermindern will.

Es ist unbestritten, dass das Versagen von Kopenhagen einen schalen Nachgeschmack hinterlassen hat. Die einzige Leistung vom Dezember 2009 war die Unterzeichnung der Übereinkunft von Kopenhagen, eine unverbindliche Verpflichtung, in entfernter Zukunft den CO₂-Ausstoß um eine unpräzise Prozentzahl zu reduzieren.

Aufgrund des Misserfolges von Kopenhagen hat der Gastgeber des kommenden Cancun-Gipfels, der mexikanische Präsident Felipe Calderón erklärt, dass er auf „Verhandlungen im guten Glauben bestehen“ wird. „Ich will vermeiden, dass wir unsere Zeit verschwenden und Cancun mit leeren Händen verlassen.“

Calderóns Mexiko ist ein föderalistischer Staat. Sein Land,



REUTERS/ROBERT GALBRAITH

Kaliforniens Gouverneur verlautbart, dass sein Staat von Tesla Motors als Produktionsort für die zweite Generation seines Null-Emissions-Autos ausgewählt worden sei.

wie so viele andere Länder, hat in Zusammenarbeit mit den Gliedstaaten sorgfältig eine Lösung ausgearbeitet, wie der CO₂ Ausstoß reduziert werden kann.

Unser Sonderteil in dieser „Föderalismus“-Ausgabe wirft einen Blick auf Mexiko und vier andere föderalistische Staaten, die zeigen soll, wie die Zentral- und Gliedstaatenregierungen jener Länder ihre Klimawandelstrategien für Kopenhagen und darüber hinaus entwickelt haben.

Man mag die USA umwelt politisch vielleicht schon abgeschrieben haben. Zu Unrecht. Der Artikel von Alan Greenblatt berichtet, wie Kalifornien und 13 andere Staaten sich für die Senkung der Autoabgasemissionen einsetzen. Präsident Obama hat Kalifornien bei seinem Vorgehen, die Grenzen tiefer als die nationalen Standards festzulegen, grünes Licht gegeben.

Im südlichen Nachbarland Mexiko hat die Zentralregierung gegenüber den Gliedstaaten im Bereich des Umweltschutzes schon lange die Führung übernommen. Mexikos jüngste Geschichte sieht aber anders aus: Seit 2007 hilft die Zentralregierung den Gliedstaaten und befähigt diese, ihre eigenen Klimaschutzaktionsprogramme aufzustellen und somit die Waage in die andere Richtung zu kippen.

Brasilien, das fünftgrößte Land der Welt mit der zehntgrößten

Volkswirtschaft, hat versprochen, die Treibhausgase durch die Wiederaufforstung seines Kapitals, die riesigen Amazonas Regenwälder, zu reduzieren. Die vielschichtige föderalistische Struktur hat aber oft zur Folge, dass drei Regierungen gleichzeitig für dieselben Umweltschutzprobleme verantwortlich sind. Die Überlappungen führen laut einer Studie zweier brasilianischer Rechtsexperten oft zu verdrehten Ergebnissen.

Auf der anderen Seite der Erdkugel zwingt der australische Premierminister Kevin Rudd den australischen Teilstaaten Maßnahmen auf. Gleichzeitig hat er die Klimawandelziele seines Landes nach der Konferenz von Kopenhagen abgeschwächt.

Nepal rundet die Vorschläge zur Bekämpfung des Klimawandels ab. Das Land will ein föderalistischer Staat sein, wird aber keine Gliedstaaten haben, solange es nicht eine neue Verfassung beschließt. In der Angst, dass der Klimawandel die Gletscher zerstört, hat die nepalesische Zentralregierung eine Sitzung auf dem Basislager des Mount Everest abgehalten, um die Welt warnend auf die drohende Gefahr hinzuweisen.

von Reinold Herber

Die US-Regierung folgt im Klimaschutz den Staaten

Wenn die Zentralregierung keine Maßnahmen ergreift, werden es die Staaten tun

VON ALAN GREENBRATT

DA DAS EMISSIONSHANDELSGESETZ IM BEREICH DES Klimaschutzes im Senat blockiert ist, muss Präsident Obama nach Verbündeten suchen, um ein Gesetz verabschieden zu können, das er im kommenden November zum UNO Klimagipfel in Cancun, Mexiko, bringen kann. Während viele amerikanische Staaten und Städte aktiv Klimawandelprogramme ausgearbeitet haben und diese auch anwenden, muss Obama hart gegen die heftige Opposition der Republikaner und die einiger Wirtschaftsverbände wie zum Beispiel die US-Handelskammer ankämpfen.

Kürzlich haben sich unverhoffte Verbündete für das Gesetz zum Klimawandel im Senat herausgebildet. Eine Gruppe von Unternehmen, inklusive Shell Oil, General Electric und Duke Energy haben sich für den Plan stark gemacht. Im Dezember 2009 hat es Obama geschafft, ein schwaches, freiwilliges „Kopenhagen-Übereinkommen“ zusammenzuschustern, das aus den Trümmern der 15. UNO Klimawandelkonferenz in Kopenhagen entstanden ist. Diese gesichtswahrende Maßnahme gab Obama und dem Rest der Welt genug Zeit, um das nächste Gipfeltreffen zu planen, das ein Jahr später vom 29. November bis zum 10. Dezember 2010 unter der Leitung von Mexikos Präsident Felipe Calderón in Cancun stattfinden soll.

Die ersten Monate der Obama Administration begannen mit

einem vielversprechenden Schritt im Bereich des Klimawandels: 2011 treten neue landesweit gültige Richtwerte zur Reduktion der Treibhausgase in Autoabgasen in Kraft. Seit Obama Kalifornien erlaubt hat, seine eigenen tieferen Richtwerte von Treibhausgasen in Autoabgasen festzulegen, haben schon 13 andere Staaten angekündigt, die kalifornischen Richtwerte zu kopieren. Sie wären so den nationalen Richtwerten bereits einen Schritt voraus, bevor diese überhaupt in Kraft treten.

Alles begann mit einem Mitglied des kalifornischen Parlaments.

Fran Pavleys Reise zum Weißen Haus dauerte sieben Jahre. Im Jahr 2002 hatte Pavley, damals ein Neuling im kalifornischen Parlament, ein Grundsatzgesetz über die Regulierung von Fahrzeugabgasen vorgeschlagen, um so die Treibhausgasemissionen zu reduzieren. Obwohl das Gesetz bald schon von 16 anderen Staaten nachgeahmt wurde, war es jahrelang vor Gericht blockiert und hatte auch nie die Genehmigung der Bundesregierung erhalten, ohne die es nicht in Kraft treten konnte.

Einige Monate nach seinem Amtsantritt hat Präsident Obama jedoch sein Versprechen aus der Wahlkampagne eingelöst und das kalifornische Gesetz unterschrieben. Obama hatte Pavley und andere politische Führer Kaliforniens im Mai 2009 zu einer Rosengartenzeremonie ins Weiße Haus eingeladen, wo er bekannt gab, dass die Zentralregierung eine Abgasbeschränkung einführen wird. Er schlug Richtwerte vor, die nahe an die Werte von Pavleys Gesetz kommen. Die Zentralregierung wolle auch bald ein Gesetz erlassen, das für die Autos einen geringeren Benzinverbrauch pro Meile festlegen sollte.

„Es gab viele Handschläge und Umarmungen“, sagte Pavley

Alan Greenblatt ist Schriftsteller und Herausgeber in Washington D.C. Er hat früher für das Magazin *Governing* geschrieben und kann unter alangreenblatt@yahoo.com erreicht werden.

über die Zeremonie. „Niemand von uns wäre dort gewesen, wenn nicht Kalifornien die Führung in diesem Dossier übernommen hätte“. Das Bundesamt für Umweltschutz (Federal Environmental Protection Agency, EPA) genehmigte das umstrittene Gesetz Kaliforniens einen Monat nach der Zeremonie.

Es gerät leicht in Vergessenheit, dass nur einige Jahre früher viele Staatsbeamte der Erderwärmung skeptisch gegenüber standen. Vor zehn Jahren noch haben 16 Staaten Gesetze verabschiedet, die das Kyoto-Protokoll verwerfen. Die meisten waren Resolutionen, die unverbindliche Meinungen ausdrückten, aber einige Staaten verboten ihren Ämtern ausdrücklich, Schritte zur Reduktion der Treibhausgase zu unternehmen. Die Auffassung, dass die Energieauflagen der bereits leidenden Wirtschaft schaden werden, wird in Businesskreisen, wie auch unter den Senatoren von Industrie- und Landwirtschaftsstaaten, immer noch mit Nachdruck vertreten.

Zum Handeln gezwungen

Aber die Staaten haben seit langem den politischen Willen, das Problem des Klimawandels zu behandeln. Im Jahr 2006 hat Pavley ein weiteres kalifornisches Gesetz eingereicht, das die industriellen CO₂-Emissionen bis ins Jahr 2020 um 25 Prozent reduzieren will. Es war dies das erste Mal, dass im ganzen Staat zwingende Grenzen für die Treibhausgasemissionen gesetzt und auch Sanktionen bei Nichteinhaltung vorgesehen wurden. Mehr als die Hälfte der Staaten haben Gesetze mit Anforderungen im Bereich der erneuerbaren Energien erlassen, welche die Energieversorgungsbetriebe dazu zwingen, sich in den kommenden Jahren auf erneuerbare Energien wie Wind- oder Sonnenenergie zu berufen, um einen beträchtlichen Teil ihrer Energie zu generieren (in den meisten Staaten 25 Prozent). Zudem haben Gruppen von Staaten im Nordosten, im oberen Mittleren Westen und der Mountain States regionale Verträge geschlossen, um Emissionshandelssysteme zur Reduzierung von industriellen Emissionen zu schaffen.

Zu Beginn des Jahres 2010 haben mehr als 1000 amerikanische Bürgermeister Versprechen unterschrieben, sich an die Ziele des Kyoto-Protokolls zu halten und haben eingewilligt, den CO₂-Ausstoß bis ins Jahr 2012 verglichen mit den Zahlen des Jahres 1990 um sieben Prozent zu senken. „Ich war einer der vielen Amerikaner, die außer sich waren, als mein Land das Kyoto-Protokoll nicht unterzeichnen wollte“, sagte der Bürgermeister von Minneapolis R.T. Rybak. „Die Zentralregierung hat bei der heiklen Frage des Umweltschutzes im entscheidenden Moment versagt“.

Während der Präsidentschaft von George W. Bush sahen sich die Beamten auf staatlicher und lokaler Ebene dazu gezwungen, im Bereich dieser internationalen Problematik zu handeln, denn die nationale Regierung hatte sich geweigert, dieser Aufgabe nachzukommen. Aber auch jetzt, da der Klimawandel unter Präsident Obama eines der wichtigsten Themen in Washington geworden ist, haben die Staaten und Städte ihre Aktivitäten nicht eingeschränkt. „Sie haben sich verpflichtet, die verschiedenen Maßnahmen weiterzuführen, die sie während der Zeit, als auf nationaler Ebene nicht gehandelt wurde, eingeführt haben“, sagt Jessica Shipley, eine Mitarbeiterin des Pew Center on Climate Change. „Die Staaten beschäftigen sich zweifellos immer noch sehr intensiv mit dem Klimawandel und verbinden ihr Handeln mit den Maßnahmen auf nationaler Ebene.“

Die besten Beispiele von Maßnahmen im Bereich des Klimawandels, welche die USA bis Ende 2009 vorzuweisen hatte, waren Maßnahmen, die auf staatlicher oder lokaler Ebene durchgesetzt wurden. Die Gesetze der Obama Administration über die Benzinverbrauchbeschränkung gelten erst für die Autos mit Modelljahrgang 2012; und der Senat ist noch weit davon entfernt, einen gemeinsamen Gesetzesentwurf über den Handel von Emissionsrechten zu verabschieden, den das Repräsentantenhaus bereits im Juni 2009 angenommen hat.

Terry Tamminen, ehemaliger Sekretär des kalifornischen Umweltschutzamtes (EPA), sagte, dass die Maßnahmen, die auf staatlicher und lokaler Ebene ergriffen wurden, die einzigen waren, welche die US-Regierung in Kopenhagen vorzuweisen

hatte. „Wir können der Welt sagen, ‚Wir haben zwar das Kyoto-Protokoll nicht ratifiziert, aber wir waren nicht faul‘.“

Wird man es als minimalistisches Argument in Cancun gut verkaufen? Oder wird man es als minimalistisches Argument einer Nation verwerfen, die wohl am meisten für den Klimawandel verantwortlich ist?

Partner im Weißen Haus

Obama machte von Beginn seiner Amtszeit an klar, dass Maßnahmen im Bereich des Klimawandels eine seiner wichtigsten Prioritäten sind. Innerhalb eines Monats nach seiner Wahl zum Präsidenten tauchte er mit einer Videobotschaft bei einem Klimawandelgipfel auf, der vom kalifornischen Gouverneur Arnold Schwarzenegger organisiert wurde und von Gouverneuren von 13 Staaten und Provinzvorstehern von vier anderen Nationen besucht wurde. „Sobald ich Präsident bin, wird jeder Gouverneur, der saubere Energie unterstützen will, einen Partner im Weißen Haus finden“, sagte Obama.

Vom 787 Milliarden \$ schweren Konjunkturpaket, das Obama im Februar 2009 unterzeichnet hatte, wurden mehrere Milliarden Dollar dem Erzeugen von sauberer Energie und der Schaffung von „grünen Jobs“ gewidmet, inklusive 6,3 Milliarden \$ Subventionen an die staatlichen und lokalen Regierungen für Energieeffizienz- und CO₂-Reduktionsmaßnahmen. Im Oktober 2009 hatte Obama angekündigt, dass er mit 3,4 Milliarden \$ Projekte unterstützen wird, die das elektrische Netz des Landes modernisieren.

Aber Obamas wichtigste Maßnahmen betreffen bis jetzt die Fahrzeugvorschriften. Die Administration hatte im September formelle Regeln vorgeschlagen, um landesweit Grenzen der Treibhausgasemissionen von Autos und Lastwagen festzulegen. Gleichzeitig soll der Treibstoffverbrauch pro Meile bis 2016 um bis zu 40 Prozent gesenkt werden.

Machtbefugnis

Obama verdankt seine existierende Machtbefugnis weitgehend den Maßnahmen auf Staatsebene. Schon 1999 haben Umweltschutzgruppen beim Bundesamt für Umweltschutz (EPA) beantragt, dass dieses seine Machtbefugnis vom Clean Air Act dazu nutzt, die Treibhausgasemissionen zu reglementieren. Das Amt stritt seine Machtbefugnis in diesem Bereich ab und behauptete, dass der Zusammenhang zwischen Treibhausgasen und dem Klimawandel nicht genug belegt sei.

Massachusetts und 11 andere Staaten fochten die Rechtsverweigerung der EPA an. Im Jahr 2007 entschied der Oberste Gerichtshof der Vereinigten Staaten zugunsten der Staaten, indem er festhielt, dass Kohlendioxid gemäß dem Clean Air Act tatsächlich ein Umweltschadstoff ist. Dieses Gesetz – geschrieben während der frühen 1970er Jahre, als Kalifornien für seinen Smog bekannt war – gibt Kalifornien die Macht, die Emission all dieser Umweltschadstoffe zu regeln, solange der Staat die Genehmigung der EPA einholen kann. Die anderen Staaten sind anschließend befugt, Kaliforniens Regeln zu übernehmen und ebenfalls anzuwenden.

Aber innerhalb von wenigen Stunden nach dem Gerichtsentscheid gab Stephen L. Johnson, Chef des EPA, bekannt, dass dieser Entscheid das Amt nicht dazu veranlassen wird, Kaliforniens Gesetz von Pavley gutzuheißen. „Die Bush Administration plant eine klare nationale Lösung, um Amerikas Umweltverschmutzung durch Fahrzeuge zu reduzieren, und nicht mit einem verwirrenden Flickwerk von staatlichen Regelungen“, sagte er. Und trotzdem: Kalifornien hatte seine Regeln geschrieben und war bereit, sie anzuwenden, nachdem die Obama Administration das Gesetz nach langem Warten bewilligt hatte.

Ein hoher Preis

Kalifornien ist auch daran, sein Klimaerwärmungsgesetz von 2006 durchzusetzen – ein Gesetz, das auf stationäre Quellen wie Kernkraftwerke abzielt. Das Gesetz verlangt, dass der Kohlendioxidausstoß bis 2020 auf das Niveau von 1990 reduziert werden muss, was eine Reduktion von 25 Prozent wäre. Zudem erließ der Staat im Jahr 2008 ein bedeutendes

Raumplanungsgesetz, das dem „California Air Resources Board“ vorschreibt, für die Regionen innerhalb des Staates Treibhausgasreduktionsziele festzulegen. Die Regionen, die eine Raumordnung schreiben, die diese Ziele beinhalten – zum Beispiel durch die Unterstützung von Bauprojekten in der Nähe von Haltestellen öffentlicher Transportmittel – werden mit zusätzlichen Bundes- und Staatssubventionen für öffentliche Verkehrsmittel belohnt.

Lokale Beamte behaupten, dass sogar, wenn der Kongress endlich ein nationales Gesetz über die Treibhausgasreduktion erlässt, der größte Teil der tatsächlichen Arbeit auf lokaler Ebene verrichtet werden muss. Zu diesem Zweck haben einige Städte wie Boston oder San Francisco ihre Bauverordnungen überarbeitet, um bei größeren Gebäuden eine höhere Energieeffizienz vorzuschreiben.

Im Oktober 2009 hat Miami seine Zoneneinteilung revidiert, um eine dichtere Bebauung zu fördern. Mit dieser Maßnahme wollte man zum Teil auch die Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln begünstigen und die Anzahl der mit einem Fahrzeug zurückgelegten Meilen senken – eine Reduktion, die für Raumplaner ein heiliger Gral geworden ist und bis 2050 zu einer gesamten Reduzierung der Treibhausgasemissionen von 10 Prozent führen könnte.

Viele behaupten aber weiterhin, dass der wirtschaftliche Nachteil, der durch die neuen Einschränkungen entsteht, ein zu hoher Preis für das Umweltschutzvorhaben ist. Diese Sorge hat etwa die Hälfte der Staaten davon abgehalten, Klimawandelgesetze mit bedeutender Tragweite zu verfügen. Und sogar besorgte Staatsbeamte haben oft kaum mehr getan, als zu versprechen, in ferner Zukunft Emissionen zu reduzieren oder auf alternative Treibstoffe zu setzen, ohne dabei spezifische Maßnahmen zu ergreifen, für die sie gerade stehen müssten.

Ehrgeizige Ziele

Trotz der Pläne der Hälfte der Staaten, die Energieunternehmen zu verpflichten, bis 2020 20 bis 25 Prozent ihrer Energie aus erneuerbaren Quellen zu erzeugen – oder 33 Prozent im Falle von Kalifornien –, macht die erneuerbare Energie gerade mal 9,5 Prozent des amerikanischen Energiebezugs aus. Ein großer Teil der erneuerbaren Energie stammt zudem aus jahrzehntealten Wasserkraftwerken.

Kalifornien wird es zweifellos nicht schaffen, dass bis 2011 20

Prozent seiner Energie aus erneuerbaren Quellen stammen – ein Zwischenziel, das es sich gesetzt hat. Im Moment liegt der Anteil erneuerbarer Energien bei 11 Prozent.

Trotzdem sind die Staaten zum Schluss gekommen, dass sie effiziente Partner sein können, indem sie nicht nur alleine handeln, sondern in Zusammenarbeit mit Gliedstaaten anderer Länder. Die regionale Treibhausgasinitiative im Westen umfasst nicht nur sieben amerikanische Staaten, sondern auch vier kanadische Provinzen. Am kalifornischen Gipfel im November 2008 haben sich regionale Führungspersonen von fünf Nationen darauf geeinigt, zusammen gegen die Klimaerwärmung zu kämpfen. Mit dabei waren unter anderem die Umwelt-schutzminister der kanadischen Provinzen Ontario und British Columbia.

In einem anderen Vertrag beschlossen Illinois, Kalifornien und Wisconsin mit den Gouverneuren von sechs Provinzen in Indonesien und Brasilien zusammenzuarbeiten, um die tropische Abholzung und die Umwelterstörung durch gemeinsame Projekte und Anreizprogramme zu bremsen. Der kalifornische Gouverneur Arnold Schwarzenegger veranstaltete einen noch größeren Klimawandelgipfel mit Gouverneuren im Oktober 2009, den auch vier kanadische Premierminister besuchten: Premierminister Gordon Campbell von British Columbia, Premierminister Gary Doer von Manitoba, Premierminister Jean Charest von Quebec und Premierminister Daniel Williams von Neufundland und Labrador. Eine Anzahl von Gouverneuren der Staaten Indonesien, Brasilien, den Philippinen, Senegal, Nigeria und Deutschland nahmen ebenfalls teil.

Gewissermaßen werden alle diese Anstrengungen als Auffangnetz für die rechtshängigen Bundesgesetze angesehen. Zugleich agieren die Maßnahmen auf staatlicher Ebene als Werkzeuge, die vom Kongress bei der Formulierung seines eigenen Planes benutzt werden können und die dafür sorgen, dass staatliche, lokale und regionale Sorgen und Prioritäten bei der nationalen Gesetzgebungsdebatte berücksichtigt werden. „Möglicherweise werden die Gesetze wie beim Clean Air Act herauskommen“, hebt Tamminen hervor, „wobei der Kongress führenden Staaten wie Kalifornien sagt, ‘macht weiter so, aber eure Gesetze sind die minimalen Regeln, die der Kongress für alle Staaten festlegt.“

Wie Washington zur Machtbefugnis im Umweltschutzbereich kam – mehr oder weniger

Wie wurde der Umweltschutz eine Kompetenz der Zentralregierung? Die Verfassung enthielt keine Umweltschutzkompetenz, als sie verabschiedet wurde. Aber der US Marine Hospital Service, gegründet im Jahr 1798, hat seinen Aufgabenbereich über die Jahrzehnte schrittweise von der Betreuung von kranken und behinderten Matrosen bis zum Kampf gegen größere Probleme des Gesundheitswesens, wie etwa durch Wasser übertragene Krankheiten, ausgeweitet.

Um die Jahre 1910 und 1920 umfasste dieses Amt auch den Bereich der Präventivmedizin, während Bundesgesetze anfielen, die Nahrungsqualität, die Sicherheit des Trinkwassers und das Abwassersystem zu regeln. Nachdem in den 1950er und 1960er Jahren bedeutende Umweltschutzprobleme auftauchten, realisierten die Leute, dass die Umweltverschmutzung nicht an den Staatsgrenzen aufhört. Das Buch der Umweltschützerin Rachel Carson, *The Silent Spring*, wurde 1962 veröffentlicht, und die darauffolgende Umweltschutzbewegung führte dazu, dass ein Handeln auf Bundesebene sehr wahrscheinlich wurde. Der Marine Health

Service – unterdessen in Public Health Service umgetauft – übergab sein Mandat im Umweltbereich dem amerikanischen Umweltschutzamt (Environmental Protection Agency, EPA), gegründet im Jahr 1970.

Obwohl die Hauptverantwortung im Bereich des Umweltschutzes nun in den Händen der Zentralregierung liegt, wird ein großer Teil der tatsächlichen Programme von den Staaten verwirklicht. Üblicherweise erlässt die Zentralregierung ein starkes Gesetz, das durch das Festlegen von materiellen Vorschriften und Grenzwerten staatliche und lokale Gesetze ausschließt, aber anschließend teilweise eine Übertragung der Kompetenzen zulässt.

Das zuständige Bundesamt – normalerweise das EPA – legt nationale Richtwerte fest, aber delegiert die Handhabung der Programme an die Staaten. Nicht weniger als 75 Prozent der Umweltschutzprogramme werden auf diese Weise an die Staaten übertragen. Die Programme werden daher auch nicht einheitlich umgesetzt. Trotzdem dürfen alle Staaten, außer sechs, den Fabriken und den städtischen Abwasserkläranlagen Genehmigungen erteilen, wonach letztere Schmutzwasser, das weniger Schadstoffe beinhaltet als der vorgeschriebene Wert, in Flüsse fließen lassen könne. Zudem ist Kalifornien gemäß dem Clean Air Act dazu befugt, höhere Richtwerte als die nationalen Anforderungen festzulegen, wobei andere Staaten die kalifornischen Standards ebenfalls akzeptieren und anwenden können, wenn dies vom EPA gutgeheißen wird.

AUSTRALIEN

Gliedstaaten verzögern die Durchsetzung des australischen Klimawandelprogramms

Die Rudd-Regierung ist mit einer Verzögerung im australischen Senat und bei den gliedstaatlichen Regierungen konfrontiert



Australiens Umweltminister Peter Garrett hält eine Rede hinter einer Gruppe von Demonstranten. Australien hat zwar ein Klimawandelgesetz angekündigt, aber die Unternehmen wollen weniger Umweltschutzmaßnahmen und die Umweltschützer wollen mehr.

REUTERS/DANIEL MUNOZ

VON TOM ARUP

AUSTRALIEN HAT SEINE ZIELE ZUR REDUKTION DER Treibhausgase angesichts des Versagens bei der Klimawandelkonferenz von Kopenhagen einen verbindlichen Vertrag abzuschließen, abgeschwächt.

Weil in Kopenhagen kein weltweites Ziel festgelegt wurde, hat Premierminister Kevin Rudd am 27. Januar angekündigt, dass sein Land sich dazu verpflichte, die Treibhausgasemissionen gegenüber den Werten vom Jahr 2000 um nur 5 Prozent zu reduzieren. Falls die entwickelten Länder zuzüglich Indien und China sich auf ein höheres Ziel einigten, würde Australien sein Reduktionsziel auf 15 bis 25 Prozent erhöhen.

Rudd, der ein „Freund des Vorstands“ des UNO-Gipfels in Kopenhagen war, drängte auf den Abschluss eines rechtlich verbindlichen Vertrages über die Treibhausgasemissionen. Obwohl dieses nicht zustande kam, hat Australien trotzdem die Übereinkunft von Kopenhagen, die weder konkrete Ziele enthält noch formell von der UNO verabschiedet wurde, unterschrieben.

Nun bekundet Premierminister Rudd, dessen Labor Party Regierung in Meinungsumfragen viel Zustimmung verloren hat, Mühe, sein Programm über den Emissionshandel durch den australischen Senat zu bringen, wo er zur Verabschiedung des Gesetzes noch fünf Befürworter braucht. Mit der Unterschrift der Übereinkunft hat sich Australien dazu verpflichtet, einem CO₂-Fonds 100 Milliarden US\$ zu spenden, um Entwicklungsländern zu helfen, ihre CO₂-Emissionen zu reduzieren.

Nur zwei australische Gliedstaatenregierungen, jene von Tasmanien und New South Wales, haben ehrgeizige Klimawandelprogramme. Tasmanien hat jedoch bei der Energieerzeugung von Gas zu Kohle gewechselt. Es wird aber eine noch ungeprüfte Technik anwenden, welche die CO₂-Emissionen sammelt und sie unter der Erde oder unter Wasser lagert. Ferner hat die Wilderness Society Tasmanien kritisiert, weil es nichts gegen die Abholzung und Verbrennung einheimischer Wälder unternommen habe. Andere Staaten haben nur im Bereich der erneuerbaren Energien Ziele gesetzt, ohne sich zu verpflichten, die Treibhausgasemissionen um eine klare Prozentzahl zu reduzieren. Australien kam mit dem Ziel nach

Kopenhagen, eine bedeutende Übereinkunft abzuschließen, weil in jüngster Vergangenheit extreme Trockenperioden dem Land das Fürchten gelehrt haben.

Im Jahr 2006 setzten in Australien die äußerst wichtigen Regengüsse während des ganzen Winters nicht ein. Die Dürre hinterließ ausgetrocknete Flüsse, leere Reservoirs und eine Missernte. Ländliche Gemeinden wurden verwüstet, während die Städte mit Wasserbeschränkungen und höhere Nahrungsmittelpreisen konfrontiert waren. Das Jahr 2006 stellt in der australischen Klimawandeldebatte den Wendepunkt dar. Australien hat auch in den besten Zeiten ein raues Klima, aber die zehnjährige Trockenperiode – inklusive dem katastrophal trockenen Winter 2006 – brachte immer mehr Skeptiker dazu, an den Klimawandel zu glauben.

Gegen Ende des Jahres 2006 fühlte der damalige Premierminister John Howard sozusagen die Hitze. Da er bei Meinungsumfragen schlecht abgeschnitten hatte und Wahlen vor der Tür standen, kündigte Howard – der den wissenschaftlichen Theorien, die den Klimawandel mit den Treibhausgasemissionen verbinden, skeptisch gegenüberstand – an, dass er ein nationales Emissionshandelsprogramm schaffen werde. Die damalige Oppositionspartei, die Labour Party, hatte bereits versichert, dass sie ein solches nationales Programm kreieren würde – eine Position, die der darauf an die Macht gelangte Kevin Rudd beibehielt. Er fügte sogar weitere Programme in den Bereichen der erneuerbaren Energien und Energieeffizienz hinzu.

Während des letzten Jahrzehnts waren es aber die Gliedstaatenregierungen, die sich Umweltschutzziele steckten und entschieden, welche Maßnahmen ergriffen werden sollten. Tatsächlich hatten alle Regierungen der Gliedstaaten und Territorien bereits eigene Ziele gesetzt, als die Rudd-Regierung anfangs 2009 für Australien Ziele betreffend die Reduktion von Treibhausgasemissionen ankündigte – 5 bis 25 Prozent bis 2020, gestützt auf die Zahlen vom Jahr 2000. Viele der gliedstaatlichen Ziele sind ehrgeiziger. New South Wales (NSW) hatte im Energie-Sektor sogar ein „Emissionshandelssystem“ eingeführt – wenn auch mit eher tieferen Vorgaben. Im Wesentlichen ist das „Emissionshandelssystem“ eine orthodoxe Version des Cap-and-Trade Emissionshandel: per Auktionen versteigert, wobei jedes Jahr weniger Exemplare verkauft werden, um die Emissionen zu reduzieren.

Seit der Wahl von Rudd im Jahr 2007 hat die Zentralregierung mehr Macht im Bereich der Klimawandelpolitik. Seinen Wahlsieg verdankte er teilweise der Haltung der Labour Party gegenüber dem Klimawandel. Howard konnte die Wähler nicht davon über-

Tom Arup ist Journalist im Bereich der Umweltpolitik bei The Age, einer Tageszeitung von Melbourne

zeugen, dass er seine Meinung über die Erderwärmung geändert hatte. Die erste Handlung Rudds als Premierminister war sehr symbolisch: er ratifizierte das Kyoto-Protokoll – Howard hatte sich geweigert, dies zu tun. Und Rudd initiierte eine der kontroversen politischen Debatten in der jüngsten Geschichte Australiens an: die Schaffung eines nationalen Systems für den Emissionshandel.

Die Zentralregierung benutzt ihre Macht

Australiens Zentralregierung hat keine formelle Kompetenz, im Bereich des Umweltschutzes Gesetze zu erlassen. Normalerweise muss sie die Zustimmung von allen australischen Regierungen haben, doch Reformen werden oft durch Zankereien zwischen den Staaten und Territorien – die zum Beispiel die Wasserreform blockiert haben – verhindert.

Um den von Rudd so genannten „unkooperativen Föderalismus“ zu vermeiden, hat die Zentralregierung andere Kompetenzen dazu genutzt, die Staaten zu umgehen und eine Umweltpolitik zu entwickeln. Als im Jahr 1999 ein System von Bundesgesetzen zum Schutz der Biodiversität eingeführt wurde, hatte Howards Regierung die Verfassungskompetenzen für den Handel, für außenpolitische Verträge und das Unternehmensrecht benutzt, um die Gesetze ohne die Unterschrift der Staaten in Kraft setzen zu können.

Die Rudd-Regierung ist gleichermaßen vorgegangen: sie hat einen großen Teil der australischen Klimawandelgesetze einseitig geschaffen und hat sich dabei auf die Kompetenzen in den Bereichen Handel und außenpolitische Verträge gestützt, welche die australische Verfassung in ihrer Sektion 51 beschreibt.

Das vorgeschlagene Emissionshandelssystem hat einen großen politischen Aufruhr verursacht und wurde im letzten November vom Senat abgelehnt. Während die Senatoren von Rudds Labour Partei das Gesetz unterstützten, änderten führende Oppositionsmitglieder ihre Meinung und stimmten entgegen dem Willen ihres Parteiführers gegen das System. Dieser, der Oppositionsführer Malcolm Turnbull, musste nach einer „leadership challenge“ abtreten und wurde durch den ehemaligen Gesundheitsminister Tony Abbott ersetzt – ein Gesundheitsminister, welcher der Wissenschaft hinter dem Klimawandel skeptisch gegenüberstand und der Schaffung eines CO₂-Preises feindlich gesinnt war. Abbott ist nun an der Spitze der „Liberal Party“, Australiens Hauptoppositionspartei.

Rudds Emissionshandelssystem ist nicht die einzige Maßnahme im Bereich des Klimawandels der Rudd-Regierung, aber es war das Paradegesetz und der hauptsächlichste Wirtschaftsmotor für die Reduktion der Emissionen. Zudem bot das System den Unternehmen – inklusive der mächtigen australischen Kohleindustrie – einen umfangreichen Schutz und entschädigte die Haushalte für die höheren Gas- und Elektrizitätspreise.

Die Regierung hat auch nationale Ziele zur Emissionsreduktion festgelegt, die sie zu den Verhandlungen in Kopenhagen im Dezember mitnahm. Rudds Ziel war eine im Vorfeld angekündigte Reduktion von 25 Prozent bis 2020, gestützt auf die Zahlen des Jahres 2000 (das schlussendliche Ziel hing von einer globalen Übereinkunft ab) und eine Reduktion von 60 Prozent bis 2050.

Staaten werden an den Rand gedrängt

Der Staat von Tasmanien will seine Treibhausgasemissionen bis 2050 um 50 Prozent reduzieren und ein im Februar veröffentlichter Expertenbericht legte dar, dass der Staat dieses Ziel spielend erreichen kann.

Im Juli 2009 veröffentlichte die Regierung des Staat Victoria ein Positions- und Strategiepapier zur Klimawandelpolitik. Victoria war der erste Staat, der ein solch bedeutendes Strategiepapier zur Klimawandelpolitik veröffentlichte, nachdem die Zentralregierung die Details über das Emissionshandelssystem bekannt gegeben hatte.

Das Papier beinhaltet folgenden Ausschnitt: „Die Verpflichtung, das CPRS (das Emissionshandelssystem)

einzuführen, die nationale Zielsetzung zur Emissionsreduktion und andere Maßnahmen, die von der Commonwealth Regierung ergriffen wurden, haben den Handelsspielraum der australischen Staaten und Territorien im Bereich der Emissionsreduktionen maßgeblich eingeschränkt.“

Das Dokument ist unverblümt formuliert – die Zentralregierung hat die staatlichen Regierungen im Bereich des Klimawandels weggedrängt. Victoria hat ferner seine existierenden Ziele zur Emissionsreduktion aufgegeben. Stattdessen konzentriert sich der Staat nun auf die Bereiche, welche die nationalen Programme nicht behandeln – Transport, Landwirtschaft und Forstwirtschaft.

NSW hat sein Schicksal ebenfalls akzeptiert und das Ende seines staatlichen Emissionshandelssystems für Energieproduzenten angekündigt, sobald das neue nationale System in Kraft tritt. Andere Staaten haben ihre Klimawandelstrategien noch nicht offengelegt.

Victorias Positionspapier hat einen außergewöhnlichen Übergang hervorgebracht. Die Staaten, die während des größten Teils des vergangenen Jahrzehnts im Bereich des Klimawandels umfassende Maßnahmen ergriffen haben, anerkennen nun größtenteils das Vorrecht der Zentralregierung, ein landesweites Emissionshandelssystem zu schaffen und für das australische Volk internationale Verpflichtungen einzugehen.

Die Staaten drängen zurück

Die Staaten haben sich stattdessen in der Rolle von Lobbyisten wiedergefunden und setzen sich für Unternehmen mit hohen Emissionen auf ihrem Gebiet ein. Es ist kritisch, dass gerade die drei meistbevölkerten Staaten Victoria, NSW und Queensland darauf gedrängt haben, mehr Entschädigungen für stark umweltschädliche Kohlekraftwerke zu erhalten.

Im Fall von NSW wurde Druck ausgeübt, weil die Regierung Angst hatte, dass ein CO₂-Preis die Pläne, wonach die staatlichen Elektrizitätsanlagen verkauft werden sollten, zunichte machen würden. In Victoria wird die Energie hauptsächlich mit Braunkohle hergestellt – eine Art der Energieerzeugung, die einen viel höheren CO₂-Preis mit sich zieht und daher die Gefahr von Unternehmensschließungen erhöht. Nachdem sie einen internen Bericht in Auftrag gegeben hatte – und mit zusätzlichem Druck von der Opposition auf Bundesebene –, hat die Rudd-Regierung nachgegeben und die Entschädigungszahlungen an die Energieerzeuger von 3,3 Milliarden US\$ innerhalb von fünf Jahren auf 6,6 Milliarden US\$ innerhalb von zehn Jahren erhöht.

Die Staaten haben auch darauf gedrängt, die CO₂-Gesetze zu ändern, um die landwirtschaftlichen Kohlendioxidumwandlungen durch geologische Kohlenstoffbindung und Biokohle mit einzubeziehen. Bei der geologischen Kohlenstoffbindung fängt man das CO₂ chemisch oder biologisch ab und verhindert somit, dass es in die Atmosphäre entweicht. Biokohle wirkt in derselben Weise, indem es landwirtschaftlichen Abfall in Holzkohle verwandelt. Die Rudd-Regierung hat beide Methoden in einer begrenzten Form in die Gesetze aufgenommen. Ferner hat sich Victoria, im Vorfeld von Kopenhagen, in die außenpolitische Position Australiens eingemischt und die Zentralregierung dazu gedrängt, in Kopenhagen Kompromisse zu finden, so dass die Emissionen von Buschbränden von der nationalen CO₂-Rechnung ausgeschlossen werden können.

Gliedstaaten kontrollieren den Energiesektor

Die Zentralregierung wird aber weiterhin vom „kooperativen Föderalismus“ abhängen, um ihre Klimawandelgesetze jenseits des Emissionshandelssystems durchsetzen zu können. Zum Teil hat dies damit zu tun, dass sie noch immer keinen legalen Weg gefunden hat, die Kontrolle der Gliedstaaten über den Sektor mit den höchsten Emissionen in der australischen Wirtschaft zu umgehen – den Energiesektor. Neben dem Druck auf die Regierung, die Entschädigungszahlungen für Kohlekraftwerke zu erhöhen, haben

BRASILIEN

Brasiliens hohe Klimaziele hängen vom kooperativen Föderalismus ab

Präsident Lula strebt bis 2020 eine CO₂-Reduktion von 17 Prozent an

Föderalismus

16

Juni | Juli 2010



REUTERS/SERGIO MORAES

Brasiliens Amazonas Regenwälder wurden aufgrund der produzierten Mengen von Sauerstoff und dem CO₂, das sie absorbieren, als die „Lungen der Welt“ bezeichnet. Man findet dort auch natürliche Heilstoffe, die dieser Sammler in den Bäumen von Sao Sebastiao de Cuieiras findet, das 80 km von Manaus im Staat Amazonas entfernt liegt.

VON ANDREW DOWNIE

NACHDEM DIE 194 NATIONEN DER WELT VERSAGT HABEN, sich im letzten Dezember in Kopenhagen auf einen Klimavertrag zu einigen, ist der unerschrockene Präsident Luiz Inacio Lula da Silva nach Brasilien zurückgekehrt, hat die Konsequenzen daraus gezogen und angekündigt, dass sein Land die Treibhausgasemissionen bis 2010 im Vergleich zu den Zahlen von 1990 um 39 Prozent senken wird.

Präsident Lulas Umweltschutzminister Carlos Minc wurde vom London Telegraph wie folgt zitiert: „Es spielt keine Rolle, ob der Kopenhagen-Gipfel nicht die Resultate erreicht hat, die wir uns erhofft haben – wir werden unseren Zielen trotzdem gerecht werden.“

Obwohl Kopenhagen ein Misserfolg war, werden sich Brasilien und die 193 anderen Länder Ende November und Anfang Dezember in Mexiko wieder treffen, um einen neuen Anlauf zu nehmen. In der Zwischenzeit haben viele unter ihnen, inklusive Brasilien, die „Übereinkunft von Kopenhagen“ unterschrieben. Es ist ein unverbindliches Versprechen, das die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, schriftlich festzulegen, um wie viel Prozent sie ihre Treibhausgase bis 2020 reduzieren wollen –

Andrew Downie, ein Journalist aus São Paulo, hat für folgende britische und amerikanische Zeitungen und Magazine über die bedeutenden Ereignisse in Brasilien berichtet: The Independent, The Guardian, The Daily Telegraph, The Sunday Telegraph, Scotland on Sunday, Time Magazine und Financial Times.

ganz egal wie hoch die Reduktion ist.

Das Ziel, das sich Brasilien gesetzt hat – eine Reduktion von 39 Prozent verglichen mit den Zahlen von 1990 – ist im Vergleich zu den USA oder Kanada ehrgeizig. Die beiden Länder haben sich das Ziel gesetzt, die CO₂ (Kohlendioxid) Emissionen im Vergleich zu den Zahlen von 2005 um 17 Prozent zu senken.

Brasilien, die zehntgrößte Volkswirtschaft und das fünftgrößte Land der Welt, umfasst auch die riesigen Amazonas Regenwälder, die aufgrund der Mengen an Sauerstoff, die sie jeden Tag zugunsten der Umwelt ausatmen, als die „Lungen der Welt“ bezeichnet werden.

Lula hat geschworen, der Abforstung der Wälder des Amazonas ein Ende zu setzen und durch diese Maßnahme den größten Teil seiner Reduktionsziele zu erreichen. Dies bedeutet das Ende der seit langem andauernden Kahlschläge von riesigen Waldflächen, die Platz für die Ausbreitung von Landwirtschaftsunternehmen und Viehzuchtfarmen geschaffen hatten, um eine schnell wachsende Bevölkerung zu ernähren.

Aber obwohl Lulas Ziele hoch sind, hängt Brasiliens Fähigkeit, seine Versprechen einzuhalten, zu einem großen Teil davon ab, ob die Bundesbehörden einen Gang höher schalten und auf einem noch nie dagewesenen Niveau funktionieren können.

Den Stillstand beenden

Dies bedeutet, dass Brasilien den Stillstand im Bereich der brasilianischen Umweltpolitik, der seit der Inkraftsetzung der Verfassung im Jahr 1988 anhält, aufheben muss. Diese Situation wurde verursacht, weil in Brasilien alle drei Regierungsebenen – Bundes-, Teilstaaten- und Gemeinderegierungen – im Bereich

des Umweltschutzes verfassungsrechtliche Kompetenzen innehaben. Manchmal überschneiden sich die Kompetenzen, und alle drei Regierungsebenen sind gleichzeitig zuständig für ein bestimmtes Umweltproblem.

Dies führt oft zu Verwirrungen und Konflikten zwischen der Zentralregierung und den Gliedstaaten sowie in gleichem Ausmaße auch zu Konflikten mit den Gemeinden. Die Konflikte betreffen häufig die Frage, wer die äußerst wichtigen Lizenzen für Infrastrukturprojekte wie Straßen, Dämme oder Häfen aushändigen darf.

Ein Bericht der permanenten Kommission für Umwelt und nachhaltige Entwicklung der Abgeordnetenversammlung, der letztes Jahr von einem brasilianischen Parlamentsgremium veröffentlicht wurde, fasste das Problem folgendermaßen zusammen:

„Die Bundesverfassung erteilt dem Bund, den Staaten und dem Distrito Federal (Bundesdistrikt rund um die Hauptstadt) konkurrierende Kompetenzen, um unter anderem über die Wälder, das Jagen, das Fischen, die Fauna, die Naturschutzgebiete, die Benutzung des Landes und der natürlichen Rohstoffe, den Umweltschutz, den Immissionsschutz und über die Umweltzerstörung Gesetze zu erlassen. Diese Teilung der Macht bietet viele Vorteile, aber sie führt zu zahlreichen Konflikten und gerichtlichen Auseinandersetzungen.“

Die Teilung verursacht gemäß einer Studie von 2007 mit dem Titel „National Environment Council in Brazil and Environmental Federalism“ auch Verwirrung und Funktionsstörungen. Das Dokument wurde auf einer Konferenz in Berlin der „Law and Society Association“ präsentiert und von Dr. Alexandrina Sobreira de Moura verfasst, eine Rechtswissenschaftlerin und Forscherin bei der Joaquim Nabuco Foundation und Professorin an Brasiliens staatlicher Universität von Pernambuco; Professor Jorge Jatobá, ihr Kollege, ist Mitverfasser.

Ihre Studie stellt fest, dass der Graben zwischen der verfassungsrechtlichen Theorie und der Realität in Brasiliens Umweltschutzpolitik „nicht nur von der Verwirrung, hervorgerufen durch die sich überschneidenden Kompetenzen der verschiedenen Regierungsebenen, verursacht wurde, sondern auch durch das zentralistische Verhalten des Bundesamtes für Umweltschutz (IBAMA). Dieses Verhalten hat zu Konflikten mit den Staaten geführt, insbesondere im Bereich der Vergabe von Umweltschutzlizenzen.“

Ressourcen verschwendet

Die Professoren de Moura und Jatobá bemerken, dass obwohl die Grundpfeiler des brasilianischen Umweltschutzsystems (genannt SISNAMA) gut fundiert sind, „das System völlig inkohärente und widersprüchliche Maßnahmen produziert, die aufgrund der sich überschneidenden Kompetenzen und Verwirrungen über die Verantwortung von drei Regierungsebenen zu einer Verschwendung von Ressourcen führen.“

Die Verfasser schreiben, dass obwohl Brasiliens Verfassung die konkurrierenden Kompetenzen der verschiedenen Regierungsebenen im Bereich des Umweltschutzes schriftlich festhält, es bei der institutionellen Aufgabenteilung an Klarheit fehlt.

„Weil der Umweltschutz ein gemeinsames Ziel der drei Regierungsebenen darstellt, ist es entscheidend, ein System zu schaffen, das die Funktionen unter den verschiedenen föderalistischen Einheiten verteilt“, folgern die Autoren. „Das System muss zudem Mittel zur Koordination der Einheiten bereitstellen, um sich überschneidende Kompetenzen, Ineffizienz, Ressourcenverschwendung, Konkurrenzsituationen und Fehlfunktionen des Systems zu verhindern.“

Die Professoren de Moura und Jatobá bemerken, dass „es Beispiele von vertikaler Zusammenarbeit gibt, die sehr gut geklappt haben. Dies ist der Fall beim Programm „Prevention and Quick Response to Emergencies with Hazardous Chemicals“ (Prävention und schnelle Reaktion auf Notfälle mit gefährlichen



Nur noch die Knochen bleiben von diesem Amazonas Regenwald übrig. Vieh grasht nun um diese toten Bäume im abgeholzten Dschungel in der Nähe von Maraba im Staat von Para in Zentralbrasilien.

Substanzen). Das Ministeramt für Umweltschutz und die Regierungen der Gliedstaaten haben zusammengearbeitet, um einen Plan zu erarbeiten, dessen Prioritäten von den Staaten definiert worden sind.“

Anschließend beschreiben die Autoren ein anderes Beispiel von vertikaler Zusammenarbeit zwischen den Staaten und den Gemeinden, die sich infolge der Einführung der Umweltmehrwertsteuer (Ecological Value Added Tax, VAT) entwickelt hat. Die Staaten übertragen den Gemeinden ein Viertel der monatlich eingezogenen VAT. Folglich ist dieser seltene Fall gemäß den Autoren „nicht nur für eine gute Zusammenarbeit zwischen Steuer- und Umweltschutzbehörden symbolisch, sondern auch für eine vertikale Zusammenarbeit zwischen zwei Regierungsebenen in einem Bundesstaat.“

Frau de Moura konnte sich einen Insiderblick von der Funktionsweise der Umweltschutzpolitik in Brasilien verschaffen. Sie ist die ehemalige Präsidentin der brasilianischen Vereinigung der staatlichen Umweltschutzbehörden und die frühere Vorsteherin des Amtes für Umweltschutz und Wasserhaushalt von Pernambuco, einer der 26 brasilianischen Staaten.

Konkurrierende Kompetenzbereiche

Die Art und Weise, wie in Brasilien die zuständige Regierung für ein großes Arbeitsprojekt bestimmt wird, ist die folgende: Wenn die Maßnahmen in mehr als einem Staat durchgeführt werden müssen, ist ein Bundesamt dafür zuständig. Wenn sich die Arbeiten aber auf einen Ort beschränken und nur für einen Staat Auswirkungen haben, ist ein staatliches Amt dafür zuständig.

Kleine Projekte innerhalb einer Gemeinde werden von den Städten entschieden, aber nur wenn die Stadt über ihr eigenes Umweltschutzamt und über einen Umweltschutzrat, zusammengesetzt aus Mitgliedern der Regierung, der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft, verfügt. Nur einige Dutzend der 5561

brasilianischen Gemeinden erfüllen diese Bedingungen. Daher entscheiden über die meisten Lizenzen immer noch Bundes- oder Staatsbeamte.

Aber die Kriterien zur Bestimmung, ob ein bestimmtes Problem in den Bereich der Staats- oder Bundeskompetenzen fällt, führen zu Streitigkeiten. Zum Beispiel wird vielleicht in einem Staat ein Damm gebaut, aber der Fluss, der zum Damm fließt, entspringt in einem anderen Staat. Oder ein Energiekraftwerk kann in einer Gemeinde liegen, wobei seine Emissionen weit entlegene Gebiete belasten. Es muss daher von der nationalen Behörde lizenziert werden und nicht von der lokalen oder staatlichen Behörde.

Bemühungen, klare Kriterien für die Definition von konkurrierenden Kompetenzen zu schaffen, sind seit 2003 im Gange, als Beamte ein Gesetz entwarfen, um der Verwirrung ein Ende zu setzen. Es sieht aber so aus, als sei der Vorschlag im Kongress blockiert. Falls das Gesetz verabschiedet würde, wäre es ein entscheidender Schritt in Richtung mehr Klarheit.

Ana Cristina Barros, die brasilianische Vertreterin von The Nature Conservancy (TNC), eine Nichtregierungs-Organisation, die sich für den Umweltschutz einsetzt, lobt den Gesetzesentwurf. „Ich denke, das Gesetz ist gut. Es definiert genau, wer für was zuständig ist.“

„Der Vorschlag beinhaltet eine klare Liste, die vom CONAMA, einem nationalen Rat, genehmigt werden muss. Die Liste führt alle Gebiete auf und verdeutlicht, was in wessen Kompetenzbereich fällt. Sie löst die ganze Frage.“

CONAMA ist der nationale Umweltschutzrat, der die Regierung und den Präsidenten in der nationalen Umwelt-

ZU VIELE REGIERUNGEN IN BRASILIENS UMWELT

B= Bund S = Staat G = Gemeinde

B S G = alle drei Regierungsebenen sind involviert

übernommen von der Studie „Environmental Federalism in Brazil“ von Alexandra Sobreira de Moura und Jorge Jatobá

Sektor	Politikgestaltung	Umsetzung	Finanzierung	Kontrolle, Beurteilung
Trinkwasser	B	S G	B S G	B S G
Wasserverschmutzung	B S G	B S G	B S G	B S G
Abwasser	B S G	S G	B S G	S G
Fahrzeugemissionen	B S	S	B S	B S
Luftverschmutzung	B	B S G	B S G	B S G
Böden	G	G	G (sic)	G (sic)
Bergbau	B	S G	B S G	S G
Forstwesen	B	B S G	B S G	B S G
Fisch und Wildtiere	B S	B S G	B S G	B S G
Gefährdete Arten	B	B S G	B S G	B S G
Reststoffe	B S G	G	B S G	B S G
Sonderabfall	B	B S	B S	B S
Prävention	S	S	B S	S
Gesundheitswesen	B S G	B S G	B S G	B S G
Klimawandel	B	B	B	B
Zugvögel	B	B	B	B
Biodiversität	B S G	B S G	B S G	B S G

Die Häufigkeit der gemeinsamen Kompetenzen von Bundes-, Staats- und Gemeindebehörden im Bereich des Umweltschutzes zeigt die beträchtliche Überschneidung auf, die zu Verwirrung, Stillstand und Gesetzeslücken führt.

politik berät. In einem Organigramm wäre der CONAMA über dem Ministeramt für Umweltschutz. Diese letztere Behörde setzt die Entscheide des CONAMA um.

Kontrolle der Umwelt

Unter dem Umweltschutzamt befindet sich das Brasilianische Institut für Umwelt und natürliche erneuerbare Ressourcen (IBAMA). Das IBAMA stellt Umweltschutzzulizenzen für Infrastrukturprojekte aus und legt die Kriterien im Umgang mit Flora und Fauna fest. Es entscheidet über die Nutzung von natürlichen Ressourcen und dient als Umweltschutzpolizei des Landes, hauptsächlich in den Bereichen Abforstung, Vernichtung der Ernte und Waldbrände. Es befasst sich auch mit Bestimmungen betreffend Recycling, Abfallentsorgung und die Nutzung von Dünger und ist verantwortlich für die Programme und Kampagnen der Regierung im Bereich der Umwelt.

Das IBAMA wurde 2007 mit der Schaffung des Instituts Chico Mendes (ICMBio) geteilt. Das ICMBio wurde nach einem Kautschukzapfer benannt, dessen Mord im Jahr 1988 im Gebiet der Wälder des Amazonas den brasilianischen Umweltschutzbemühungen weltweite Aufmerksamkeit gebracht hatte. Die Hauptrolle des Instituts ist die Führung der nationalen Naturschutzgebiete. Diese umfassen die Nationalparks, die Wälder und die Wildtierparks. Sie werden in zwei Kategorien unterteilt: die Naturschutzgebiete, zu welchen die Leute keinen Zutritt haben und die Naturschutzgebiete, wo einige wenige Aktivitäten erlaubt sind.

Das ICMBio gestaltet und verwirklicht in diesen Gebieten die Gesetze über die nachhaltige Nutzung von erneuerbaren Ressourcen und bietet den dortigen Ureinwohnern Unterstützung an. Es beaufsichtigt auch alle Forschungs- und Naturschutzbemühungen, die in diesen Gebieten ausgeführt werden, und agiert als eine Art Umweltschutzpolizei. In der Gesamttrango kommen nach dem IBAMA die staatlichen Umweltschutzsysteme und die Gemeindesysteme.


Trotz einer administrativen Überschneidung und einem Stillstand konnte Brasilien in letzter Zeit bei der Begrenzung der Umweltzerstörung große Erfolge verzeichnen. Im November 2009 kündigte es zudem die tiefsten Abforstungszahlen seit 1988 an, dem Jahr als die Kontrolle begann.

Das Waldgesetz in Kraft setzen

Eine der Schlüsselkomponenten bei der Einschränkung der Abforstung ist ein Gesetz des Jahres 1965, das Waldgesetz, das, wie andere solche Gesetze, nicht immer komplett umgesetzt wird. Das Gesetz schützt gefährdete Regionen, indem es festlegt, wie viel Land jeder Landwirt der natürlichen Vegetation überlassen muss.

Im Amazonas Regenwald zum Beispiel müssen 80 Prozent des Landanteils jedes Grundbesitzers bewaldet sein. In der Cerrado, der Waldsavanne, die mehr als ein Fünftel der gesamten Landesfläche einnimmt, müssen 65 Prozent des Besitzes bewaldet sein und in den restlichen Gebieten müssen 20 Prozent der natürlichen Vegetation überlassen werden. Für die Gebiete in der Nähe von Flüssen und Hängen gelten spezielle und strengere Regeln, um das Wasser sauber zu halten und Bodenerosionen vorzubeugen.

Die guten Neuigkeiten für Brasilien sind, dass Fortschritte gemacht werden. Landwirte, die Industrie und normale Bürger waren noch nie so umweltbewusst wie heute.

Die schlechten Neuigkeiten sind, dass die Zeit nicht auf Brasiliens Seite ist. Etwa 19 Prozent der Amazonas Regenwälder sind schon zerstört. Die Lösung liegt in der Durchsetzung dieser strengen Gesetze und in der Beseitigung aller Zweifel betreffend ihre Funktionsweise. 

Mexiko: Wiederaufforstung als Mittel der Klimapolitik

Die mexikanischen Staaten beginnen zu planen, doch nur wenige sind bereit, die Maßnahmen auch umzusetzen



Bäume und Weideland verschwinden infolge des Baus einer Luxushäusersiedlung in San Pedro Garza, gerade außerhalb von Monterrey, Mexikos reichster Stadt. Die nachteiligen Folgen des Hausbaubooms in Mexiko können vielleicht durch die Wiederaufforstung kompensiert werden.

VON EDITH MARTÍNEZ

FÜR DEN PRÄSIDENTEN VON MEXIKO, FELIPE CALDERÓN, bedeutet der Misserfolg des Kopenhagen-Gipfels zum Klimawandel, dass er die fragwürdige Aufgabe übernehmen muss, den nächsten Klimawandel-Gipfel in Cancun vom 29. November bis zum 10. Dezember 2010 zu veranstalten.

Calderón ist sich bewusst, dass ein Erfolg in der Klimapolitik schwer zu erreichen sein wird. Er sagte kürzlich beim Weltwirtschaftsforum (WEF), dass er als Gastgeber auf „gutgläubige Verhandlungen bestehen wird. Ich will vermeiden, dass wir unsere Zeit verschwenden und Cancun mit leeren Händen verlassen.“

Mexiko will seine Treibhausgasemissionen bis 2020 um 50

Edith Martínez ist eine Umweltschutzjournalistin, die in Mexiko City lebt. Sie schreibt Artikel für die El Universal, Mexikos nationale Tageszeitung.

Prozent reduzieren, im Vergleich zu den Zahlen von 2005. Wie auch Brasilien versucht es, dieses Ziel zu erreichen, indem es die Verwüstung der Wälder des Landes stoppt und ein Wiederaufforstungsprogramm verfolgt.

„In Mexiko sind wir an der Arbeit. Wir wollen weitere Abholzungen verhindern, und ein aggressiver Wiederaufforstungsprozess ist im Gange“, sagte Calderón beim WEF am 29. Januar. Er sagt, dass Mexiko früher 300.000 Hektar Wald pro Jahr verloren hat und mittlerweile 500.000 Hektar Wald pro Jahr schafft.

Die Verantwortung im Bereich des Umweltschutzes wird von Mexikos Zentralregierung, den Gliedstaaten und manchmal den Gemeinden geteilt. Während die Artikel 117 und 124 der mexikanischen Bundesverfassung den Gliedstaaten alle Kompetenzen zusprechen, die nicht der Zentralregierung gehören, übertragen vier andere Artikel der Verfassung der mexikanischen Zentralregierung bedeutende Umweltschutzkompetenzen. Der Artikel 115 überträgt gewisse Kompetenzen in diesem Bereich den

Gemeinderegierungen.

Folglich hat die Zentralregierung im Bereich des Klimawandels in Mexiko die führende Rolle übernommen. Präsident Calderón schlug kurz nach seiner Wahl Ende 2006 eine nationale Klimawandelstrategie vor. Ein Aktionsplan zum Klimawandel wurde im Jahr 2007 verabschiedet – nach einigen internen Zankereien zwischen Ministern auf nationaler Ebene.

Calderóns Strategie, auch bekannt unter ihrer spanischen Abkürzung ENACC, beinhaltet einen wichtigen Abschnitt, der das Bundesamt für Umweltschutz dazu verpflichtet, den 31 mexikanischen Staaten zu helfen, ihre eigenen Klimawandelprogramme zu entwickeln. Seit 2007 hat die Zentralregierung den Gliedstaaten bei ihren ersten Planungsschritten geholfen und Weiterbildungskurse für technische Spezialisten und Wissenschaftler der Sub-Staaten angeboten, so dass letztere ihre eigenen Klimawandel-Programme verfassen konnten. Anders gesagt, die Bundesbeamten haben die Gliedstaaten an Bord geholfen.

Bis jetzt profilieren sich Mexico City, Baja Californai und der Staat von Velacruz als die wenigen Regionen, die im Bereich des Klimawandels aktiv waren. Sie haben Programme eingeführt, die von Verkehrsverringerungen über Windkraftwerkparcs zur Wiederaufforstung reichen. Diese Programme, eingeführt von den genannten Gliedstaaten, könnten die anderen Gliedstaaten möglicherweise anspornen, aktiver zu werden.

Ende 2009 haben der Staat von Velacruz und Mexico City ihre staatlichen Klimawandelaktionspläne verabschiedet, während die Pläne von Nuevo Leon, Baja California, Baja California Sur, Guanajuato, Coahuila und Puebla in Bearbeitung waren. Die Gliedstaaten von Chiapas, Tabasco, Michoacan und der Staat von Mexiko waren noch in der Planungsphase. Die Stadt Chihuahua, im Staat Chihuahua, hat ihren eigenen Klimaaktionsplan im September 2009 verabschiedet.

„In Mexiko ist die dynamische NGO, staatliche und städtische Klimapolitik noch nicht aufgekommen. Sie ist die Ursache vieler Maßnahmen in den Vereinigten Gliedstaaten und Kanada“, schrieb Simone Pulver, Lehrbeauftragte für Umweltwissenschaften an der University of California in Santa Barbara in ihrem kürzlich erschienenen Buch *Changing Climates in North American Politics*, herausgegeben von Henrik Selen.

Die Zentralregierung übernimmt die Führung

Unter allen Bundesämtern wurde Mexikos Bundesamt für Umweltschutz, SEMARNAT, im Klimawandeldossier die Führungsrolle übergeben. Einige mexikanische Gliedstaaten haben Klimawandelprogramme erlassen, die nicht nur das öffentliche Bewusstsein gegenüber der Klimawandel vergrößern, sondern auch den Bau von Kraftwerken unterstützen, die Energie ohne Treibhausgasemissionen generieren. Ein Beispiel dafür ist ein Windkraftwerkpark in Baja California, das nun Energie erzeugt. Viele Gliedstaaten haben ihre eigenen Umweltschutzämter, die sich natürlich um zukünftige Klimawandelprogramme kümmern werden.

Allerdings führt Greenpeace Mexiko in den Gliedstaaten von Velacruz und Michoacán gegen das Wiederaufforstungsprogramm ProArbol der Zentralregierung eine Kampagne. Greenpeace behauptet, dass trotz des Programmes Tausende Hektar Wald jedes Jahr an die Landwirtschaft verloren gehen werden. In Veracruz schrumpfte der Los Tuxtlas Wald von 97.000 Hektar Nebelwald, Regenwald, Pinienwald und Eichen im Jahr 1972 um fast die Hälfte auf 54.000 Hektar im Jahr 1993. Greenpeace Mexiko sagt, dass bis 2020 nur noch 7.300 Hektar Wald übrig bleiben werden.

Der Bundesdistrikt von Mexico City verfolgt einige Gesamtbildstrategien, wie zum Beispiel das „Grüne Dach“-Programm, das Dächer von Wohnhäusern in Dachgärten verwandelt, ein Programm, um den Bau von nachhaltigen Gebäuden zu fördern und einen Tag in der Woche, an dem das

Auto nicht benutzt werden darf. Zudem baut Mexiko City eine neue U-Bahn-Linie mit einem Fahrradkorridor daneben.

Mexiko City hat seine eigene Fünfjahresumweltschutzagenda für die Jahre 2007 bis 2012 erarbeitet und einen Grünplan verabschiedet. Trotzdem waren die Beziehungen zwischen dem Bürgermeister von Mexiko City, Marcela Ebrard, und der Zentralregierung in den letzten drei Jahren angespannt, weil Ebrard die Legitimität des Präsidenten Calderón nicht anerkannt hatte und sich während drei Jahren geweigert hatte, diesen persönlich zu treffen. Der Bürgermeister ist ein Mitglied der Partido de la Revolución Democrática (PRD), während Präsident Calderón der Partido Acción Nacional (PAN) angehört.

Obwohl Präsident Calderóns Partei nur in sieben von den 31 Gliedstaaten regiert, hat seine Administration bessere Beziehungen zu den Gliedstaaten, die nicht von seiner Partei geführt werden, als zu Mexiko City.

Der Antagonismus der heutigen modernen Mehrparteien-Verhandlungen in Mexiko begann erst im Jahr 2000, als die langjährige Regierungspartei, die Partido Revolucionario Institucional (PRI) geschlagen wurde und ihre 70-jährige Macht über die Zentralregierung verlor.

Unter dem damaligen Präsidenten Vicente Fox, ebenso von der PAN, begannen sich stabile Beziehungen zwischen der Zentralregierung und den Gliedstaaten zu entwickeln – gemeinsame Verhandlungen, Lobbying, Zusammenarbeit und manchmal Uneinigkeit. Dies erklärt zum Teil, wieso die Gliedstaaten und die Zentralregierung sich nur langsam und vorsichtig für gemeinsame Klimawandelprojekte einsetzten: sie waren es nicht gewohnt, miteinander kooperative und produktive Verhandlungen zu führen.

Aber während die staatlichen Regierungen erst daran sind, ihre Klimawandelprogramme zu verfassen, hat die Zentralregierung ihr Aufforstungsprogramm bereits begonnen und angekündigt, dass es die gesamten Emissionen bis 2050 um 50 Prozent im Vergleich zu den Zahlen von 2005 reduzieren will. Damit trägt sie dazu bei, die Menge der Treibhausgase in der Atmosphäre zu stabilisieren.

Wieso eine solch große Veränderung? Die Antwort liegt in der Tatsache, dass der Klimawandel in Mexiko schon jetzt Schaden anrichtet und dies in Zukunft noch mehr tun wird. Präsident Calderón hat es offen gesagt: „Es gibt nicht einen Teil der mexikanischen Wirtschaft, der Bevölkerung oder der Regionen Mexikos, der nicht mit den Folgen des Klimawandels konfrontiert ist.“

Mexikos Treibhausgasemissionen sind gering

Mexikos CO₂-Bilanz macht knappe 2 Prozent der gesamten CO₂-Emissionen der Welt, die führende Ursache der Erderwärmung, aus. Obwohl Mexikos Anteil an der Verschmutzung des Planeten klein sein mag, ist das Land aufgrund seiner geographischen Lage und seiner Biodiversität durch die Folgen des Klimawandels äußerst gefährdet. Mexiko gehört zu den 12 Ländern der Welt mit den meisten verschiedenen Arten von Flora und Fauna, die möglicherweise durch die Verwüstungen des Klimawandels bedroht sind.

Die Auswirkungen des Klimawandels in Mexiko umfassen lange Trocken- und Regenperioden in verschiedenen Regionen des Landes. Die steigende Durchschnittstemperatur der Ozeane verursacht eine Zunahme an Regen in den südlichen tropischen Regionen und verursacht Trockenperioden im dünnen Norden. Der Klimawandel bedroht auch einen großen Teil der Biodiversität in Mexiko.

Der Bericht der Regierung, „The Economy of Climate Change“ in Mexico, weist auf 25 Küstenstädte (von 153 insgesamt) im Süden von Mexiko hin, die am meisten von den Folgen sintflutar-

Von der Dürre zum Monsunregen

Der Klimawandel strapaziert Nepal stark



REUTERS/GOPAL CHITRAKAR

Nepal hält eine Kabinettsitzung auf dem Basislager des Mount Everest. In der Absicht auf die zurückgehenden Gletscher und die Auswirkungen der globalen Erwärmung aufmerksam zu machen, richtet sich der Premierminister Madhav Kumar Nepal an seine Ministergenossen.

VON CHANDRA KISHOR LAL

DIE ERDERWÄRMUNG ERZEUGT IN NEPAL ERNSTHAFTE Spannungen, da das Land dafür kämpft, sich von einem Einheitsstaat in eine Föderation umzuwandeln und eine neue Verfassung zu erlassen.

Die Grenzziehung der Provinzen könnte in Nepal Auswirkungen auf dessen Fähigkeit zur Bekämpfung der Klimaerwärmung haben. Und auch der Entscheid, ob der Bereich des Umweltschutzes in die Kompetenz des Bundesstaates, der Provinzen oder beider gemeinsam fällt, könnte Folgen haben.

In diesen vorföderalen Tagen – bevor eine föderale Verfassung in Kraft tritt – hat die Zentralregierung die Verantwortung für die Akte des Klimawandels. Premierminister Madhav Kumar Nepal hat dieses Recht geltend gemacht, als er die Fünfpunkteagenda von Nepal im Rahmen der Klimakonferenz in Kopenhagen am 16. Dezember 2009 vorlegte. Er sagte, dass die Entwicklungshilfe, die Verminderung der Armut und die Gleichstellung der Geschlechter ein integraler Bestandteil der vorbeugenden Maßnahmen des Klimawandels sein müssen.

Der Premierminister warnte auch davor, dass der Schutz des

Chandra Kishor Lal ist ein in Kathmandu wohnhafter Journalist, der für die Nepali Times schreibt.

Himalajas essentiell für die Wasserversorgung Südasiens sei, und dass Nepal internationale Unterstützung für den Schutz seiner Berge und Wälder brauche. Trotz jahrzehntelangem maoistischem Aufstand und vorübergehenden Rückfällen in den letzten drei Jahren hat Nepal seine Grünflächen dank großzügiger Wiederaufforstung und kommunale Waldprogramme ausweiten können.

Die Landesregierung traf sich im Dezember 2009 zu einer historischen Kabinettsitzung im Freien im Basislager des Mount Everest, um Aufmerksamkeit auf den Klimawandel und seine Auswirkungen auf die Gletscherschmelze im Himalaja zu ziehen. Am Treffen wurden drei neue Bannwälder verkündet sowie ein Nationalpark gegründet.

Die meisten Gletscher in Nepal schmelzen ab. Dennoch sind die Treibhausgasemissionen in Städten außerhalb der Hauptstadt Kathmandu wegen der niedrigen Industrialisierung vernachlässigbar klein. Die Hauptstadt hat striktere Emissionsnormen für Fahrzeuge, die im Tal von Kathmandu unterwegs sind, erlassen. Die Altstadt von Bhaktapur und Teile von Lalitpur, die sich ebenso im Tal befinden, wurden in verkehrsfreie Zonen umgewandelt. Die nationale Regierung in Kathmandu wirbt aktiv und unterstützt die Nutzung von kompakten Fluoreszenzlichtbirnen und Solarenergie im gesamten Land.

Nepal beabsichtigte, bei der UN Klimakonferenz in Kopenhagen im Dezember 2009 die Aufmerksamkeit auf die

Armen des Landes zu ziehen, die ohne fehlerhaftes Verhalten ihrerseits unter den Auswirkungen des Klimawandels leiden.

Das Land hat mehr als 100 ethnische Gruppen, die 92 Sprachen oder Dialekte sprechen und in drei Klimazonen leben, die sich vom Mount Everest bis auf 70 Meter über dem Meeresspiegel erstrecken. Einen solchen komplexen Staat in eine Bundesrepublik umzuwandeln ist eine Herausforderung, die immer wieder Konfrontationen zwischen den Politikern hervorruft.

Die Politiker, die sich mit dieser Aufgabe auseinandersetzen, sind Mitglieder der Verfassungsgebenden Versammlung, die im April 2008 gewählt wurde mit dem Ziel, eine neue Verfassung für das Land zu erarbeiten. Eine ihrer vielen Bedenken ist die Bekämpfung des Klimawandels, dessen Folgen der Durchschnittsnevalese bereits zu spüren bekommt.

Die Art und Weise, wie Nepal gegen den Klimawandel vorgehen wird, hängt davon ab, welche Regierungsstufe die Kompetenz im Bereich der Umwelt innehaben wird. Eine geteilte Kompetenz könnte Erfolg haben, aber nur wenn eine einzige koordinierende Behörde klare Regeln betreffend die Zusammenarbeit zwischen den Provinzen und der Zentralregierung – sowie eine klare Verteilung der Verantwortung im Hinblick auf die Durchsetzung – aufstellt.

Die Erfahrung von Brasilien – wo die Umweltkompetenz zwischen den Städten, Staaten und der Zentralregierung geteilt ist, jedoch ohne klare Regelungen und Arbeitsaufteilung – liefert Nepal ein zu verhinderndes Beispiel. Sogar in den Vereinigten Staaten, wo die Regeln für die Umweltschutzbehörde klar sind, kann es durch Machtkämpfe zwischen den Gliedstaaten und der Zentralregierung zu einem völligen Stillstand kommen.

Teilung geographischer Regionen

Eines der größten Probleme bei der gleichzeitigen Gründung eines föderalen Staates und der Handhabung des Klimawandels stellt die Teilung der drei größten geographischen Regionen Nepals dar – die Berge, das Mittelgebirge und das Flachland.

Das Flachland, bekannt als Tarai oder Madhesh, ist ein schmaler Streifen von etwa 15 Kilometern Breite, der nur 15 Prozent des nepalesischen Territoriums einnimmt, aber durch etwas mehr als die Hälfte der Bevölkerung bewohnt wird. Diese Ebenen tragen die Hauptlast der Auswirkungen des Klimawandels. Die Tarai Region hat längere Trockenperioden, dichteren Winternebel und intensiveren Regenfall von kurzer Dauer. Dies beeinträchtigt die Produktivität des Landes, ein entscheidender Faktor in einem Land, in dem nur 20 Prozent des Bodens bebaubar sind. Nepal ist ein Importland von Nahrungsmitteln. Wenn die landwirtschaftliche Produktivität des Landes stagniert oder nachlässt, kann sich die politische Stabilität in Luft auflösen.

In Angesicht kahler Winter und sonnigeren Sommern verbrennen die Bauern von Tarai mehr Holz, um den Mangel an Sonnenwärme zu kompensieren und beziehen mehr Grundwasser, um ihren Bestand zu ergänzen, was wiederum den Winternebel und die Hygiene im Sommer verschlimmert. Die Sonne scheint im Januar und Februar wochenlang nicht, und es gibt immer mehr Moskitos im Mai und Juni, sogar in den ländlichen Gebieten. „Und sie sind größer und dreister geworden“, sagt Bal Chandra, ein Gesundheitshelfer in Mahottary. Dies hat Ängste hervorgerufen im Hinblick auf die stärkere Ausweitung von Malaria, schneller als die Moskitos sich vermehren können.

In der Debatte um die zukünftige Struktur des Bundesstaats Nepal liegen drei Alternativen für die Region Tarai auf dem Tisch. Die Befürworter der geographischen Regionen plädieren für die Bildung einer einzigen Provinz oder einer subnationalen Einheit, welche ganz Madhesh umfassen soll. Ethnische Aktivisten bevorzugen vier oder fünf Einheiten, welche sich insbesondere auf die



Eltern und Kinder lassen in Kathmandu Ballone mit positiven Nachrichten für das Klimatreffen in Kopenhagen im Dezember 2009 steigen.

Sprache stützen. Die Nationalisten aber sprechen sich dafür aus, dass alle Einheiten einen Teil des Hochhimalajas, des Mittelgebirges und der Ebenen einschließen – im Wesentlichen also die Bildung von Nord-Süd Grenzlinien.

Wer das letzte Wort hat

Es ist schwierig zu sagen, welches Modell effektiver wäre bei der Reduktion von Treibhausgasen. Dennoch, um den Klimawandel zu bekämpfen, braucht die Zentralregierung das letzte Wort in Bereichen, die geteilte natürliche Ressourcen und die Umwelt betreffen. Wenn man von einem dreistufigen Föderalismusmodell mit einer zentralen, regionalen und lokalen Regierungsebene ausgeht, sollten die Kompetenzen so verteilt werden, dass das Zentrum genug Autorität innehat, um bei Naturkatastrophen oder ökologischen Krisen eingreifen zu können.

In Kathmandu, das in der Region des Mittelgebirges liegt, wimmelt es von Moskitos, und die Kakerlaken vermehren sich sogar noch schneller. Anandshova Tuladhar, Vorsteher für Zoologie an der Tribhuvan University stellt fest, dass die Kakerlaken immer größer werden. Forscher kommen zum Schluss, dass die Erhöhung der mittleren Temperaturwerte eine der Hauptgründe für die steigende Anzahl und Größe von Insekten ist. Die Mitteltemperatur in Kathmandu hat seit den 1970er Jahren pro Jahr um 0.06 Grad Celsius zugenommen.

Da die Temperaturen im Mittelgebirge ansteigen, verkürzt sich die Regenzeit, und intensive Regenfälle haben auf anfällige Hänge verheerende Auswirkungen. Die daraus resultierenden Fluten und Erdbeben verschlimmern bereits heikle Lebens-



REUTERS/GOPAL CHITRAKAR

Mitglieder der Verfassungsgebenden Versammlung Nepals, deren Aufgabe darin besteht, eine neue Verfassung zu schreiben, müssen über die Kompetenzen, Grenzen und Zusammenstellung der neuen Provinzen Nepals entscheiden, eine Entscheidung, welche die Fähigkeit Nepals, mit dem Klimawandel umzugehen betrifft.

bedingungen in diesen Regionen. Die Herausforderungen der Anpassung müssen während den Föderalismusdebatten aufgegriffen werden, wobei man sich auf die Methoden fokussieren sollte, wie mit dem Druck der steigenden Bevölkerung in ökologisch sensiblen Regionen umgegangen werden soll. In den Föderalismusdebatten kamen Forderungen nach ethnischen Heimaten auf. Leider wird die Problematik, wie das föderale System mit der Klima- und Bevölkerungsfrage umgehen soll, in der Föderalismusdebatte im Mittelgebirge nur wenig erwähnt.

Das Gebirge – die Himalajaregion des Landes – hat insbesondere aus drei Gründen mehr politische Aufmerksamkeit erhalten. Erstens gehen die Auswirkungen des Klimawandels im Himalaja weit über die Grenzen von Nepal hinaus – die Flusssysteme, die in diesen Bergen entstehen, betreffen Leben und Existenz von mehr als einer Milliarde Menschen in China und im südlichen sowie südöstlichen Asien. Zweitens sind die Anzeichen alarmierend – die Gletscher schmelzen und die Besteiger des Everest bemerken, dass die Schneegrenze jedes Mal, wenn sie von einem Aufstieg zurückkommen, zurückgegangen ist. Drittens – und ebenfalls alarmierend – beobachtete man Hausfliegen auf dem Everest Basislager. Die Existenz solcher Insekten auf 5360 Metern war unvorstellbar.

Aber wegen der niedrigen Bevölkerungsdichte haben die Himalajaregionen kein großes Durchsetzungsvermögen in der Föderalismusdebatte.


Aufrechterhaltung der zerbrechlichen Ökologie

Ein Zusammenschluss von Provinzen aus Gebieten des Mittelgebirges und des Hochhimalajas würde vielleicht die beste Chance bieten, die zerbrechliche Ökologie dieser Regionen aufrechtzuerhalten und die Bedrängnis der dort wohnhaften

Menschen mildern.

Saisonale Flussüberschwemmungen – die ihren Anfang in den Gletscherseen finden, meistens in Tibet – machen viele südlichen Ebenen Nepals im Sommer während den Monsunmonaten unpassierbar. Auch wenn dies immer der Fall war, sind die Fluten heutzutage wegen des Klimawandels häufiger und schlimmer.

Wie der Föderalismus ist auch der Klimawandel dem Fokus einer bedeutenden öffentlichen Debatte ausgesetzt. Der zwischenstaatliche Ausschuss über Klimaveränderungen hat die Himalajaregion als „weißen Fleck“ bezeichnet oder als Gebiet, worüber wissenschaftliche Informationen nur spärlich vorhanden sind – und dies muss sich ändern. Der Premierminister von Bangladesh, Sheikh Hasina, sagte kürzlich, dass sein Land, Bhutan, Nepal und die Malediven vom Klimawandel am meisten betroffen sind, ohne dafür verantwortlich zu sein. Verglichen mit China, welches 21,5 Prozent der globalen Treibhausgase ausstößt, beträgt Nepals unbedeutender Anteil 0,025 Prozent. Dennoch ist das Risiko von Fluten einer Gletscherseeüberschwemmung in Nepal bedeutend höher als in allen anderen Ländern in dieser Region. Nepal steht vor einer Kreuzung.

Die Ausgestaltung der föderalistischen Struktur wird Folgen auf die politische Stabilität, die Strategien der Armutsbekämpfung und die Art und Weise, wie den Herausforderungen des Klimawandels begegnet werden soll, haben. Man sagt, dass die Krise für die Weisen eine verkleidete Gelegenheit ist. Die Mitglieder der Verfassungsgebenden Versammlung, die Vorsitzenden der politischen Parteien und die Zivilgesellschaft müssen zum Ziel haben, die Zukunft des ökologischen Gleichgewichts Nepals zu führen – in einem der sensibelsten Teile der Welt. 

ALEXANDER ALVARO

Wie der Vertrag von Lissabon die Europäische Union verändern wird

INTERVIEW VON CARL STIEREN

Föderalismus

24

Juni | Juli 2010

DAS FORUM INTERVIEWTE ALEXANDER ALVARO zu seiner Arbeit und den Vertrag von Lissabon. Der Vertrag ist ein neues Übereinkommen zwischen den 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union, das nach einem Referendum in Irland im Oktober und in Tschechien im November kürzlich ratifiziert wurde. Der Vertrag sieht viele Veränderungen vor, die bereits im Entwurf für eine Europäische Verfassung enthalten waren. Nach den Referenda in Frankreich und den Niederlanden, welche die Verfassung ablehnten, war dieses Projekt fallen gelassen worden. Der Vertrag von Lissabon ist am 1. Dezember 2009 in Kraft getreten.

Föderalismus: Welches sind die größten Veränderungen, die der Vertrag von Lissabon Europa bringen wird?

ALEXANDER ALVARO: Der Vertrag von Lissabon wird die EU sicherlich demokratischer machen. Bis dato hatte das Europäische Parlament in der Verteilung gewisser Politikbereiche nur Mitwirkungsrechte. Die größte Veränderung besteht darin, dass die meisten Bereiche, außer die europäische Außen- und Sicherheitspolitik, einem Mitentscheidungsverfahren unterliegen werden: das heißt, dass sowohl der Rat der Europäischen Union als auch das Europäische Parlament sich einverstanden erklären müssen. Dem Europäischen Parlament wird zu allen Angelegenheiten ein Mitspracherecht eingeräumt.

Der Vertrag ändert außerdem das Wahlsystem innerhalb des Rates. Im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit war beispielsweise ein einstimmiger Konsens der Mitgliedstaaten erforderlich. Nun werden die Abstimmungen im System der qualifizierten Mehrheit durchgeführt (demnach werden 255 der 345 Stimmen benötigt, und jedes Land erhält ein bestimmtes Gewicht an Stimmen, von 3 Stimmen für Malta zu 29 Stimmen für Großbritannien, Frankreich, Deutschland und Italien.) Dies macht die EU vergleichbar mit der Funktionsweise eines Nationalstaates.

Aus meiner Sicht gibt es zwei weitere wichtige Änderungen: die Grundrechtecharta wird für die Mitgliedstaaten gesetzlich verbindlich, und wir werden zum ersten Mal die „Bürgerinitiative“ haben: die Unterschriften von einer Million EU-Bürgern können in der EU einen Gesetzgebungsprozess einleiten.

Föderalismus: Wie wird der Vertrag die Führung der EU

beeinflussen?

ALEXANDER ALVARO: Erstens wird es einen Präsidenten des Europäischen Rates geben, der für eine Amtszeit von zweieinhalb Jahren von den Vertretern der Mitgliedstaaten gewählt wird und zweitens einen Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, also einen EU Außenminister.

Die EU wird also ein Gesicht erhalten. Henry Kissinger, der ehemalige US-Außenminister, sagte einst, dass er nicht wisse, wen er anrufen solle, wenn er die EU kontaktieren wollte. Dies wird sich ändern. Es wird einen Außenminister geben, der zu außenpolitischen Angelegenheiten tatsächlich für die Mitgliedstaaten der EU sprechen wird, und so wird es auch der Präsident des Europäischen Rates tun. Wir werden sehen, wie die Kräfteverhältnisse zwischen diesen beiden aussehen werden, aber der Ratspräsident gilt auch als Vertreter der EU.

Föderalismus: Macht der Vertrag die EU föderaler?

ALEXANDER ALVARO: Der Vertrag macht die Europäische Union möglicherweise ein bisschen föderaler. Wegen des Entscheidungsfindungsprozesses besteht zwischen dem Europäischen Parlament und den Mitgliedstaaten nun eine echte Kooperation, und in vielen Bereichen können keine Entscheidungen nur durch die Mitgliedstaaten getroffen werden.

Sie werden die Gesetzgebung immer mit einer anderen Institution zu diskutieren haben. Das Zusammenspiel zwischen den verschiedenen Stufen der EU-Regierung und den nationalen, regionalen und lokalen Parlamenten wird verstärkt. Die Rolle des Europäischen Parlaments wird an Bedeutung gewinnen. Dennoch war der Aufbau der EU immer von einer föderalen Struktur geprägt.

Der Vertrag von Lissabon bringt die föderale Struktur einen Schritt weiter. Die EU wird keine Kopie eines Bundesstaates darstellen, aber sie wird in die Nähe bundesstaatlicher Strukturen rücken, da es sowohl geteilte als auch gemeinsame Kompetenzen gibt, welche betreffend die Handhabung bestimmter Angelegenheiten einen Konsens erfordern.

Föderalismus: Werden die Wähler in Europa nun vermehrt wahr-



Alexander Alvaro, wurde im Jahre 2004 zum ersten Mal als Mitglied des Europäischen Parlaments (EU) von Deutschland gewählt und im Juli 2009 wiedergewählt. Im Parlament ist er stellvertretender Vorsitzender des Haushaltsausschusses und stellvertretendes Mitglied des Ausschusses für Bürgerrechte, Justiz und Innenpolitik. Er ist Mitglied der Freien Demokratischen Partei Deutschlands und der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa im Europäischen Parlament. Er ist der Gründer der EU40, ein Netzwerk aller Mitglieder des Europäischen Parlaments, der EU Kommission und des Rats der Europäischen Union, die unter 40 Jahre alt sind. Er wurde kürzlich in den Vorstand des Forums der Föderationen als Vertreter der jungen Berufstätigen gewählt.

nehmen, was im Europäischen Parlament vor sich geht?

ALEXANDER ALVARO: Ich hoffe, dass dies der Fall sein wird. Dies hängt davon ab, auf welche Weise die EU kommuniziert und wie die Medien die Informationen an die Hauptstädte und Städte der Mitgliedstaaten übermitteln. Wir hoffen, dass die Kooperation zwischen den verschiedenen Institutionen in den Medienberichten zum Vorschein kommt. Es ist schwer vorherzusagen, aber der Informationsausfluss wird wegen der erweiterten Bedeutung des Europäischen Parlaments höher sein.

Föderalismus: Wie wird der Vertrag von Lissabon die Mitgliedstaaten der EU beeinflussen?

ALEXANDER ALVARO: Ich denke ziemlich tief greifend. Die Mitgliedstaaten werden untereinander und mit dem Europäischen Parlament viel mehr kommunizieren als zuvor, da grundsätzlich alles, außer der Außen- und Sicherheitspolitik, in einem Mitentscheidungsverfahren beschlossen wird. Dies erfordert die Zustimmung des Parlaments und des Europäischen Rates und unterliegt in eben diesem der qualifizierten Mehrheit.

Es könnte leicht passieren, dass beispielsweise ein großer Mitgliedstaat wie etwa mein eigenes Land, Deutschland, in einer Mehrheitsentscheidung von anderen in gewissen Angelegenheiten überstimmt wird, was zuvor einfach nicht möglich war. Die Mitgliedstaaten werden vermehrt ein Auge speziell auf jene Vorgänge werfen, die nun im Mehrheitsentscheidungsprozess abgewickelt werden und demnach dem Zusammenspiel von Mitgliedstaaten, Europäischen Parlament und nationalen Parlament unterliegen.

Nachdem die Gesetzgebung durch das Europäische Parlament genehmigt worden ist, haben die Mitgliedstaaten eine gewisse Zeit zur Verfügung, die Vorschläge der Europäischen Union zu untersuchen und diese anschließend entweder zu bewilligen oder ein Veto einzulegen. Die nationalen Parlamente haben im Sinne der Subsidiaritätsklausel das Recht, gegen eine bestimmte Angelegenheit ein Veto einzulegen, wenn sie der Ansicht sind, dass das Subsidiaritätsprinzip (welches vorschreibt, dass die Arbeit im Auftrag derjenigen Regierung ausgeführt werden soll, die am nächsten zum Bürger steht) verletzt worden ist.

Dies bedeutet, dass gewisse Parlamente vermehrt darauf fokussiert sein müssen, was innerhalb der EU vor sich geht. Ich denke, dass bestimmte Interaktionen gefördert werden, was aber auch mehr Arbeit für die Mitgliedstaaten bedeutet.

Föderalismus: Wird der Vertrag eine Verlagerung gewisser Kompetenzen von den Hauptstädten der Mitgliedstaaten nach Brüssel mit sich bringen?

ALEXANDER ALVARO: Ja. Im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen konnten die Mitgliedstaaten vorher ihre eigenen Entscheide treffen – sie mussten dabei nur das Europäische Parlament konsultieren. Dieser Bereich, der vorher der nationalen Souveränität vorbehalten war, unterliegt nun dem Mitentscheidungsprozess. Das bedeutet, dass Brüssel fortan mehr zu sagen haben wird.

Föderalismus: Inwiefern wird der Vertrag die Frauen und Männer auf der Straße in den Ländern der EU betreffen?

ALEXANDER ALVARO: Ich denke, dass der Vertrag die Bürger auf der Straße betrifft, da nun ihren gewählten Vertreter im Europäischen Parlament mehr Verantwortung zukommt. Die Europäer werden wissen, dass ihre Stimme einen Einfluss hat. In der Vergangenheit konnten die Menschen in gewissen Politikbereichen sagen: „Nun ja, es macht doch keinen Unterschied, wem ich meine Stimme gebe oder was ich mit mei-

ner Stimme mache, denn das Parlament hat ja doch nichts zu sagen.“

Nun können sie sehen, dass es wirklich einen Unterschied macht, je nachdem für wen sie stimmen oder welche politische Partei oder Richtung sie wählen, da die Menschen, die sie wählen, einen direkten Einfluss auf die Politik in Brüssel haben.

Die Männer und Frauen auf der Straße werden auch die Anwendung der Grundrechtecharta in ihrem eigenen Land wahrnehmen können, und ihnen steht die Bürgerinitiative zur Verfügung, die es ermöglicht, die Gesetzgebung voranzutreiben, wenn dies eine Million Bürger in verschiedenen Ländern so befürworten.

Föderalismus: Wird die Europäische Union einen kooperativen Föderalismus praktizieren, das heißt, dass die Mitgliedstaaten in Übereinstimmung mit dem Europäischen Parlament und den Entscheiden anderer Institutionen handeln werden statt diesen entgegenzuwirken?

ALEXANDER ALVARO: Ja, ich denke, dass die Europäische Union aus verschiedenen Gründen sehr wahrscheinlich einen kooperativen Föderalismus praktizieren wird. Erstens ist es eine Notwendigkeit. Die Mitgliedstaaten und deren Regionen sowie die lokalen Verwaltungseinheiten werden die Notwendigkeit stärkerer Zusammenarbeit befürworten, da ihnen der Vertrag auch Kompetenzen in Form der Subsidiaritätskontrolle zuspricht: sie können darüber entscheiden, ob die betreffende Angelegenheit auf lokaler oder europäischer Ebene geregelt werden soll.


Ebenso fördert das System der qualifizierten Mehrheit in vielen Bereichen die Zusammenarbeit, da im politischen Prozess die Stimmen zur Erreichung der Mehrheit gesichert werden müssen.

Zudem hat der Ausschuss der Regionen im Vertrag eine erweiterte Stellung inne, wobei die regionalen Parlamente in den Entscheidungsfindungsprozess mit einbezogen werden. Zweitens wird der kooperative Föderalismus aus rein praktischen Gründen notwendig sein. In den letzten zwei Jahren haben gemeinsame Parlamentstreffen stattgefunden, wo wir nationale Parlamentarier der Mitgliedstaaten eingeladen haben, um ein Treffen zusammen mit dem Europäischen Parlament zu ermöglichen.

Föderalismus: Erzählen Sie uns von ihren eigenen Erfahrungen im Europäischen Parlament. Haben die Mitglieder über die nationalen und parteilichen Grenzen hinaus miteinander zusammengearbeitet?

ALEXANDER ALVARO: Auf jeden Fall. Die Zusammenarbeit zieht sich durch das ganze politische Spektrum. Wenn wir beispielsweise ein gemeinsames Parlamentstreffen im Bereich der Justiz und Innenpolitik organisieren, kontaktieren wir die Ausschüsse für Innenpolitik der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten, und diese senden meist Delegationen, die üblicherweise parteiübergreifend sind.

Interessant ist im Hinblick auf das Europäische Parlament, dass wir keine europäische Regierung haben. Die Konstellation, wie sie in den nationalen Parlamenten vorzufinden ist, nämlich die Aufteilung in Regierungsparteien und Oppositionsparteien, gibt es so nicht.

Ich habe in Plenarausschüssen auf länderübergreifender Basis gearbeitet, da wir nur unsere eigenen Mitgliedstaaten vertreten. Natürlich hat man immer im Hinterkopf, was gut für ganz Europa wäre. Zudem muss man auf parteiübergreifender Basis arbeiten, denn immerhin sind mehr als 100 verschiedene politische Parteien im Europäischen Parlament vertreten. 

Deutschland nach den Wahlen: Mehr Macht für die Länder in einer neuen Ära des Föderalismus

Die Regierung in Berlin hat ihre Mehrheit in der zweiten Kammer, dem Bundesrat, verloren.



Der Ministerpräsident des Saarlandes, Peter Müller, nimmt seinen Platz in der Zweiten Kammer in Deutschland, den Bundesrat, ein. Ministerpräsident Müller – zufälligerweise ein früheres Vorstandsmitglied des Forums der Föderationen – leitet nun eine neue Koalition in Saarland. Ihr gehören die Christdemokraten (seine Partei), die Freidemokraten und die Grünen an. Noch nie gab es eine derartige Koalition in Deutschland auf Länderebene. Da die Volksparteien CDU/CSU und SPD aber an Bedeutung abnehmen, könnten derartige Dreier-Bündnisse in Zukunft öfter vorkommen.

VON MARGARET HECKEL

NUR KURZ WÄHRTE DIE ZEIT, ALS BUNDESKANZLERIN Angela Merkel in beiden Kammern der Regierung in Deutschland, dem Bundestag und dem Bundesrat, eine klare Mehrheit für ihr Regierungsbündnis hatte. Von der Bundestagswahl im September 2009 bis zum Mai 2010 konnte

Margaret Heckel ist eine deutsche Journalistin. Sie arbeitete als Politikchefin mehrerer nationaler Tageszeitungen in Deutschland und schrieb einen Bestseller über Angela Merkel „So regiert die Kanzlerin“. Außerdem ist sie Gründerin der Internetseite: www.dat-man-nicht.de und www.starke-meinungen.de.

forumfed.org

sie sich auf eine klare Mehrheit stützen. Dann kam der Schock des 9. Mai 2010.

Die Partei Merkels, die Christlich-Demokratische Union (CDU), führt die Koalition mit ihrer bayrischen Schwesterpartei, der Christlich-Sozialen Union (CSU) und der liberalen Freien Demokratischen Partei (FDP). In den deutschen Medien wird diese Gruppierung gewöhnlich als schwarz-gelbe Koalition bezeichnet gemäß den Farben der Parteien – schwarz für die konservativen Christdemokraten/Christsozialen und gelb für die eher rechtsstehenden Freidemokraten – oder als bürgerliche Koalition, gemäß ihrer Politik. Die gleiche Koalition regierte Deutschland von 1982 bis 1998 unter dem früheren Kanzler Helmut Kohl.

Während ihrer ersten Amtszeit regierte Merkel mit den linksgerichteten Sozialdemokraten in der Großen Koalition. Ihre Mehrheit im Bundestag war mit der Unterstützung der Sozialdemokraten viel größer als heute. Aber was in jener Legislatur wirklich hervorstach, war die verhältnismäßige Bedeutungslosigkeit des Bundesrats, der aus Repräsentanten der deutschen Landesregierungen besteht.

Das kam daher, dass die Mehrheit der „Großen Koalition“ so deutlich war, dass die abweichende Meinung einiger Länder im Bundesrat keinen Unterschied machte. Zudem drückte die Große Koalition eine weitreichende Reform des Föderalismus durch. Sie sprach den Ländern mehr Kompetenzen in einigen Bereichen wie Schule und Bildung zu. In anderen Bereichen jedoch schränkte sie diese ein. Als Resultat sind nun bis zu 60 Prozent weniger Gesetze im Bundesrat zustimmungspflichtig.

Verlagerung der Kräfteverhältnisse

Nach den Bundestagswahlen und mehreren Landtagswahlen seit dem Herbst 2009 verlagerte sich das Kräfteverhältnis Deutschlands klar zu Gunsten der Länder. Im Mai 2010 hat die schwarz-gelbe Koalition in Nordrhein-Westfalen die Wahl verloren. In Deutschland wurde dies vor allem deshalb als politisches Erdbeben gewertet, weil dadurch auch Bundeskanzlerin Angela Merkel und ihre im Bund regierende Koalition die Mehrheit in der Zweiten Kammer Bundesrat verloren hatte.

Die Sitze der schwarz-gelben Koalition verminderten sich auf 31 Stimmen im Bundesrat, wobei 35 Stimmen für die Mehrheit erforderlich sind. Die Große Koalition hatte 46 oder mehr Sitze in ihren besten Zeiten der ersten Amtszeit Merkels von 2005 bis 2009. Die Zusammenstellung des Bundesrats wechselt nach jeden Landtagswahlen, da jedes Land bevölkerungsabhängig zwischen 3 und 6 ihrer Regierungsvertreter in den Bundesrat sendet.

Da die Zusammenstellung der Koalitionen in den Ländern stark variiert, wechseln auch die politischen Mehrheiten im Bundesrat. Wenn ein Konflikt zwischen Partnern der Landeskoalitionen vorliegt, gilt im Bundesrat die herkömmliche Regel, dass sich die gesamte Landesdelegation der Stimme enthält. Eine Enthaltung gilt im Bundesrat als „Nein“-Stimme, da nur die „Ja“-Stimmen gezählt werden. Für die Durchsetzung eines Gesetzes benötigt man die Mehrheit aller Stimmen in der zweiten Kammer, nicht nur die Mehrheit der anwesenden Mitglieder. Dies bedeutet, dass Merkel immer öfter mit Ministerpräsidenten verhandeln muss.

Die Vielfalt der Koalitionen entstand vor allem durch die Krise der beiden Volksparteien SPD und CDU. Hatten beide in den neunziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts noch Wahlergebnisse von deutlich über 40 Prozent, schafft es die SPD heute oft noch nicht einmal über die 30-Prozent-Schwelle. Die CDU liegt nur noch knapp über dieser Schwelle. So reicht eine weitere Partei immer seltener als Mehrheitsbeschaffer.

Nach der Wahl im September 2009 im Saarland kam beispielsweise eine „Jamaika“-Koalition zustande, benannt nach der schwarz-gelb-grünen Flagge des karibischen Landes und nach den politischen Farben der Christdemokraten (schwarz), der Freidemokraten (gelb), und der Grünen. Ebenso bildete sich eine „rot-rote“ Koalition in Brandenburg zwischen Sozialdemokraten und der Linken Partei (ehemalige Kommunisten und linksstehende Sozialisten). Beide Koalitionen waren in einer Landesregierung zum ersten Mal zustande gekommen.

Die Stimmen sind nicht länger sicher

So kann sich Merkel nicht länger auf die ehemals sicheren Stimmen des Saarlands verlassen. Wenn die Grünen in Saarland „Nein“ sagen, dann hat Peter Müller sich danach auszurichten

oder sich seiner Stimme im Bundesrat zu enthalten – obwohl er in Wirklichkeit genau so Christdemokrat ist wie die Kanzlerin.

Lassen Sie uns eine kurze Reise durch die 16 deutschen Bundesländer machen, wie sie momentan im Bundesrat vertreten sind. Unter den Ministerpräsidenten haben die Christdemokraten und die Christlich-Soziale Union eine klare Mehrheit – insgesamt sind es 10 gegenüber 5 Sozialdemokraten. Was die Stimmen im Bundesrat betrifft ist die Situation nach dem Verlust für die CDU-FDP-Koalition in Nordrhein-Westfalen jedoch viel schwieriger. Insgesamt sind 69 Stimmen im Bundesrat vertreten, davon haben die Länder, die von Christdemokraten, der Christlich-Sozialen Union und der Freien Demokratischen Partei regiert werden, nur noch 31 Stimmen inne.

Die größten Länder mit jeweils sechs Stimmen im Bundesrat sind Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen. Hessen hat fünf, Sachsen und Schleswig-Holstein beide vier Stimmen.

Koalitionen decken ein breites Spektrum ab

Der Rest der Stimmen im Bundesrat gehört einem breiten Spektrum von Koalitionen, welche die dramatischen Bewegungen auf der politischen Bühne Deutschlands widerspiegeln. Die Sozialdemokraten bilden eine Koalition mit den Christdemokraten im Bundesland Thüringen und mit der Linken in Brandenburg – Partner der zwei Pole des politischen Spektrums. Die Grünen sind in einer Koalition mit den Christdemokraten in Saarland und der Stadt Hamburg sowie mit den Sozialdemokraten in der Stadt Bremen. Außerdem waren sie nahe daran, einer „rot-roten“ Koalition in Thüringen beizutreten, die später scheiterte. Die „rot-rote“ Koalition in Brandenburg war eine Reaktion darauf. Die Sozialdemokraten mussten beweisen, dass „rot-rote“ Koalitionen funktionieren – und zwar nicht nur in der Stadt Berlin – und unter anderem auch eine vernünftige Finanzpolitik durchsetzen können. Auf lange Sicht – 2013 und danach – sind „rot-rote“ Koalitionen die einzige Möglichkeit für die Sozialdemokraten, die Macht auf Bundesebene wiederzuerlangen, mit oder ohne Grüne Partei.

Da der Stimmenanteil der Sozialdemokraten abgenommen hat, brauchen sie Koalitionspartner, um wieder an die Macht zu kommen. Früher gab es einige sozial-liberale Koalitionen, beispielsweise in Rheinland-Pfalz. Dann aber hat FDP-Chef Guido Westerwelle seine Partei ausschließlich auf Koalitionen mit der Union ausgerichtet. Erst nach der Niederlage dieses Bündnisses in Nordrhein-Westfalen gibt es nun Überlegungen, wieder intensivere Gespräche mit den Sozialdemokraten aufzunehmen.

Weit wahrscheinlicher für die Sozialdemokraten sind allerdings Koalitionen mit den Grünen wie in den Tagen von Gerhard Schröder. Große Koalitionen mit den Christdemokraten sind bei der SPD inzwischen sehr unbeliebt, weil die Partei sich als der Verlierer dieses Bündnisses in den Jahren 2005 bis 2009 auf Bundesebene sieht.

Durchaus denkbar aber sind auch rot-rote Koalitionen mit der Linkspartei. Bislang war das Hauptproblem für derartige Bündnisse, dass der früherer SPD-Vorsitzende Oskar Lafontaine nach seinem Austritt Chef der Linken geworden ist und die Formation zu Wahltriumphen in Westdeutschland geführt hat. Diesen „Verrat“ verzeiht bis heute kaum ein Sozialdemokrat, zumal Lafontaine viele Parteimitglieder mit zur Linken genommen hat. Nun aber hat sich Lafontaine aus dem Parteivorsitz der Linken zurückgezogen.

Es gibt also beinahe eine schwindelerregende Anzahl von Koalitionsvereinbarungen in den deutschen Bundesländern. Wie einige sagen, ist „alles möglich“. Der Grund für die Stimmverluste sowohl von SPD als auch CDU/CSU ist die schwindende

Bindungskraft der beiden Volksparteien. Es gibt immer weniger Stammwähler, die zuverlässig zur Wahl gehen und für „ihre“ Partei stimmen. Die Gesellschaft wird immer heterogener, und damit einher geht eine Stärkung der kleinen Parteien.

Um regieren zu können, müssen die großen Parteien also zunehmend offen für früher undenkbar Bündnisse sein. So hält auch Bundeskanzlerin Merkel etliche Gesprächskanäle an die Grünen offen, falls es 2013 bei den nächsten Wahlen ausreichend Stimmen für ein derartiges Bündnis geben sollte. Auch ihre Wahl einiger neuer Bundesminister und Staatssekretäre zeigt das: Viele von ihnen haben exzellente Beziehungen zu den Grünen.

Die Liberalen als Mehrheitsbeschaffer

Die Liberalen standen bis vor kurzem hoch im Kurs, waren sie doch in 8 der 15 Landesregierungen vertreten. Auf Bundesebene hat der Parteivorsitzende Guido Westerwelle die bedeutenden Posten des Vizekanzlers und des Außenministers inne.

Bei der Bundestagswahl im September 2009 konnte die FDP das für sie sensationell gute Ergebnis von 14,6 Prozent erzielen. Seitdem aber sind die Liberalen in der Wählergunst abgestürzt wie kaum eine Partei vor ihnen. Im Juni 2010 erreichten sie in den Umfragen nur noch etwas über fünf Prozent der Stimmen. Bei der Bundestagswahl profitieren sie von vielen Leihstimmen enttäuschter Unionswähler.

Auch ihr Versprechen einer umfassenden Steuerreform, die die Bürger finanziell entlastet, hat ihnen viele Wählerstimmen gebracht. Aufgrund der hohen Schulden und der notwendigen Konsolidierung des Bundeshaushaltes nach der Finanz- und Wirtschaftskrise mussten die Liberalen dieses Versprechen zurückziehen: In dieser Legislaturperiode wird es wohl keine Steuererleichterungen mehr geben. Dieses gebrochene Versprechen und ungeschicktes Taktieren in den vergangenen Monaten haben die Partei in der Wählergunst abstürzen lassen.

Aber auch die Union und insbesondere Bundeskanzlerin Angela Merkel hat viel an Sympathie in der Bevölkerung verloren. Dies und eigene Fehler der Partei in Nordrhein-Westfalen führten dazu, dass nach der Niederlage dort nun auch die schwarz-gelbe Mehrheit im Bundesrat dahin ist. Noch ist nicht klar, wie die neue Regierung in Nordrhein-Westfalen aussehen wird. Die Parteien verhandeln noch.

Der Bundesrat als Zweite Kammer hat damit wieder die mächtige Veto-Position, die er vor 2005 hatte. Damals war die Regierung rot-grün und der Bundesrat schwarz-gelb. Heute ist die Regierung schwarz-gelb und der Bundesrat bunt. Angela Merkel wird sich also von Fall zu Fall unterschiedliche Mehrheiten suchen müssen.

Allerdings müssen durch die Föderalismus-Reform deutlich weniger Gesetzesvorhaben vom Bundesrat abgesehen werden als früher. Themen wie die Verlängerung der Laufzeiten von Atomkraftwerken können möglicherweise auch allein vom Bundestag und der dort vorhandenen bürgerlichen Mehrheit beschlossen werden. Wichtige Fragen in der Bildungs-, der Verteidigungs-, der Arbeitsmarkt-, der Gesundheits- und der




Kerstin Kister (rechts), Vorstehende der Linken im Bundesland Brandenburg, wirft ihren Wahlzettel für die Landtagswahlen in die Urne. Später schloss sie sich der Koalition mit den Sozialdemokraten an, deren Vorsitzender zum Ministerpräsident gewählt wurde. Für die Sozialdemokraten könnten solche „rot-rote“ Koalitionen zur besten Hoffnung werden: Staatsregierung der Linken.

Steuerpolitik bedürfen jedoch der Zustimmung beider Kammern.

So können die Sozialdemokraten, die Grünen und die Linken über ihre Regierungsbeteiligung in den Bundesländern etliches zu Fall bringen, was die bürgerliche Koalition im Bund gern durchsetzen würde. Bundeskanzlerin Merkel muss künftig also auch mit den sozialdemokratischen Ministerpräsidenten verstärkt reden, sich abstimmen und auf sie Rücksicht nehmen. Und sie kann sich des Rückhaltes etlicher CDU-Ministerpräsidenten nicht mehr sicher sein, da diese Rücksicht auf ihre eigenen Koalitionen in den Ländern nehmen müssen.

So hat der saarländische Ministerpräsident Müller beispielsweise das Sparpaket der Bundesregierung auch deshalb kritisiert, weil die Grünen in seiner Regierung im Saarland dagegen waren. Sollte es in Nordrhein-Westfalen zu einer Großen Koalition kommen, könnte der dortige Ministerpräsident zwar noch immer von der CDU kommen. Er würde aber die Wünsche seines Koalitionspartners SPD in seine Politik auf Bundesebene mit einbeziehen müssen.

All diese neuen Farbenspiele machen das Zusammenspiel zwischen Bundestag und Bundesrat um vieles unübersichtlicher als zuvor – aber auch spannender. Auf jeden Fall gewinnt der Föderalismus an neuer Kraft. Nun ist abzuwarten, ob es eine gestaltende Kraft wird oder sich nur in lähmender Blockade der Regierungspolitik erschöpfen wird. 

INDIEN [FORTSETZUNG VON S.5]

widersprüchliche Haltung ändern, um das staatliche Unternehmen zu unterstützen, das die Auffassung vertritt, die RIL müsse ihre Versprechen einhalten und das Gas zum günstigeren Preis von 2,34 \$ pro Einheit verkaufen.

Vor Gericht

Einige Fragen, die der Oberste Gerichtshof beantworten muss, sind:


- War der Vertrag zwischen der RIL und der RNRL gültig gemäß dem indischen Vertragsrecht?
- War das Abkommen zwischen Mukesh und Anil, das zur Reorganisation von RILs Aktien führte, gültig?
- Sollte der Gaspreis auf 2,34 US\$ oder auf 4,20 \$ pro Einheit festgelegt werden?

Das alte Konzept der Koordination zwischen den indischen Staaten, das Stabilität und Sicherheit begünstigte, wurde von einem neuen Konzept ersetzt, das auf den zwischenstaatlichen Konkurrenzkampf setzt. Auch Experten heben die Bedeutung eines Föderalismus hervor, der die Märkte schützt – das heißt, ein System, das die Macht der Regierung, die Funktionsweise der Märkte zu kontrollieren, limitiert. Aber eine unbeschränkte Konkurrenz zwischen den Staaten könnte ungewollte Folgen mit sich bringen. Zwei führende Wissenschaftler im Bereich des indischen Steuerföderalismus, M. Govinda Rao und Tapas, Sen

argumentieren mit Nachdruck, dass, ohne Gleichstellung der Staaten im Wettbewerb, durch eine marktbestimmte Zuordnung der Ressourcen ein ernstes Ungleichgewicht entsteht und somit gesellschaftliche Spannungen hergerufen werden könnten.

Es ist jedoch gegen die wirtschaftlichen Interessen der Zentralregierung, den Staaten Kompetenzen in den Bereichen der zwischenstaatlichen Steuerabkommen, Steuerübertragungen oder der Dezentralisierung von wirtschaftlicher Macht zu übertragen. Man erwartet, dass die Regierung die Lage ausnutzen wird, um ihren steuerlichen Würgegriff beizubehalten.

Die Judikative spielt in Indien eine entscheidende Rolle für die Einordnung zwischenstaatlicher Beziehungen. Als Beschützer des Föderalismus ist der Oberste Gerichtshof ein wichtiger Schiedsrichter wenn es darum geht, zwischen Forderungen der Zentralregierung und jenen der Teilstaaten wie auch zwischen dem Staat und dem Markt zu entscheiden.

Diese Situation wird sich aber wahrscheinlich verändern, denn die Gerichte in Indien sind nicht dafür bekannt, schnelle rechtliche Entscheidungen zu fällen. Im vorliegenden Fall entscheidet der Oberste Gerichtshof hauptsächlich darüber, ob die Zentralregierung als Verwalter der nationalen Ressourcen agiert oder eine parteiische Rolle spielt. Der Entscheid des Gerichts könnte ein wichtiger Präzedenzfall für die Rollenverteilung zwischen der Regierung und privaten Einheiten bei der Kontrolle der natürlichen Ressourcen Indiens werden. 

SCHWEIZ [FORTSETZUNG VON S.7]


Schuljahre auf jeder Stufe – Kindergarten, Primarschule und Sekundarschule. Er legt auch die Hauptziele betreffend Schulstoff für jede Stufe fest. Das Schuleintrittsalter wird auf vier Jahre festgelegt, und alle Kinder müssen den Kindergarten während zwei Jahren besuchen. Die Primarschule dauert sechs Jahre, gefolgt von drei Jahren Sekundarschule.

Das Abkommen bestimmt keine Anzahl Stunden, die den verschiedenen Fächern gewidmet werden müssen, schreibt aber die Kenntnisse vor, die jeder Schüler und jede Schülerin für der obligatorischen Schulzeit erwerben muss. Die Schweizerische Konferenz der Erziehungsdirektoren legte in vier Gebieten die Bildungsstandards fest, die ein/e Schüler/Schülerin nach der zweiten, der sechsten und der neunten Klasse erreicht haben muss: Schulsprache, Fremdsprachen, Mathematik und Naturwissenschaften. Aufgrund dieser Vorgaben muss jede Sprachregion einen Lehrplan ausarbeiten. Um den Wissensstand der SchülerInnen zu überprüfen, wird die Konferenz periodisch

Evaluationen mit einer anonymen Auswahl von SchülerInnen durchführen.

Das Schulsystem hat Stärken und Schwächen

In mehreren Kantonen stand die Schulung im Zentrum der Debatten. Insbesondere forderten die Eltern die Rückkehr zu einem System, bei dem die Kinder für ihre Leistungen Noten erhalten sowie ein Bildungssystem mit einem „weniger lockeren“ Ansatz.

Im Großen und Ganzen haben die Schweizer Vertrauen in ihr Bildungssystem, und 95 Prozent der Kinder besuchen eine öffentliche Schule. Im April 2009 hat die OECD dem neuen Bildungssystem zugestimmt und festgehalten, dass die Ziele der OECD umgesetzt werden. 


AUSTRALIEN [FORTSETZUNG VON S. 15]

die Staaten mit der Zentralregierung einen Vertrag abgeschlossen, wonach der obligatorische Anteil an erneuerbaren Energien auf 20 Prozent erhöht werden soll. Sie arbeiten auch mit der Zentralregierung zusammen, um ein nationales Energieeffizienzgesetz zu entwickeln.

Die drohende Klimaherausforderung für die Gliedstaaten wird in Zukunft vor allem die Folge des steigenden Meeresspiegels für die an Küsten gelegenen Gemeinden sein. Über 5,5 Millionen Australier leben nicht mehr als drei Kilometer von der Küste entfernt. Eine kürzlich herausgegebene Studie der Zentralregierung stellte fest, dass im schlimmsten Fall – Steigen des Meeresspiegels um 1.1 Meter und Sturmfluten – 247.000 australische Häuser überschwemmt würden, was einen Schaden in der Höhe von etwa 55 Milliarden US\$ anrichten würde. Die Gliedstaaten und die Zentralregierung sind nun verzweifelt daran, einen nationalen Ansatz im Bereich der Raumplanungs- und

Versicherungsgesetze zu finden, um eine solche Katastrophe zu verhindern.

Die Zerstörung von küstennahen Gebieten ist nur eine der drohenden Umweltkatastrophen, mit der Australien aufgrund des Klimawandels zu kämpfen hat. Die Dürre hält seit 2006 an und gilt mittlerweile als Australiens schlimmstes Umweltproblem. Obwohl Klimatologen behaupten, dass die Erderwärmung nicht die einzige Ursache für extreme Wetterverhältnisse – Trockenperioden, Buschbrände und Überschwemmungen treffen Australien regelmäßig – ist, wird der Klimawandel dazu führen, dass diese Wetterverhältnisse noch heftiger, häufiger und zerstörerischer werden.

Der Klimawandel ist eine riesige Herausforderung, vielleicht die größte, mit der die Welt je konfrontiert war. Angesichts eines so wichtigen Problems kann nur der volle Einsatz aller australischen Regierungsebenen genügen. 

ARBEITSLOSENVERSICHERUNG [FORTSETZUNG VON S. 9]

letzten drei Jahren mindestens für sechs Monate angestellt gewesen sein. Die Leistungen und die Leistungsdauer variieren je nach Lohnsatz und Alter des/der Arbeitnehmers/Arbeitnehmerin. Im Allgemeinen bietet dieses Programm jedoch einen weniger guten Versicherungsschutz als der GarantieFund.

Brasiliens Arbeitslosenrate stieg anfangs 2009 steil an, und im März waren die Anspruchserhebungen auf Arbeitslosenschädigungen 34 Prozent höher als im vorigen Jahr, so dass man befürchten musste, dass der Fonds überfordert wird. Aber die Anspruchserhebungen gingen in den darauffolgenden Monaten zurück, und der formelle Arbeitsmarkt ist auf das Niveau vor der Rezession zurückgekehrt, mit einer Arbeitslosenrate von etwa 7,5 Prozent.

Abnehmende Rolle des Staates

Die Wirtschaft Brasiliens steckt in einem Liberalisierungsprozess, und die Rolle des Staates wurde in vielen Sektoren reduziert. Trotzdem besteht eine große öffentliche Zustimmung, solche Sicherheitsnetzprogramme beizubehalten. Brasiliens Privatwirtschaft hat sich aber über die Last der Fixkosten der Arbeitslosenversicherungen und andere soziale Programme beschwert. Auch wenn die Löhne im Vergleich mit Kanada und Deutschland ziemlich niedrig sind, wird es teuer, neue Arbeitskräfte einzustellen, wenn man die Abgaben für soziale Programme einkalkuliert.

Deutschlands Konzept der Arbeitslosenversicherung unter-

scheidet sich in einem entscheidenden Punkt von jenen Brasiliens und Kanada. Obwohl Deutschland über ein konventionelles Versicherungsprogramm verfügt, das gemeinsam von den Arbeitnehmern und Arbeitgebern finanziert wird und das 60 % des vorherigen Lohnes ersetzt, baut es auch stark auf aktiven Arbeitsmarktprogrammen auf, um die Arbeitslosenrate tief zu halten. Das Hauptbeispiel ist die "Kurzarbeit" oder das Programm der Kurzarbeitswoche, das als Reaktion auf die Wirtschaftskrise intensiviert wurde.

Anstatt einige Arbeitnehmer zu entlassen, können die Arbeitgeber, die aufgrund sinkender Aufträge Arbeitsplätze abbauen müssten, die Arbeitsstunden aller Arbeitnehmer verkürzen. Wenn die Stunden und die Löhne um 10 Prozent oder mehr reduziert werden, ersetzt die Regierung 60 Prozent des daraus resultierenden Lohnverlustes. Wenn ein(e) Arbeitnehmer/Arbeitnehmerin nur noch 25 statt 35 Stunden pro Woche arbeiten kann, zahlt die Regierung Arbeitslosenversicherungsleistungen für die verlorenen 10 Stunden. Die maximale Dauer der Leistungen beträgt 24 Monate, gleich lang wie die normale Arbeitslosenversicherung.

Kurzarbeit hilft

Das Konzept der Kurzarbeit hat sich bewährt und erklärt teilweise, wieso Deutschlands Arbeitslosenrate trotz eines bedeutenden konjunkturellen Abschwungs unter dem Durchschnitt der Mitgliedstaaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung liegt.

Die Arbeitslosenrate lag bei 7,7 Prozent im Oktober 2009 gegenüber 7,5 Prozent ein Jahr zuvor. (Die EU-Arbeitslosenrate

betrug 9,3 Prozent im Oktober 2009 und 7,7 Prozent im Oktober 2008.) Gemäß der OECD nehmen mehr als 1,4 Millionen Arbeitnehmer am deutschen Programm teil, wobei durchschnittlich fast ein Drittel der Arbeitszeit reduziert wurde. Dank der Kurzarbeit liegen die aktuellen Arbeitslosenzahlen um fast eine halbe Million niedriger als ohne Kurzarbeit. Trotzdem gehen die Meinungen der Ökonomen über die Zweckmäßigkeit dieser Regelung auseinander.

Anhänger sind der Meinung, dass es nichts bringt, qualifizierte Arbeiter während einer Rezession zu entlassen, nur um wieder ArbeitnehmerInnen einstellen zu müssen, sobald sich die Wirtschaft erholt hat. Dieser Prozess kostet Geld und Zeit. Zudem bleiben die ArbeitnehmerInnen mit einer Teilzeitarbeit aktiv, und das Risiko ist kleiner, dass sie aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden.

Kritiker verteidigen das Gegenargument, wonach die Kurzarbeit untergehende Firmen am Leben hält und die deutschen Unternehmen davon abhält, die nötigen Schritte in Richtung mehr Produktivität zu unternehmen. Es bedarf höherer Fixkosten und verschiebt nötige Restrukturierungen in vielen Firmen, wenn mehr ArbeitnehmerInnen als nötig der Lohn ausgezahlt werden muss. Zudem ist es schwieriger, für neue expandierende Unternehmen die benötigte Anzahl an ArbeitnehmerInnen einzustellen.

ZUSÄTZLICHE PROGRAMME: Was die drei föderalistischen Staaten nebst ihren Arbeitslosenversicherung anbieten


	Brasilien	Kanada	Deutschland
	Garantie Fund	Work-Sharing	Kurzarbeit
Ziel	Ergänzt die Hauptversicherung	Rettet Arbeitsplätze für Unternehmen in Schwierigkeiten	Rettet Arbeitsplätze für Unternehmen in Schwierigkeiten
Finanziert durch	Arbeitgeber	Arbeitsamt	Arbeitsamt
Leistungen in % des Lohnes	100 %	100% für Arbeitstage, 55% für freie Tage	60 – 70% des verlorenen Einkommens
Leistungsdauer	1 Monat pro gearbeitetes Jahr	6 bis 26 Wochen (52 Wochen bis zum 31. März 2010)	6 Monate (24 Monate während der Krise)
Prämien, vom Arbeitnehmer bezahlt	1 Monat Gehälter / Jahr	KEINE	KEINE
Prämien, von anderen bezahlt		Die EI finanziert alles	Der Staat zahlt alles
Minimale Arbeitsdauer	1 Jahr	Die Arbeiter müssen ganzjährig, permanent bei diesem Unternehmen angestellt sein; die minimale Arbeitszeit ist die gleiche wie für das EI Programm	Alle permanenten Arbeiter sind versichert (und Teilzeitarbeiter bis Dezember 2010)
für Unabhängige	NEIN	NEIN	NEIN
Bedingungen	Dies ist zugleich die Altersvorsorge	Person muss 2 – 4 Tage pro Woche arbeiten. Weitere Bedingungen müssen erfüllt sein.	Personen müssen Teilzeitarbeiter sein oder manchmal gar nicht arbeiten. Weitere Bedingungen müssen erfüllt sein.

Ausgaben steigen

Kurzarbeit impliziert auch beträchtliche

Kosten. Die Deutsche Bundesagentur für Arbeit, die das Programm zusammen mit der normalen Arbeitslosenversicherung steuert, steht vor steigenden Ausgaben und einem auf bis zu 16 Milliarden Euro geschätzten Defizit. Die Beitragszahlungen wurden auf 2,8 Prozent des Bruttolohns fixiert. Dieser Betrag könnte sich als ungenügend erweisen, um für die steigenden Kosten des Programms aufzukommen. Die Beiträge werden von weniger angestellten Arbeitern eingezahlt, während mehr Leistungen ausgezahlt werden. Die Zentralregierung wird entweder die Differenz bezahlen oder die Beitragsraten erhöhen müssen.

Die staatlichen Sicherheitsnetze haben mitgeholfen, die nega-

tiven Folgen der Rezession für Millionen von Arbeitslosen zu lindern. Aber das finanzielle Fundament dieser Programme wurde beansprucht und muss verstärkt werden. Im Falle von Kanada, Brasilien und Deutschland würde eine robuste Erholung der Wirtschaft mehr helfen als alles andere. Die Arbeitslosenraten würden sinken und die Arbeitnehmer, Arbeitgeber, und Steuerzahler hätten wieder mehr Geld, die Arbeitslosenversicherungen zu finanzieren. 

MEXIKO [FORTSETZUNG VON S. 20]

tiger Regengüsse und Orkane bedroht sind. Im letzten November wurden vier südliche Staaten, Yucatan, Tabasco, Chiapas und Veracruz, hart vom Orkan Ida getroffen. Zusammen mit einer Kaltfront verursachte Ida große Überschwemmungen und die Zerstörung von zweitausend Hektaren Reisfeldern. 90.000 Rinder starben, und 200.000 Menschen verloren ihr Hab und Gut. Durch Beschädigungen von Brücken und Straßen wurde der Zugang zu mindestens 20 Städten gesperrt.

Die nationale Klimawandelstrategie des Bundesamtes für Umweltschutz (Estrategia Nacional de Cambio Climático, ENACC), die 2007 geschaffen wurde, legt dar, dass fast 20 Millionen Menschen in Regionen leben, die von Orkanen heimgesucht werden könnten. Im Gegensatz dazu erwarten die Gliedstaaten im Norden, wie zum Beispiel Baja California Sur, Chihuahua und Coahuila, lange Trockenperioden und Hitzewellen, die eine höhere Nachfrage nach Wasser in Regionen hervorrufen wird, wo es ohnehin schwierig ist, welches zu finden.

Die mexikanischen Gliedstaaten ergreifen die Initiative

Im Jahr 1990 hat Mexiko City den Hoy No Circula (einen autofreien Tag) eingeführt, um die Luftverschmutzung zu reduzieren und den Straßenverkehr zu entlasten. Fast 20 Jahre später wurden diese Maßnahmen von sieben Gliedstaaten durch eine Reihe von Abkommen kopiert. Diese bewirken, dass in der zentralen Region Mexikos die Emissionen von Motorfahrzeugen weitgehend unter Kontrolle sind.

In den meisten Gliedstaaten wurden Studien betreffend die Gefahren für die verschiedenen Regionen ausgearbeitet. Man findet aber auch Studien über die Folgen des Temperaturanstiegs für die menschliche Gesundheit und Projekte über erneuerbare Energien und nachhaltige Forstwirtschaft. Im Norden des Landes, in Baja California Sur, existiert ein Versuchsprogramm zur Nutzung von Sonnen- und Windenergie, das von der Stadt San Juanico ausgeführt wird.

Im benachbarten Staat, Baja California, wurde soeben ein 100-Megawatt Windkraftwerkpark für die State Energy Commission gebaut. Die dort erzeugte Energie wird für die Straßenbeleuchtung und für den Export in die USA benutzt, wo die Nachfrage nach grüner Energie sehr hoch ist. Im Südosten Mexikos entwickeln die Ureinwohner von Chiapas, die Tausende von Hektaren Dschungel und Wald besitzen, Projekte zur Kohlestoffbindung.

Die Messlatte hoch ansetzen

Die Regierung hat im Sinn, 9,12 Milliarden \$ in den Bau einer neuen Ölraffinerie statt in erneuerbare Energien zu investieren. Obwohl Petróleos Mexicanos, ein staatliches Unternehmen, sich verpflichtet hat, den Schwefelgehalt in seinem Benzin bis 2009 zu senken, hat es dies bis jetzt nicht getan. Nach Angaben des Unternehmens ist der Grund dafür die mangelnde Infrastruktur sowie fehlende Mittel zur Umbildung des Energiesektors.


Die mexikanische Regierung hat für das Jahr 2010 im Budget weniger Ausgaben für Umweltschutzprogramme geplant als in früheren Jahren. Mexiko City mahnte, dass die Zentralregierung durch die Herabsetzung der staatlichen Budgets, die Projekte aufs Spiel setzt, die zur Reduktion von Treibhausgasemissionen beitragen.

Im letzten Dezember in Kopenhagen hat die Delegation von Mexiko City regionale Regierungen dazu aufgerufen, zusammen einen internationalen Fonds auszuhandeln, der die staatlichen Regierungen in ihrem Kampf gegen den Klimawandel finanziell unterstützt, falls deren Zentralregierungen ihnen nicht genug Mittel zur Verfügung stellen sollten. Die Delegation hat andere Städte der Welt auch dazu aufgerufen, am nächsten Klimawandelgipfel in Mexiko im nächsten Dezember einen Sitz und eine Stimme zu verlangen.

Mexiko selber drängte in Kopenhagen auf die Schaffung eines internationalen Finanzmechanismus, der die Übertragung von Technologien von entwickelten Ländern an Entwicklungsländern beinhalten würde. Industrialisierte Länder müssten für die von ihnen über Jahre hinweg verursachte Umweltverschmutzung zur Rechenschaft gezogen werden können und den

Entwicklungsländern Mittel zur Verfügung stellen, dass diese Projekte zur Emissionsreduktion umsetzen können.

Der Finanzmechanismus wurde zu Calderóns Hauptanliegen. In Davos kam er auf ihn zurück und sagte: „Wenn wir einen wirtschaftlichen Mechanismus mit den richtigen Anreizen schaffen können, um entwickelte Länder wie auch Entwicklungsländer dazu zu bringen, Maßnahmen zu ergreifen, sind wir auf dem richtigen Weg um das zu finden, was wir in Cancun finden wollen.“

Und auf die Frage, was er denn erreichen will, antwortete der mexikanische Präsident: „ein stabiles, verständliches und substantielles Abkommen.“ 

Baja California, Mexiko City und Baja California Sur verfügen über aktive Klimawandelprogramme.

Kurznachrichten und Updates

Kanadische Ministerpräsidenten verpflichten US Amtskollegen

DIE MINISTERPRÄSIDENTEN AUS SIEBEN KANADISCHEN PROVINZEN TRAFEN sich im Februar mit Gouverneuren aus 20 amerikanischen Staaten während eines dreitägigen Aufenthaltes in Washington D.C.

Die Ministerpräsidenten sind Mitglieder des kanadischen „Council of the Federation“ (CoF), die offizielle Organisation für die Vorsitzenden der Provinzen und Territorien. Diese hatte den Besuch organisiert, den ersten für diese Gruppe. Die kanadischen Ministerpräsidenten nahmen an einem Meeting am runden Tisch der „National Governors Association“ zur Thematik „gleiche Grenzen, gleiches Land“ teil.

Nach Angaben ihrer Internetseite wurde die CoF von Ministerpräsidenten gegründet, da diese es für wichtig erachten, dass Provinzen und Territorien eine Hauptrolle bei der Wiederbelebung des kanadischen Bundesstaates und der Errichtung eines konstruktiveren und kooperativeren föderalen Systems spielen. Die Ministerpräsidenten hatten mit ihren US Amtskollegen einige schwierige Angelegenheiten zu besprechen, einschließlich der Besorgnis über die zweijährigen Maßnahmen der Vereinigten Staaten, die „Herkunftslandbezeichnungen“ bei Schweineprodukten verlangen, die auch die Exporte kanadischer Bauern tangieren.

Außerdem trafen die Provinzen die Leiterin der „Environmental Protection Agency“ (EPA), Lisa Jackson. Die EPA wird bald die Kohlestoffemissionen in den USA begrenzen. Die kanadischen Provinzen wie z.B. Alberta, das eine hohe Produktion an Treibhausgasen aufweist oder Quebec, das elektrische Wasserkraft erzeugt und diese in großen Mengen an östliche US-Staaten verkauft, interessierten sich für die Meinung von Frau Jackson zu diesem und anderen Themen.

In Kanada fällt der internationale Handel in den Kompetenzbereich der Zentralregierung, insbesondere Verträge in diesem Bereich. Dennoch hält die Ministerpräsidenten der Provinzen nichts davon ab, ihre amerikanischen Amtskollegen zu treffen und eine Diskussion von Angesicht zu Angesicht über wirtschaftliche Angelegenheiten zu führen, die den Schlüssel zu beidseitigen Interessen darstellen.

Der Besuch der Ministerpräsidenten beinhaltet auch Momente der Kameradschaft als der Gouverneur von Pennsylvania Edward Rendell dazu überredet wurde, die kanadische Nationalhymne „O Canada“ aus dem Gedächtnis zu singen. Der kanadische Botschafter Gary Doer, früherer Ministerpräsident von Manitoba, gab einen Empfang an der kanadischen Botschaft, wo Gouverneure, Ministerpräsidenten und ihre Mitarbeiter das erste olympische Hockeyspiel zwischen Kanada und der USA verfolgten: die USA gewann (im Spiel um die Goldmedaille zwischen der USA und Kanada siegte Kanada am 28. Februar).

Das schweizerische Minarettverbot kommt vor den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

DIE RECHTMÄSSIGKEIT EINES MINARETTVERBOTS IN DER SCHWEIZERISCHEN Verfassung könnte letztlich durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte entschieden werden.

Ein Minarett ist ein Turm der muslimischen Moschee, wobei von einem Balkon die Gläubigen zum Gebet aufgerufen werden. Schweizer Bürger stimmten in einem Referendum vom 29. November 2009 für ein Verbot betreffend diese religiöse Architektur.

Innerhalb von wenigen Wochen nach dem Referendum wurde beim Europäischen Gerichtshof von Hafid Ouardiri, einem in Algerien geborenen Muslim, der früher ein Sprecher der Moschee in Genf war, Berufung eingelegt. Ouardiris Beschwerde basiert auf der Behauptung, dass das Verbot mit der europäischen Menschenrechtskonvention nicht kompatibel sei, die auch von der Schweiz unterzeichnet wurde.

Das umstrittene Verbot wurde von 57,5 Prozent der Schweizer Stimmbürger angenommen. Viele der schweizerischen Nachbarstaaten haben ihr Bedauern darüber ausgesprochen, dass die Schweiz sich dafür entschieden hat, ihre muslimische Bevölkerung auszuzugrenzen.

In der Schweiz leben 310.000 Muslime aus einer Bevölkerung von 7,3 Millionen. Von 160 Moscheen haben nur 4 ein Minarett. Die Opposition gegenüber Minaretten entstand infolge von Baugesuchen, wonach drei neue Moscheen mit Minaretten ausgestattet werden sollten – eine von ihnen in einem vorgeschlagenen mehrere Millionen schweren islamischen Zentrum in Bern.

Die Gegner der Minarette, viele von der rechtsorientierten schweizerischen Volkspartei, starteten eine Petition für das Referendum im Jahre 2007. Entgegen einer Opposition der schweizerischen Regierung gegenüber dieser Maßnahme, befürworteten schlussendlich insbesondere katholische Bischöfe, protestantische Kirchen und die Schweizer Stimmbürger das Verbot. Vier der 26 Schweizer Kantone stellten sich dem Verbot entgegen: Basel-Stadt – ein deutschsprachiger Kanton mit der größten muslimischen Bevölkerung in der Schweiz – und die französischsprachigen Kantone Genf, Waadt und Neuenburg.

Nigeria hat einen Mangel an Führungspersonen

ANFANG 2010 WAR DER NIGERIANISCHE PRÄSIDENT UMARU YAR' ADUA FÜR beinahe 3 Monate zu krank, um sein Land mit 150 Millionen Einwohnern zu führen. Er wurde in einem saudi-arabischen Spital wegen schwerer Herz- und Nierenleiden behandelt.

Die Abwesenheit von Präsident Adua hatte eine Lücke an Führungspersonen zur Folge bis zu dem Zeitpunkt, als die Nationalversammlung am 10. Februar den Vizepräsidenten Goodluck Jonathan dazu ermächtigte, die Geschäfte zu übernehmen, während Adua sich erholte.

Auf die gemeldete Rückkehr nach Nigeria am 24. Februar folgten keine Treffen des Präsidenten Yar' Adua mit der Presse oder anderen gewählten Beamten, was Spekulationen darüber hervorrief, ob er überhaupt aus Saudi Arabien zurückgekehrt war. Am 17. März löste der amtierende Präsident Jonathan das Kabinet Yar' Aduas auf.

Die New York Times führte in einem Artikel der Associated Press aus, dass die mysteriöse Rückkehr von Präsident Yar' Adua nach Nigeria neue Sorgen darüber aufkommen ließ, ob der Präsident je wieder die Macht übernehmen wird oder nur nach Hause gekommen ist, um zu sterben.

Ein Berater von Präsident Yar' Adua ließ verlauten, dass Vizepräsident Jonathan weiterhin das Land regieren wird bis Yar' Adua seine Gesundheit wieder erlangt hat. Die Nigerianer müssen sich wohl an die Unsicherheiten betreffend die Führung ihres Landes gewöhnen.

Die nächsten Präsidentschaftswahlen werden in Nigeria im April 2011 abgehalten, was die Zeitschrift „The Economist“ dazu veranlasste, die Situation folgendermaßen einzuschätzen: wenige denken, dass Yar' Adua gesund genug ist, um für eine zweite Amtszeit zu kandidieren, aber wenige denken, dass Jonathan genug Unterstützung hat, Präsident zu werden.



Seite des
Generalsekretärs

George Anderson

NORMALERWEISE DENKEN WIR, dass Föderationen aus zwei Regierungsebenen zusammengesetzt sind: eine im Zentrum – die „Zentralregierung“ – und andere in den Gliedstaaten – wie etwa in Ländern und Provinzen. Aber das Leben ist in vielen Fällen um Einiges komplizierter und wird es auch immer mehr.

Diese zweistufige Gliederung ist Realität in vielen Bundesstaaten, weil ihre Verfassungen nur diese zwei Regierungsanordnungen vorsehen. In Ländern wie Kanada, Deutschland und den Vereinigten Staaten besteht eine dritte Regierungsform auf Gemeindeebene, die aber keine unabhängige Existenz in der Bundesverfassung hat. In diesen Ländern können die Kompetenzen und Grenzen der Gemeinden durch die zuständige Regierung verändert werden.

Hierzu gibt es eine Logik. Ortschaften und Städte sind ständiger Veränderung unterworfen, und es macht Sinn, dass die Regierungen der Gliedstaaten, in denen sich die Städte befinden, periodisch deren Anordnungen überdenken können, inklusive Gemeinden fusionieren, die zusammengewachsen sind oder die Grenzen der Hauptstädte erweitern. Ebenso erteilen einige Regierungen verschiedene Kompetenzen an größere, mittlere und kleine Gemeinden.

Gegen diese Argumentation halten einige Verteidiger der lokalen Demokratie, die ihrer Ansicht nach die Regierung nahe ans Volk bringt, dass durch eine solche Praxis die Regierungen der Gemeinden ohne Zustimmung der lokalen Bevölkerung umgekrempelt oder sogar aufgehoben werden können.

In Kanada haben die zwei größten Provinzen Ontario und Quebec drastische Revisionen der Gemeindegrenzen durchgesetzt, verbunden mit signifikanten Fusionen der Gemeinden trotz starker lokaler Opposition. Im Gegensatz dazu gelingt es den Staatsregierungen in den Vereinigten Staaten, welche die Gesetzeskompetenz innehaben, beinahe nie, größere Revisionen der kommunalen Grenzen durchzusetzen, außer wenn diese der lokalen Bevölkerung zur Abstimmung vorgelegt werden. Als Folge davon bleiben viele US Großstädte zersplittert oder gar isoliert.

Eine Anzahl von Bundesstaaten ist den Forderungen nach lokaler Demokratie nachgekommen, indem sie den lokalen oder Bezirksregierungen (kommunal oder regional) einen verfassungsrechtlichen Status zugesprochen haben. Folglich bezeichnet die nigerianische Verfassung 774 Gemeinden (innerhalb von 36 Staaten) und spezifiziert die Kompetenzen und Verantwortungsbereiche der Lokalbehörden. Auch die Verfassungen von Brasilien, Indien und Südafrika erkennen Gemeinden an. Brasilien und Indien überlassen den Gliedstaaten mehr Entscheidungsspielraum betreffend Grenzen und anderen konkreten Funktionen.

In Südafrika hat das „Municipal Demarcation Board“, das in den späten 90er-Jahren durch einen Parlamentsbeschluss begründet wurde, die unabhängige Kompetenz inne, Gemeindegrenzen festzulegen. Die Existenz der Behörde beseitigt die Möglichkeit der Provinzen, an den kommunalen Grenzen herumzuzasteln.

Da Länder immer städtischer werden, verändern große Städte die Machtverhältnisse in Bundesstaaten. Diese möchten direkte Beziehungen zu der zentralen Regierung aufbauen – wobei sie dabei die finanzielle Kontrolle innehaben – während die Regierungen der Gliedstaaten den Kompetenzverlusten standhalten müssen.

In manchen Bundesstaaten gestaltet sich dieses Bild sogar noch komplizierter, insbesondere in der Europäischen Union. Spanien und Italien, welche historisch Einheitsstaaten waren, sind in einem Föderalisierungsprozess, wobei sie eine regionale Regierungsebene geschaffen haben, ohne die alten Provinzen vollständig aufzuheben. Gleichzeitig sind Spanien und Italien, wie auch Belgien und Deutschland Bundesstaaten innerhalb der Europäischen Union, so dass die wichtigen europäischen Institutionen nun über den inländischen Gliederungen gelagert sind.

Die berechnete Frage stellt sich, ob diese stark mehrschichtigen Systeme – und die Europäische Union ist nur ein extremes Beispiel – eine effektive und effiziente Regierung hervorbringen. Zudem verlieren die Wähler den Überblick betreffend der Verantwortlichkeit der Regierung in einem bestimmten Bereich.

Die Beispiele der Dezentralisierung

und Europäisierung sind aussagekräftig. Im Gegensatz dazu scheint die Rationalisierung in vielen föderalen Systemen verloren gegangen zu sein, zumindest fürs Erste.

Föderalismus

Eine Publikation des Forums der Föderationen

HERAUSGEBER Rod Macdonell

MITHERAUSGEBER Reinold Herber und Carl Stieren

TEXTREDAKTION Ernest Hillen und Robert Winters

REDAKTIONSASSISTENTIN Rita Champagne

LAYOUT Yani Roumeliotis

Föderalismus wird dreimal jährlich von Forum der Föderationen veröffentlicht. Ein Jahresabonnement kostet in Kanada CAD 25 und USD 25 in allen übrigen Ländern. Sie können gerne eigene Beiträge einreichen. Kontaktieren Sie die Herausgeber über unten stehende Adresse. Für unverlangt eingesandte Manuskripte übernimmt das Forum der Föderationen keine Haftung. Drucklegung beim Lancer Verlag in der Sona Druckrei

AUFSICHTRAT

Vijay Kelkar, Board-Vorsitzender (Indien); Alexander Alvaro (Deutschland/Junge Berufstätige); Samuel Assefa (Äthiopien); David Cameron (Kanada); Kim Campbell (Kanada); John de Chastelain (Kanada); Walter Fust (Schweiz); Julius Ihonvbere (Nigeria); Mukul Joshi (Indien); Wolf Linder (Schweiz); Georg Milbradt (Deutschland); Johanne Poirier (Kanada); Vicente Carlos y Plá Trevas (Brasilien); Roger Wilkins (Australien).

WEITRE AUSGABEN

Englisch: Federations
Französisch: Fédérations
Spanisch: Federaciones

POSTANSCHRIFT

FORUM OF FEDERATIONS
325 Dalhousie, Suite 700
Ottawa, Ontario K1N 7G2 Kanada
Tel: 613-244-3360
Fax: 613-244-3372
forum@forumfed.org
www.forumfed.org

Canada Post Publications
Mail Agreement
no. 40745010



www.forumfed.org

“An indispensable guide for practitioners and politicians.”

SMANGALISO MKHATSHWA

President of United Cities and Local Governments of Africa, and former executive mayor of the City of Tshwane

Finance and Governance of Capital Cities in Federal Systems

Capital cities are unique because they are not only the seat of the national governments, but also serve as the host of national institutions – legislative buildings, museums, arts centres – for which federal governments are responsible. (Available in English)



“A landmark contribution”

ANWAR SHAH,

World Bank Institute, Washington, DC

Fiscal Federalism: A Comparative Introduction

A concise introduction to the ways in which the world's federations manage their finances. Topics include the distribution of taxation powers among different levels of government; regional equalization schemes; authority over natural resource revenues; and the impact of federal systems of government on pension, welfare, and income assistance programs. The book targets second-, third-, and fourth-year courses in Federalism and Comparative Politics at the university level, and will also be useful for practitioners and civil servants. (Available in English)

