

Arbeitspapier

Forschungsgruppe Globale Fragen

Stiftung Wissenschaft und Politik

Deutsches Institut für Internationale

Politik und Sicherheit



Sabine Riedel

Das Referendum über die Unabhängigkeit Schottlands (18.9.2014)

Politische Hintergründe und
Folgen für die Zukunft Europas

»SWP-Arbeitspapiere sind Online-Veröffentlichungen der Forschungsgruppen. Sie durchlaufen kein förmliches Gutachterverfahren. Sie dürfen nur mit Zustimmung der jeweiligen Autoren/Herausgeber zitiert werden.«

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

Arbeitspapier FG 8, 2014/2, September 2014
SWP Berlin

Inhalt

1	Einleitung	4
2	Schottland zwischen Selbstverwaltung und Eigenstaatlichkeit	4
2.1	Argumente der Regionalregierung für Schottlands Unabhängigkeit	4
2.2	Rückblick: Schottland als Teil Großbritanniens seit 1707.....	6
2.3	Vorschläge der britischen Regierung zum Ausbau der Autonomierechte.....	8
3	Das Vereinigte Königreich zwischen Reform und Zerfall	11
3.1	Kritik der britischen Regierung am Fahrplan in die schottische Unabhängigkeit	11
3.2	Unterschiedliche Stimmen aus der britischen Gesellschaft.....	13
3.3	Stellungnahmen aus Wales und Nordirland zum schottischen Referendum	16
4	Folgen für Europa: Politischer Aufwind für den Separatismus	18
4.1	Der schottische und walisische Separatismus auf Bündnissuche	18
4.2	Die Brüsseler Politik ohne Konzepte gegen den europaweiten Separatismus	21
4.3	Der Separatismus als Gefahr für den Frieden in Europa.....	23
5	Zusammenfassung, Bewertung, Ausblick	25

Über die Autorin

[Prof. Dr. Sabine Riedel](#) ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der SWP, FG Globale Fragen und lehrt an der [Universität Magdeburg](#) Politikwissenschaft; Kontakt: sabine.riedel@swp-berlin.org

Dieses Arbeitspapier basiert auf Vorarbeiten der Autorin, wie z.B. die SWP-Studien [Regionaler Nationalismus](#), [Nationalismus im EU-Parlament](#) und [Doppelte Staatsbürgerschaften als Konfliktpotential](#). Eingeflossen sind aktuelle Vorträge wie z.B. auf der der Schottlandtagung der Thomas-Morus-Akademie Bensberg (10.5.2014). Weitere Hintergründe und Zusammenhänge bietet das aktuelle Buch der Autorin [Die kulturelle Zukunft Europas](#). *Demokratien in Zeiten globaler Umbrüche*, das 2014 im VS-Verlag, Wiesbaden erscheint.

1 Einleitung

Derzeit wird die Europäische Union von mehreren Sezessionsforderungen in Atem gehalten. Dabei kann der Spannungsbogen zwischen der Ukraine und dem Vereinigten Königreich nicht größer sein. Wo auf der einen Seite bürgerkriegsähnliche Szenarien den Frieden bedrohen, beherrschen in Großbritannien Argumente die politische Bühne. Dieses Arbeitspapier zeigt auf, dass dies nicht unbedingt so bleiben muss. Auch die britische Gesellschaft muss mit gewaltsamen Auseinandersetzungen rechnen, wenn im Windschatten des schottischen Referendums der Nordirlandkonflikt wieder auszubrechen droht. Aber nicht nur dort machen sich separatistische Kräfte Hoffnungen auf eine staatliche Unabhängigkeit. Selbst in Wales, dessen Bevölkerung mehrheitlich fest zu Großbritannien steht, gibt es entsprechende Forderungen.

Ausgehend von der Analyse offizieller Dokumente werden in einem ersten Kapitel die zentralen Forderungen der schottischen Regionalregierung vorgestellt und anschließend im politischen Gesamtkontext betrachtet. Denn es stellt sich die Frage, wie es überhaupt zu solchen separatistischen Forderungen kommen konnte, da das Vereinigte Königreich erst vor rund 15 Jahren einen Dezentralisierungsprozess auf den Weg gebracht hat, der bis heute unter der englischen Fachbezeichnung *Devolution* anhält. Ziel war es, über eine Stärkung der Selbstverwaltung auf kommunaler und regionaler Ebene mehr Bürgerbeteiligung zu erreichen und somit auch die politischen und sozialen Kohäsionskräfte auf gesamtstaatlicher Ebene zu stärken.

Einer der Gründe für die derzeitige Aktualität separatistischer Forderungen ist die Vernetzung von Regionalparteien aus EU-Mitgliedstaaten auf europäischer Ebene, zu der die Schottische Nationalpartei (SNP) und die walisische *Plaid Cymru* gehören. Ein zentrales Anliegen der vorliegenden Untersuchung ist daher die Einordnung der aktuellen Entwicklungen in Großbritannien in die europäische Debatte um die zukünftige Gestaltung der Europäischen Union. Sie möchte eine Auseinandersetzung mit Europakonzepten anregen, die die politische Landkarte der Europäischen Union verändern wollen, indem sie euro-

päische Regionen unter Rückbezug auf kulturelle Werte zu eigenständigen Nationalstaaten machen.

2 Schottland zwischen Selbstverwaltung und Eigenstaatlichkeit

Die Forderung der schottischen Regionalregierung nach Eigenstaatlichkeit steht am Ende eines jahrzehntelangen Reformprozesses des britischen Staates zur Stärkung der kommunalen und regionalen Selbstverwaltung. Das Erstaunliche daran ist rückblickend betrachtet, dass dieser Prozess von der Zentralregierung selbst angestoßen worden war und eine Mehrheit der Schotten erst in einem zweiten Referendum der Einführung eines eigenen gesetzgebenden Parlaments zustimmte. Allein dieser Umstand lässt vermuten, dass die schottische Unabhängigkeit vom Vereinigten Königreich selbst dann auf der politischen Agenda bleiben wird, wenn sich die Schotten mehrheitlich gegen einen Austritt aussprechen. In diesem Kapitel werden die Kernargumente für die Unabhängigkeit vorgestellt und es wird dabei der Frage nachgegangen, wie die Regionalisierung Großbritanniens in Sezessionsforderungen umschlagen und zu einem Referendum führen konnte.

2.1 Argumente der Regionalregierung für Schottlands Unabhängigkeit

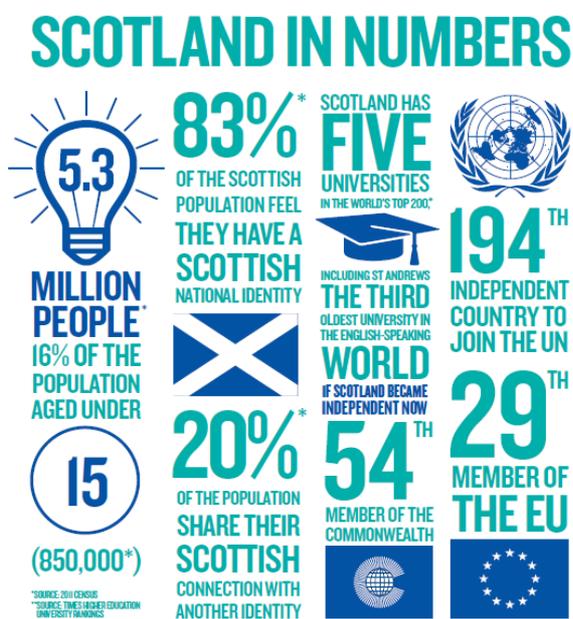
Am 26.11.2013 und damit rund 10 Monate vor dem schottischen Unabhängigkeitsreferendum veröffentlichte die schottische Regionalregierung den Titel „*Scotland's Future. Your Guide to an Independent Scotland*“.¹ In diesem Weißbuch werden auf 670 Seiten Fragen behandelt, die sich

¹ The Scottish Government, *Scotland's Future. Your Guide to an Independent Scotland*, Edinburgh, 2013, vgl. das Dokument unter: <http://www.scotreferendum.com/> sowie unter: <http://82.113.138.107/00439021.pdf>, eingesehen am: 24.8.2014. Das Datum der Internetquellen steht im Folgenden stets in eckigen Klammern.

den Schotten stellen, wenn sie am 18. September 2014 über die Frage abstimmen: „Sollte Schottland ein unabhängiges Land sein?“ Denn sie möchten von der regierenden Schottischen Regionalpartei (engl. Scottish National Party – SNP) erfahren,² welche Vorteile die Gründung eines eigenen souveränen Staates mit sich bringt und was in diesem Fall auf sie konkret zukommen wird. Trotz seiner Ausführlichkeit und professionellen Präsentation stellt der Wegweiser zu Schottlands Unabhängigkeit aber keine Abwägung von Chancen und Risiken dar. Er ist vielmehr das politische Programm einer Region, die sich zu Recht oder Unrecht innerhalb des Vereinigten Königreichs benachteiligt fühlt, wirtschaftlich wie auch politisch.

Abbildung 1: **Scotland in Numbers**

In: The Scottish Government, *Scotland's Future. Your Guide to an Independent Scotland*, Edinburgh, 2013, S. 2, <http://82.113.138.107/00439021.pdf> [2.9.2014]



² Scottish National Party (SNP), <http://www.snp.org/> [24.8.2014].

In seinem Vorwort verspricht Ministerpräsident Alex Salmond (engl. First Minister – Erster Minister) seinen 5,3 Millionen Mitbürgern eine bessere Zukunft.

Schottland sei „reich an menschlichen Talenten und natürlichen Ressourcen“ und „eine der wohlhabendsten Nationen der Welt. Mit der Unabhängigkeit können wir das Land aufbauen, das wir sein wollen.“³

In Zukunft will Schottland diesen Reichtum nicht mehr mit den übrigen Regionen, d.h. mit England, Wales und Nordirland teilen müssen. Nach Berechnungen der Regionalregierung würden die Schotten im Durchschnitt pro Kopf mehr zum Steuereinkommen beitragen als der Durchschnitt der britischen Bevölkerung, dagegen aber weniger Schulden machen.⁴ Als souveräner Staat könne es über seinen Haushalt selbst entscheiden und damit die eigene ökonomische Unabhängigkeit stärken.

Dies betreffe auch die Nutzung der Gas- und Erdölvorkommen vor der schottischen Nordseeküste. Durch eine Erhöhung und Umverteilung von Steuereinnahmen könne sich Edinburgh politische Entscheidungsspielräume eröffnen, um eine alternative Energiepolitik auf den Weg zu bringen. Die Experten der Regionalregierung schätzen, dass allein 25 Prozent der europäischen Energie an Offshore-Wind- und Gezeiten in Schottland liegen.⁵ Ein weiterer Punkt sind Pläne zur Reduzierung der kostenintensiven Stationierung britischer Nuklearwaffen, die auch als Signal gegen die Nutzung der Kernenergie zu deuten sind. Schottland erzeuge schon heute ein Drittel seines Strombedarfs aus erneuerbaren Energien.⁶ Mit deren Ausbau soll der Trend zur Deindustrialisierung gestoppt werden und neue Arbeitsplätze entstehen. Damit verbunden ist auch eine deutliche Kehrtwende in der Industrie- und Arbeitsmarktpolitik: Schließlich gehört die schottische Regionalregierung zu den Kritikern der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen und möchte im Falle einer Unabhängigkeit den

³ Scotland's Future, a.a.O. [vgl. Fn. 1], S. XI. Die deutsche Übersetzung der englischsprachigen Zitate im weiteren Verlauf der Studie gehen auf die Autorin zurück.

⁴ A.a.O. [vgl. Fn. 1], S. 4f., 9f., 51, 157.

⁵ A.a.O. [vgl. Fn. 1], S. 88.

⁶ A.a.O. [vgl. Fn. 1], S. 293, 463f., 479, 514.

Post- und Paket-Service wieder unter staatliche und kommunale Kontrolle stellen.⁷

Während Schottland die Solidarität mit den übrigen Regionen des Vereinigten Königreichs aufkündigt, soll unter den Schotten selbst der Reichtum des Landes gerechter verteilt werden. So will die Regionalregierung im Falle einer staatlichen Unabhängigkeit das gesamte Sozialsystem reformieren und das heißt den Sozialabbau der letzten Jahrzehnte rückgängig machen. Als erstes will man die erst jüngst vom britischen Parlament erlassene „Schlafzimmer-Steuer“ (engl. bedroom-tax) streichen, wonach jenen Haushalten das Wohngeld um 14 Prozent gekürzt wird, die über eine zusätzliche Schlafstätte verfügen. Ferner ist die Einführung einer Grundrente und eine Rentenanpassung über der Inflationsrate vorgesehen, um der wachsenden Armut Einhalt zu gebieten. Das Gesundheitssystem soll ebenso verbessert werden wie die Unterstützung der privaten Haushalte zur Betreuung von Kindern oder zur Pflege von Behinderten. Auch die Förderung der Berufstätigkeit von Frauen steht auf der politischen Agenda, sind sie doch am stärksten von der aktuellen Wirtschaftskrise in Großbritannien betroffen. Mittel- und längerfristig will Schottland sein Sozialsystem nach dem Modell der nordischen Länder ausbauen und deren Ansatz des sozialen Investments folgen.⁸

Unter der Eigenstaatlichkeit soll Schottland aber nicht nur wohlhabender und gerechter, sondern auch demokratischer werden.

Denn in Westminster „machen die von Schottland gewählten Repräsentanten nur 9 Prozent der 650 Mitglieder des House of Commons aus [d.h. 6 Abgeordnete, S.R.], das House of Lords ist überhaupt nicht gewählt [...]“

und dennoch würden sie über die Belange Schottlands entscheiden.⁹ Die Unabhängigkeit sei daher die Gelegenheit, eklatante Demokratiedefizite zu beheben. Hierzu zählt nach Meinung der schottischen Regionalregierung auch das Fehlen einer schriftlich fixierten Verfassung in Großbritannien. Ein eigenstaatliches Schottland würde darüber eine öffentliche Debatte anstoßen, deren Ergebnisse in die Ausarbeitung und

⁷ A.a.O. [vgl. Fn. 1], S. 53, 88, 96, 289, 293f.

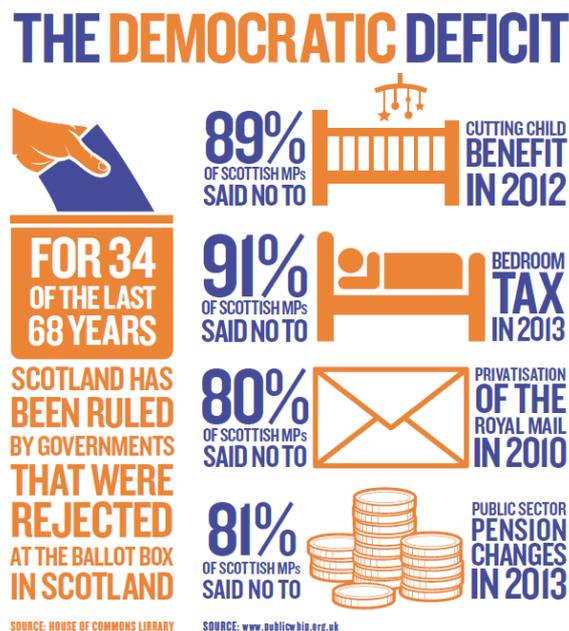
⁸ A.a.O., S. 134f. und 150, 158, 161f.

⁹ A.a.O., S. XII.

Verabschiedung einer neuen schottischen Verfassung einfließen sollen. Darin werden grundlegende Bürgerrechte verankert sein, wie sie bereits von der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK, 1950) und der Europäischen Sozialcharta (1965) des Europarats vorgegeben sind.¹⁰ Hierzu zählen das Recht auf Arbeit ebenso wie das Recht auf soziale Fürsorge und Sicherheit. Da Großbritannien die revidierte Fassung der Sozialcharta (1999) zwar unterzeichnet, aber nie ratifiziert hat, und die derzeitige Regierung unter David Cameron infolge der wachsenden europäischen Armutswanderung sogar androht, aus der EMRK auszutreten, gewinnt dieses Thema in Verbindung mit dem schottischen Referendum an politischer Brisanz.¹¹

Abbildung 2: The Democratic Deficit

In: The Scottish Government, *Scotland's Future. Your Guide to an Independent Scotland*, Edinburgh, 2013, S. 333, <http://82.113.138.107/00439021.pdf> [2.9.2014]



¹⁰ A.a.O., 22, 352f.

¹¹ Europarat, *Europäische Sozialcharta* (revidiert), SEV-Nr. 163, Zeichnung: Straßburg, 3.5.1996, Inkrafttreten: 1.7.1999, <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=163&CM=7&DF=12/08/2014&CI=GER> [2.9.2014].

2.2 Rückblick: Schottland als Teil Großbritanniens seit 1707

Die Regionalregierung möchte die aktuelle nationale Solidarität mit ihren britischen Mitbürgern außerhalb Schottlands aufkündigen und gleichzeitig die neue nationale Solidarität gerechter auf ihre eigenen schottischen Bürger verteilen. Demzufolge wird es nach einem erfolgreichen Referendum erstmals eine rechtlich relevante Unterscheidung zwischen britischen und schottischen Staatsangehörigen geben, die sich bislang in ihrer nationalen und regionalen Identität ergänzen. Diese aufkommende Konkurrenz wird zwar durch die Ankündigung Edinburghs abgeschwächt, es wolle die doppelte Staatsbürgerschaft akzeptieren. Doch auf die zentrale Frage wird es eine Antwort finden müssen: Wer ist Schotte bzw. nach welchen Kriterien wird der neue Staat seine Staatsbürgerschaft ausrichten? Nach der Abstammung, nach dem Geburts- bzw. Wohnort oder nach der politischen Willenserklärung? Schaut man sich die Erfahrungen der europäischen Staatenwelt in diesem Politikfeld an, ist mit harten und ideologisch aufgeladenen Auseinandersetzungen um das nationale und kulturelle Erbe des britischen Staates zu rechnen.

Einen Vorgeschmack darauf gibt das „Official Gateway to Scotland“ der schottischen Regionalregierung. Unter dem Stichwort „Schotten im Ausland“ heißt es:

„Es wird geschätzt, dass etwa 50 Millionen Menschen rund um den Globus glauben, schottischer Abstammung zu sein [...]“.¹²

Denn schon seit Jahrhunderten sind Schotten vor allem nach Nordamerika, Australien und Neuseeland ausgewandert. Doch genauer betrachtet hatten sie entweder auf der Suche nach besseren Lebenschancen ihrer Heimat den Rücken gekehrt oder sie waren im Auftrag der britischen Krone im eigenen Kolonialreich unterwegs. Erwähnenswert erscheint in diesem Zusammenhang, dass zwischen 1603 und 1714 das schottische Adelsgeschlecht der Stuarts in Personalunion die Königreiche von Schottland und England regierte und

¹² The official gateway to Scotland, *Scots Abroad*, <http://www.scotland.org/features/scots-abroad/> [2.9.2014].

selbst die nachfolgenden britischen Herrscherdynastien mit ihm verwandt sind. Dies mag erklären, warum die Schotten trotz ihrem Streben nach Unabhängigkeit an der konstitutionellen Monarchie und den Windsors als königliche Staatsoberhäupter festhalten wollen.

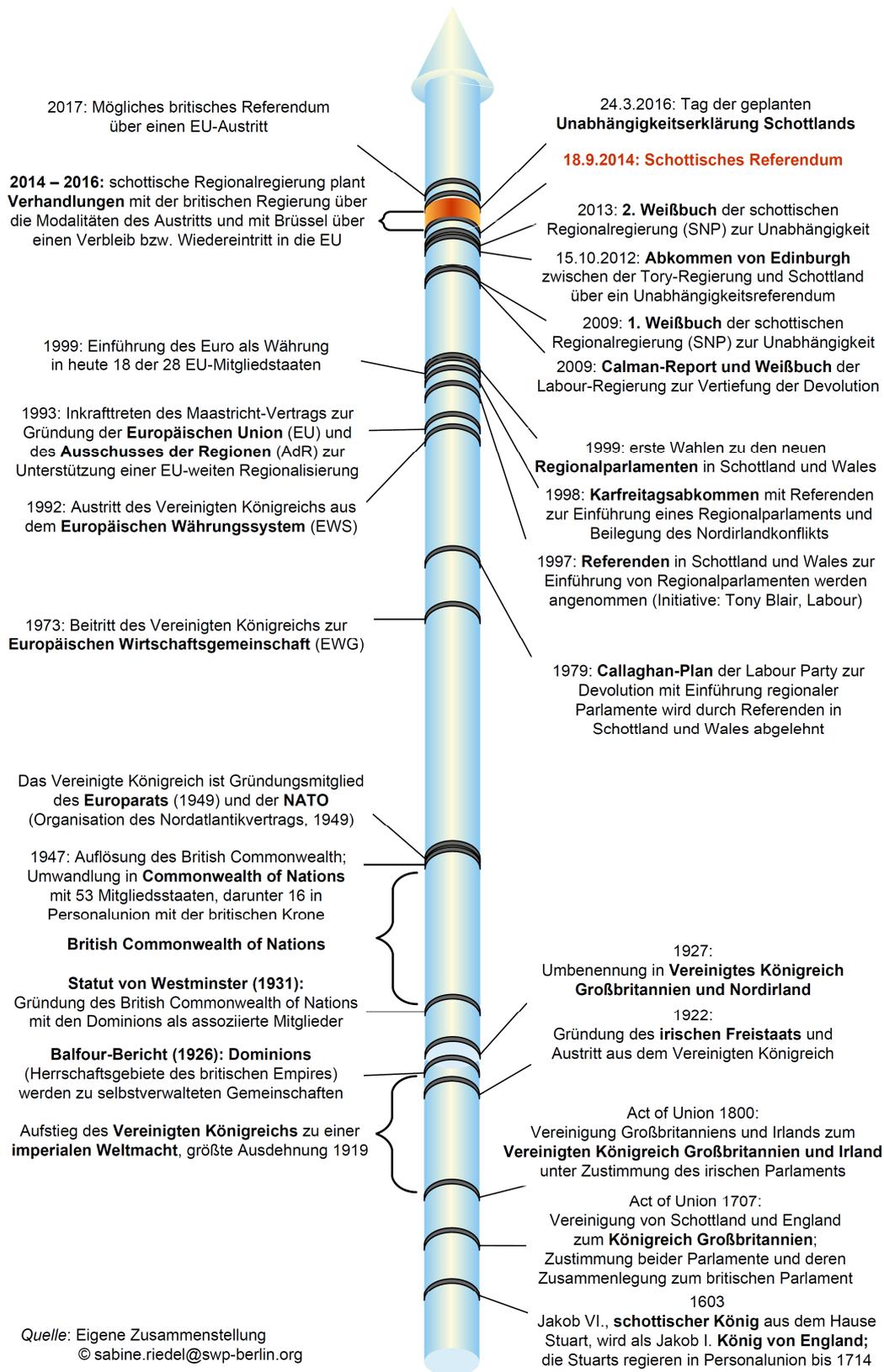
Auch die politische Union zwischen dem schottischen und englischen Königreich im Jahre 1707 war nicht die Folge einer militärischen Eroberung, sondern beruht auf einem Unionvertrag (engl. Act of Union), den beide Parlamente zuvor verabschiedet hatten. Darin stimmten sie der Zusammenlegung und Gründung eines neuen britischen Parlaments (engl. House of Commons) und der Entsendung schottischer Notabeln ins gemeinsame Oberhaus (engl. House of Lords) zu. Die Legitimität dieser Entscheidung wird nur dadurch getrübt, dass sie nach Kenntnissen von Historikern in einer finanziellen Notlage fiel. Denn Schottland hatte sich bei dem Versuch verkalkuliert, eine eigene Kolonialmacht zu werden und stand deshalb Anfang des 18. Jahrhundert vor dem finanziellen Ruin.¹³ Mit dem Unionsvertrag konnte Schottland seine Verbindlichkeiten auf die Schultern des neuen britischen Königreichs verteilen, das sich seit dem Anschluss Irlands im Jahre 1801 Vereinigtes Königreich von Großbritannien und Irland nannte. Seitdem partizipierten Schotten wie Iren an der gemeinsamen britischen Kolonialpolitik, die das bis heute größte Empire der Welt schuf.

Infolge des Ersten Weltkriegs und der Loslösung der selbstverwalteten Herrschaftsgebiete bzw. Dominions wie Kanada, Neuseeland, Australien und Irland, gab sich die damalige Kolonialmacht den Namen „Vereinigtes Königreich von Großbritannien und Nordirland“ (1927), der letztlich auch die Phase der Entkolonialisierung nach dem Zweiten Weltkrieg überdauerte.¹⁴

¹³ Alvin Jackson, *The Two Unions. Ireland, Scotland, and the Survival of the United Kingdom (1707-2007)*, Oxford 2012, S. 6f; Allan I. MacInnes, »Acts of Union: The creation of the United Kingdom«, in: BBC, *History*, (17.2.2011), http://www.bbc.co.uk/history/british/empire_seapower/acts_of_union_01.shtml [2.9.2014].

¹⁴ Peter Wende, *Das britische Empire. Geschichte eines Weltreichs*, 1. Auflage CH Beck, München 2012; Hans Kastendiek, Karl Rohe, Angelika Volle (Hrsg.), *Großbritannien. Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Bonn 1998.

Abbildung 3: Die Staatsbildung des Vereinigten Königreichs (1603–2017)



De facto wurde Großbritannien somit zu einem modernen Nationalstaat, dessen Nationsbildungsprozess sich allerdings noch Jahrzehnte hinziehen sollte. Denn das Staatsangehörigkeitsgesetz aus dem Jahre 1948 betrachtete alle Untertanen der ehemaligen Dominions und Kolonien sowie deren Nachkommen als „british subject“ mit dem Recht auf einen britischen Pass. Erst im Zuge des Beitritts Großbritanniens zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG, 1973) entstand eine auf das Vereinigte Königreich beschränkte Staatsbürgerschaft (vgl. British Nationality Act, 1981),¹⁵ die allerdings nach wie vor Einwanderern offen steht.

Die institutionelle Einbindung Großbritanniens in die EWG/EG brachte vor allem in der Kommunal- und Regionalpolitik Vieles in Bewegung.¹⁶ Denn mit Gründung der Europäischen Union (EU) mit dem Vertrag von Maastricht (1993) wurde der Ausschuss der Regionen (AdR) geschaffen, um den europäischen Regionen mehr Mitwirkungsmöglichkeiten zu geben. Damit wollte man dem Prinzip der Subsidiarität Geltung verschaffen, wonach Brüssel und die Nationalstaaten keine Aufgaben übernehmen sollen, die besser auf regionaler oder kommunaler Ebene zu regeln sind. Dieser Schritt hat jene Kräfte gestärkt, die eine Regionalisierung (engl. Devolution) des Vereinigten Königreichs anstrebten, jedoch bislang gescheitert waren. Noch im Jahre 1979 hatte sich eine Mehrheit der Schotten und Waliser in Referenden gegen den Callaghan-Plan ausgesprochen, der in Edinburgh und Cardiff jeweils ein teilautonomes Parlament einführen wollte. Tony Blair, Nachfolger von James Callaghan als Labour-Vorsitzender und britischer Premierminister (1997-2007), griff dieses Reformprojekt nach seinem Amtsantritt als Regierungschef erneut auf, so dass nach diesmal erfolgreichen Referenden im Jahre 1999 erstmals Wahlen zu einem schottischen und walisischen Regionalparlament stattfinden konnten.¹⁷

¹⁵ British government, *Types of British nationality*, <https://www.gov.uk/types-of-british-nationality> [2.9.2014].

¹⁶ Roland Sturm, »Das politische System Großbritanniens«, in: Wolfgang Ismayr (Hrsg.), *Die politischen Systeme Westeuropas*, Opladen 1997, S.213-247, insb. S. 213f; Oscar W. Gabriel, Sabine Kropp (Hrsg.), *Die EU-Staaten im Vergleich: Strukturen, Prozesse, Politikinhalt*, Wiesbaden 2008.

¹⁷ Michael Münter, *Verfassungsreform im Einheitsstaat: Die Politik der Dezentralisierung in Großbritannien*, Wiesbaden 2005.

Die Regionalisierung des Vereinigten Königreichs wurde von der Labour Party nicht ohne politisches Kalkül angestrebt. Zum einen erhofften sie sich eine Lösung des Nordirland-Konflikts, weil damit der Plan zur Einführung eines nordirischen Regionalparlaments politisch durchsetzbar wurde, auch wenn es noch längere Jahre unter Aufsicht der britischen Zentralregierung blieb. Zum anderen versprach sich Labour von der Devolution eine Schwächung und Spaltung der konservativen Kräfte in den Regionen, weil deren nationalistisch orientierte Parteien wie die Schottische Nationalpartei (SNP) oder die Plaid Cymru (PL) dadurch an Akzeptanz von Seiten der Bevölkerung gewinnen. Die eigennützigen Motive der regierenden Labour Party lassen sich nicht zuletzt daran ablesen, dass im Zuge der Devolution die Region England übergangen wurde. Über die Gründe lässt sich spekulieren. Fest steht, dass führende Labour-Politiker wie John Smith, Tony Blair oder Gordon Brown selbst Schotten sind. Weil dem System Großbritanniens ein englisches Regionalparlament fehlt, kann man es heute als einen asymmetrischen Föderalismus bezeichnen. Umso mehr muss es erstaunen, dass sich nicht etwa unter den Engländern Unmut breit gemacht hat, sondern die Schotten mit ihrer Selbstverwaltung nicht zufrieden sind.

2.3 Vorschläge der britischen Regierung zum Ausbau der Autonomierechte

Trotz Einführung der schottischen Regionalautonomie mit Gesetzgebungskompetenzen im Jahre 1999 rissen die Diskussionen darüber nicht ab. Der Anstoß hierfür kam aber weniger von der schottischen Bevölkerung selbst als vielmehr von den Eliten in Politik, Wissenschaft und Wirtschaft. Während die britische Regierung ein Interesse daran hatte, ihr Regionalisierungsprojekt als Erfolg darzustellen, nutzten schottische Politiker und Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens das Thema zur Durchsetzung weiterer Forderungen. Dass diese Diskurse interessensgeleitet waren, lässt sich bereits daran erkennen, dass die Labour-Regierung im Jahre 2007 unter Tony Blair einen Parlamentsbeschluss zur Einsetzung einer

Kommission auf den Weg brachte, der auch von Konservativen und Liberalen unterstützt wurde. Diese Commission on Scottish Devolution sollte nicht etwa die Resultate der Dezentralisierung in ganz Großbritannien evaluieren, sondern nur den schottischen Fall untersuchen. Ihr gehörten insgesamt 14 Mitglieder aus Politik und Wirtschaft sowie Gewerkschaftsvertreter an und sie stand unter der Leitung des Medizinprofessors und Rektors der schottischen Universität Glasgow, Kenneth Calman, der dieser Kommission ihren Namen gab.¹⁸

Die Calman-Kommission hatte ihre Arbeit im April 2008 aufgenommen und nach nur 15 Monaten der Öffentlichkeit ihre Untersuchungsergebnisse vorgestellt. Bereits im Zwischenbericht vom Dezember 2008 hielt sie fest, dass

„die Schaffung dezentraler Strukturen in Schottland als großer Erfolg verbucht werden kann“

und es ihre Aufgabe sei, weitere Möglichkeiten auszuloten, um diesen Prozess einer Dezentralisierung im Rahmen der gemeinsamen politischen Union zu vertiefen.¹⁹ Sie prüfte also weder die Chancen noch das Für und Wider einer Eigenstaatlichkeit Schottlands. Und dennoch zeigte sie in ihrem Endbericht vom 15.6.2009 weitere Spielräume für einen Ausbau der Autonomie-rechte auf, vor allem bei der Einführung zusätzlicher Steuern. So könnten die „Grunderwerbssteuer, Abgaben auf Zuschlagstoffe, die Deponie-steuer und die Fluggastgebühren“ von der zentralstaatlichen auf die regionale Ebene verlagert werden.²⁰ Auch bei der Finanzierung öffentlicher Projekte sollte das Westminster-Parlament der schottischen Regionalregierung mehr Entscheidungsfreiheit zugestehen und bei der Aufnahme neuer Kredite ihre fachliche Unterstützung anbieten. Schließlich empfiehlt die Calman-Kommission eine engere Zusammenarbeit beider Par-

lamente in allen Gesetzgebungsverfahren, die für Schottland auf nationaler wie auf europapolitischer Ebene relevant sind.²¹

Für die regierende Labour Party waren die Ergebnisse der Kommission mehr als annehmbar, schließlich bescheinigten sie ihr eine erfolgreiche Regionalpolitik. Der damalige Schottland-Minister der Labour-Regierung, Jim Murphy, der wie Premier Gordon Brown gebürtiger Schotte ist, kündigte sogleich die Gründung einer überparteilichen Lenkungsgruppe unter seinem Vorsitz an, um die Verbesserungsvorschläge aus dem Calman-Report aufzugreifen und auf den Weg zu bringen. Viele weitere konkrete Maßnahmen, wie z.B. die Einführung einer interministeriellen Arbeitsgruppe im Bereich Finanzen, verkündete Murphy im Weißbuch „Schottlands Zukunft im Vereinigten Königreich“, das er im November 2009 dem Unterhaus vorstellte.²²

In weiteren öffentlichen und parlamentarischen Debatten wurde erkennbar, dass sich nicht zuletzt die Liberalen und Konservativen von der Notwendigkeit überzeugen ließen, die begonnene Regionalisierung fortzusetzen und zu vertiefen. Nach den gewonnenen Parlamentswahlen im Mai 2010 entwickelten sie unter ihrem neuen Premierminister David Cameron sogar ein eigenes Konzept, in dem sie die bisherige Orientierung auf Schottland aufgaben und die beiden anderen Regionen in den Blick rückten. So heißt es in ihrem Koalitionsvertrag:

„Die Regierung unterstützt voll und ganz die Dezentralisierung der Macht zugunsten Nordirlands, Schottlands und Wales. [...] Wir werden die Vorschläge der Calman-Kommission umsetzen und ein Referendum über eine weitere Regionalisierung von Wales vorschlagen.“²³

Nahezu die einzige politische Kraft, die den Calman-Report grundsätzlich kritisierte war die

¹⁸ Commission on Scottish Devolution, *Commission members*, <http://www.commissiononscottishdevolution.org.uk> [2.9.2014].

¹⁹ Commission on Scottish Devolution, *The Future of Scottish Devolution within the Union: A First Report*, December 2008, A Summary, 2.12.2008, S. 3, vgl. unter [2.9.2014]: www.commissiononscottishdevolution.org.uk/papers.php.

²⁰ Commission on Scottish Devolution, *Serving Scotland Better: Scotland and the United Kingdom in the 21st Century*, An Executive Summary of the Final Report – June 2009, 15.6.2009, S. 6ff. vgl. unter [2.9.2014]: www.commissiononscottishdevolution.org.uk/papers.php.

²¹ A.a.O., S. 14f., vgl. unter [2.9.2014]: <http://www.commissiononscottishdevolution.org.uk/uploads/2009-06-12-csd-final-report-2009/bookmarked.pdf>.

²² Secretary of State for Scotland, *Scotland's Future in the United Kingdom. Building on ten years of Scottish devolution*, November 2009, S. 22, vgl. unter [2.9.2014]: www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228529/7738.pdf.

²³ HM Government, *The Coalition: our programme for government*, London, Mai 2010, S. 35 und 28, vgl. unter [2.9.2014]: www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/78977/coalition_programme_for_government.pdf.

Schottische Nationalpartei (engl. Scottish National Party, SNP), die seit den Wahlen zum schottischen Parlament im Jahre 2007 die Regionalregierung stellt. Sie hatte eine Mitarbeit in der Kommission von vornherein abgelehnt, weil es ihr bis heute nicht um einen Ausbau der Autonomie, sondern um die staatliche Unabhängigkeit vom Vereinigten Königreich geht. So kommentierte der schottische Minister Michael Russell die Reformvorschläge der Calman-Kommission mit den Worten:

„Derzeit haben wir noch ein Taschengeld-Parlament. Geht es nach den Calman-Vorschlägen, so würde Schottland einen Wochenendjob bekommen.“²⁴

In der Debatte des schottischen Regionalparlaments vom 9.12.2009 machte Pauline McNeill als Vertreterin der Regierungspartei deutlich:

„Die schottische Regierung akzeptiert nur diejenigen Empfehlungen, die Holyrood [d.h. der schottischen Regierung, S.R.] mehr Macht geben, und weist jene zurück, die sich auf eine UK oder Großbritannien weite Lösung beziehen [...]. Die schottische Regierung lehnt zwei Drittel der Empfehlungen ab, die einen Ausbau der interparlamentarischen Beziehungen anstreben.“²⁵

Um nicht den Eindruck zu erwecken, sich der Debatte zu verweigern, veröffentlichte die schottische Regionalregierung im November 2009 ebenfalls ein Weißbuch, in dem sie ihre Kritik am Calman-Report konstruktiv wendet und daraus die Forderung nach einer staatlichen Unabhängigkeit Schottlands ableitet. Aus Sicht der Schottischen Nationalpartei ergeben sich für die Zukunft Schottlands insgesamt vier Optionen. Erstens der Status quo (seit 1999), zweitens eine Vertiefung der Devolution nach den Vorschlägen der Calman-Kommission (2009), drittens eine vollständige Autonomie (vgl. *devolution max*

²⁴ Magnus Gardham, »Calman Commission findings backed by main parties as Holyrood gets set for biggest changes since devolution«, in: *Daily Record*, 16.6.2009, www.dailyrecord.co.uk/news/politics/calman-commission-findings-backed-by-main-1027529 [2.9.2014].

²⁵ Helen Holden, *The Commission on Scottish Devolution - "the Calman Commission"* - Commons Library Standard Note, 4.6.2010, S. 28, vgl. unter: www.parliament.uk/business/publications/research/briefing-papers/SN04744/the-commission-on-scottish-devolution-the-calman-commission [2.9.2014].

bzw. *devo max*) unter Verbleib im Vereinigten Königreich und viertens die Unabhängigkeit:

„Die schottische Regierung favorisiert die Unabhängigkeit, die alle Vorteile einer vollen Autonomie mit sich bringen und darüber hinaus Verantwortlichkeiten, die vom Vereinigten Königreich nicht abgegeben werden wie die Außen- und Verteidigungspolitik.“²⁶

Dies war nicht nur inhaltlich, sondern auch strategisch eine offene Kampfansage an den Zentralstaat, weil erstmals die Abhaltung eines schottlandweiten Referendums angekündigt wurde, in dem die Bevölkerung die Möglichkeit erhält, über die verschiedenen Optionen abzustimmen.

Dieser Vorschlag brachte nicht nur die scheidende Labour-Regierung, sondern auch die neue konservativ-liberale Koalition in Bedrängnis. Denn sie musste befürchten, dass die aufgezeigten Optionen die Ergebnisse des Calman-Reports in einem schwachen Licht dastehen ließen. Um den Anschein zu vermeiden, die Forderung nach einer staatlichen Unabhängigkeit sei für die Schotten die einzige wahre Alternative, griff die Regierung Cameron den Vorschlag eines Referendums auf. Damit eröffnete sich Westminster gleichzeitig die Chance, in Verhandlungen mit der Regionalregierung entscheidende Rahmenbedingungen zur Durchführung dieser Volksabstimmung mitzuformulieren. So kam am 15.10.2012 das Abkommen von Edinburgh zustande, in dem sich beide Seiten auf ein Referendum am 18.9.2014 über eine Ja-Nein-Frage verständigten: „Should Scotland be an independent country?“²⁷ Diese Maximalforderung spielt der Zentralregierung ebenso in die Hände wie die Begrenzung der Wahlberechtigten auf die Einwohner mit einem festen Wohnsitz in Schottland. Sie setzte also durch, dass sich ca. 790.000 in England lebende Schotten nicht am Referendum beteiligen können. Dagegen dürfte die Herabsetzung des Wahlalters von 18 auf 16 den Anhängern der Eigenstaatlichkeit zu Gute kommen.

²⁶ Scottish Government, *Your Scotland. Your Voice. A national conversation*, November 2009, S. 16f., S. 137 [2.9.2014]: www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/293639/0090721.pdf.

²⁷ HM Government, *Scottish Government, Agreement between the United Kingdom Government and the Scottish Government on a referendum on independence for Scotland*, Edinburgh 15.10.2012, www.scotland.gov.uk/About/Government/concordats/Referendum-on-independence [2.9.2014].

3 Das Vereinigte Königreich zwischen Reform und Zerfall

Erste Diskurse um eine Regionalisierung des Vereinigten Königreichs begannen mit dessen Beitritt zur damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG). Erste konkrete Schritte zur Dezentralisierung wurden dann vor rund 20 Jahren auf den Weg gebracht, ohne allerdings mögliche Risiken zu erkennen. Es gab keinen Plan zur Föderalisierung des gesamten Landes, so dass England bei diesem Projekt im Großen und Ganzen ausgespart blieb. Dadurch gelingt es heute separatistischen Kräften in Schottland, Wales und Nordirland, das britische Parlament nicht als die demokratische Instanz des gemeinsamen Staates darzustellen, sondern als eine von den englischen Abgeordneten dominierte Interessensvertretung. Mit diesem Argument setzen sie sich über das demokratische Prinzip hinweg und rücken stattdessen kulturelle Differenzen zwischen den Regionen in den Mittelpunkt.

3.1 Kritik der britischen Regierung am Fahrplan in die schottische Unabhängigkeit

So inszeniert die schottische Regionalregierung ihr Ringen um Eigenstaatlichkeit als einen Kulturkampf zwischen Schotten und dem Rest des Vereinigten Königreichs, d.h. als einen Kampf zwischen David und Goliath. Die gemeinsame, über Jahrhunderte hinweg gewachsene politische Kultur Großbritanniens wird ausgeblendet und aufgegeben. Übersehen wird dabei auch, dass verhältnismäßig viele der daran beteiligten Briten schottischer Herkunft sind. Man könnte sogar umgekehrt behaupten, dass der Einfluss der Schotten auf die Zentralregierung in den vergangenen Jahrzehnte weitaus größer war und wurde als es ihrem Bevölkerungsanteil von nur 9 Prozent entspricht, etwa durch die Labour Party oder dem Schottlandminister. Im folgenden Kapitel soll gezeigt werden, wie Politik und Gesellschaft derzeit mit der Erkenntnis umgehen, dass das ursprünglich demokratiekonforme An-

liegen einer Dezentralisierung ihren Staat plötzlich aus den Angeln zu heben droht.

Die Anhänger der politischen Union setzen derzeit ihre Hoffnungen auf einen öffentlichen Diskurs, in dem sie die Mehrheit der Schotten mit Argumenten, rhetorischem Geschick oder mit politischen Zugeständnissen überzeugen wollen. So lancierte im Juni 2012 die Labour Party mit Unterstützung der Tories und der Liberalen die Gründung einer Kampagne unter dem Motto „Better together (Besser zusammen)“. Die Leitung übernahm Alistair Darling, ehemaliger Schatzmeister der Regierung Gordon Brown und wie dieser schottischer Abstammung. Ihm ist es offensichtlich zu verdanken, dass der Werbeslogan „No thanks“ vor allem auf die ökonomischen Risiken eines Austritts gerichtet ist. Dabei beruhen die Daten und Prognosen auf Publikationen bekannter Think Tanks, die wie das Institute for Fiscal Studies die schottische Regierung vor allzu optimistischen Schätzungen warnt. So sei in den nächsten Jahren eher mit einem Rückgang ihrer Einnahmen aus Gas- und Erdölvorkommen zu rechnen, wodurch sich große Lücken in einem zukünftigen nationalen Haushalt auftun würden.²⁸

Ähnliche Argumente führt der derzeit amtierende Schatzkanzler George Osborne ins Feld und kann dabei seine gesamte politische Macht in die Waagschale werfen. Denn eine ganz zentrale Frage, die Westminster und Holyrood in der Periode zwischen dem Referendum (18.9.2014) und der angestrebten Unabhängigkeitserklärung (24.3.2016) verhandeln müssten, wäre die nach der zukünftigen Währung eines unabhängigen Schottlands. Zu diesem Thema hatte die schottische Regionalregierung bereits eine Experten-Gruppe unter Mitarbeit des Nobelpreisträgers für Wirtschaft Joseph Stiglitz einberufen. Im April 2013 stellte sie deren Untersuchungsergebnisse vor und übernahm dabei den Ratschlag der Finanzexperten, das britische Pfund als Währung in einem zukünftigen unabhängigen Schottland beizubehalten. Damit sind für die Regionalregierung drei der bislang diskutierten Optionen ausgeschlossen, nämlich den Euro oder eine eigene

²⁸ Michael Amior, Rowena Crawford, Gemma Tetlow, *Fiscal sustainability of an independent Scotland*, Institute for Fiscal Studies, London, November 2013, S. 30f., vgl. <http://www.ifs.org.uk/comms/r88.pdf> [2.9.2014].

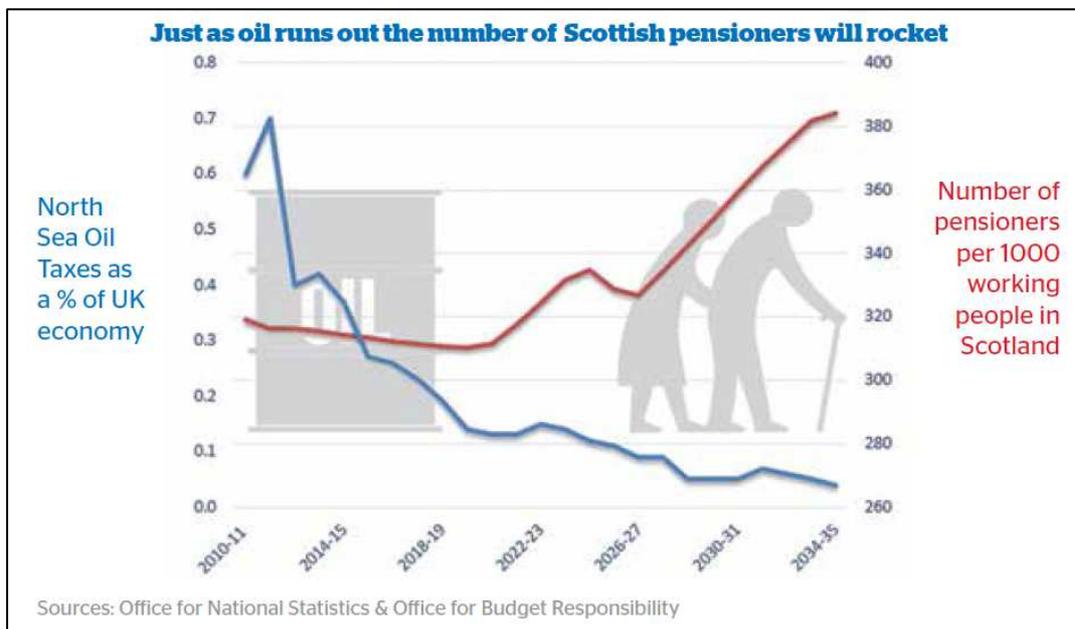
Währung einzuführen, die entweder flexibel oder fest an das Pfund Sterling gebunden wäre.²⁹

Doch Finanzminister Osborne hat hierzu ein eigens Gutachten in Auftrag gegeben und dabei die Frage berücksichtigen lassen, welche Option nicht nur Schottland, sondern dem gesamten Vereinigten Königreich am meisten zugutekommt. Sein Fazit ist, dass der Erhalt des Status quo die beste aller Möglichkeiten sei und alle anderen Varianten negative Folgen oder zumindest unkalkulierbare Risiken mit sich bringen

würden. Vor allem sei für ihn die Option inakzeptabel, dass ein finanziell und politisch unabhängiges Schottland nach wie vor die britische Währungspolitik mitgestalten könne. Holyrood stünde es frei, sich unilateral für eine Beibehaltung des Pfunds zu entscheiden, doch würde es mit dem Ausscheiden aus der politischen Union auch seine Stimm- und Vertretungsrechte in der Bank of England verlieren und damit keine Kontrolle mehr über seine zukünftige Währungspolitik haben.³⁰ Sein Amtsvorgänger Gordon Brown

Abbildung 4: Erdöleinnahmen und Anzahl der Rentner in Schottland

„Gerade dann, wenn das Öl ausgeht, schießt die Zahl der schottischen Rentner in die Höhe“, in: Better together, *The facts you need. Your free guide to the referendum*, Glasgow, 2014, vgl. unter [2.9.2014]: http://b.3cdn.net/better/69113ea5f3e668e25b_tqm6bt0ax.pdf



²⁹ Scottish Government, *Currency Choices for an Independent Scotland: Response to the Fiscal Commission Working Group*, Glasgow, April 2013, S.3, vgl. unter [2.9.2014]: www.scotland.gov.uk/Resource/0041/00419554.pdf.

³⁰ HM Government, *Scotland analysis: Currency and monetary policy*, London, April 2013, S.69, 105f., vgl. unter [2.9.2014]: www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/191786/ScotlandAnalysis_acc-1.pdf.

von der Labour Party teilt diese Einschätzung und erklärte in einem Interview:

„In ihrer Panik über die Unbeliebtheit einer eigenen schottischen Währung oder eines Eurobeitritts, schlagen sie jetzt einen Fiskalpakt vor, unter dem Schottland Entscheidungen über die Finanzpolitik zu akzeptieren hat, die zumindest teilweise vom Rest des Vereinigten Königreichs diktiert werden. Was die SNP vorschlägt, ist nicht weniger als eine Kolonialbeziehung.“³¹

Schließlich hält er der schottischen Regionalregierung das Beispiel des Euros vor Augen, dessen Krise damit zusammenhänge, dass der Währungsunion die notwendige fiskalpolitische Union fehle.³²

Um diese harte Regierungsposition – ohne politische Fiskalunion keine Währungsunion – aufzuweichen, publizierte Alex Salmond, Erster Minister Schottlands und Parteivorsitzender der SNP in der Tageszeitung Sun einen offenen Brief an seine Wähler. Darin erklärte er, dass ein unabhängiges Schottland willens sei, sich an der Rückzahlung der gemeinsamen Staatsschulden zu beteiligen, aber nur wenn es als gleichberechtigter Partner in der Währungsunion verbleiben darf. Hierzu gäbe es keinen „Finanzplan B“.³³ Doch gerade dieses Statement brachte Salmond in seinem ersten Fernsehduell gegen Alistair Darling in Bedrängnis. Denn der Initiator der Kampagne „Better together“ verstand es, die fehlenden Alternativen und den Widerspruch der separatistischen Forderungen zwischen politischer Unabhängigkeit und Beibehaltung der Fiskal- bzw. Bankenunion als Schwachpunkte darzustellen.³⁴ So entschieden zumindest 500 der befrag-

³¹ »Gordon Brown writes exclusively for the Daily Record on why Salmond's economic plans are destined to make Scotland less independent«, in: *Daily Record*, 23.11.2013, <http://www.dailyrecord.co.uk/news/politics/gordon-brown-writes-exclusively-daily-2841667> [2.9.2014].

³² Vgl. weiterführend: Andreas Höss, »Entscheidende Tage. Schottland: In drei Wochen stimmen die Schotten ab, ob sie von den Briten unabhängig werden wollen. Die Frage spaltet das Land, in der Wirtschaft und der Finanzbranche stellt man sich auf unsichere Zeiten ein«, in: *Euro am Sonntag*, 30.8.–5.9.2014, Ausgabe 35/14, S. 16-17.

³³ Chris Johnsten, Severin Carrell, »Scottish independence: Salmond refuses to consider currency plan B«, in: *The Guardian*, 9.8.2014, vgl. unter [2.9.2014]: <http://www.theguardian.com/politics/2014/aug/09/alex-salmond-refuses-currency-plan-b-independent-scotland>.

³⁴ Ben Riley-Smith, »Scottish independence TV debate, as it happened – Alex Salmond v Alistair Darling«, in: *The Tele-*

graph, 5.8.2014, vgl. unter [2.9.2014]: <http://www.telegraph.co.uk/news/11014686/Scottish-independence-TV-debate-as-it-happened-Alex-Salmond-v-Alistair-Darling.html>.

ten Fernsehzuschauer mit 56 zu 44 Prozent, dass die Unionisten diesen Schlagabtausch der Argumente für sich entscheiden konnten. Dies korrespondiert mit Meinungsumfragen der BBC zum Referendum: Danach stimmen 48 Prozent mit Nein, 42 Prozent mit Ja und noch 10 Prozent seien unentschieden (Stand: 2.9.2014).³⁵

3.2 Unterschiedliche Stimmen aus der britischen Gesellschaft

Das erste Fernsehduell war für Alex Salmond nicht zuletzt deshalb eine Enttäuschung, weil die gesamte separatistische Bewegung große Hoffnungen auf sein Redetalent gesetzt hatte. Man rechnete sich aus, die schwächere Machtposition der Regionalregierung gegenüber Westminster durch eine breite mediale Aufmerksamkeit zu kompensieren. Schon das zweite Weißbuch über Schottlands Weg in die Unabhängigkeit war äußerst professionell vorbereitet, gestaltet und beworben worden. Darüber hinaus versteht sie auch Internet-Medien dafür zu nutzen, die Wähler zu bewerben und dafür zu aktivieren, ihre sozialen Netzwerke für die Unabhängigkeit einzusetzen. Als eine Art Gegenoffensive zur britischen Kampagne „Better together“ mit ihrem Slogan „No thanks“ initiierte Holyrood ihre „Ja-Bewegung (Yes Movement)“. Sie hat sich zur Aufgabe gemacht, die Bürger umfassend über die Vorteile eines unabhängigen Schottland zu informieren und zusätzliche Spenden für ihre Kampagne zu sammeln.

Die Medienstrategie der schottischen „Ja-Bewegung“ geht jedoch über die reine Informationsvermittlung hinaus, denn sie möchte ihre Wähler dazu aktivieren, ihren zentralen Leitspruch Motto „Ja – Schottlands Zukunft in Schottlands Hände“ in ihrem persönlichen beruflichen und gesellschaftlichen Umfeld zu verankern. Hierzu macht sie auf ihrer zentralen Homepage den bisherigen Unterstützerkreis in Gestalt verschiede-

graph, 5.8.2014, vgl. unter [2.9.2014]: <http://www.telegraph.co.uk/news/11014686/Scottish-independence-TV-debate-as-it-happened-Alex-Salmond-v-Alistair-Darling.html>.

³⁵ BBC, »Scottish referendum poll tracker«, in: *BBC News*, <http://www.bbc.com/news/events/scotland-decides/poll-tracker> [2.9.2014].

ner gesellschaftlicher Gruppen sichtbar. Diese haben sich mit jeweils eigenen Internetportalen miteinander vernetzt, so dass auf diesem Weg eine Massenmobilisierung angestoßen werden kann. Schon der Blick in wenige Websites reicht aus, um zu erkennen, dass hier weder sachliche Diskussionen noch ein Austausch von Meinungen zustande kommen, sondern lediglich kurze Botschaften platziert werden. So heißt es z.B. auf der Facebook-Seite der Gruppe „Green yes“ für ein unabhängiges grünes Schottland:

„Eine Ja-Stimme wird die bequeme Welt der traditionellen Parteien verändern.“³⁶

Doch nicht nur Anhänger der Grünen, sondern auch Sozialdemokraten sollen für einen Austritt aus dem Vereinigten Königreich gewonnen werden. So meldet ein Anhänger der Gruppe „Labour für Unabhängigkeit“ auf seiner Facebook-Seite:

„Ein führendes Mitglied der Labour-Bewegung hat sein Votum von Nein zu Ja mit der Überzeugung geändert, dass nur so das schottische nationale Gesundheitswesen gerettet werden kann.“³⁷

Abbildung 5: Mitglieder der Bewegung „Yes Scotland“

Vgl.: <http://www.yesscotland.net/> [2.9.2014].



³⁶ Green Yes, <https://www.facebook.com/GreenYes2014>, 17.8.2014 [2.9.2014].

³⁷ Labour for Independence, <https://www.facebook.com/labourforindependence>, 9.8.2014 [2.9.2014].

Die Mobilisierung von Anhängern aus konkurrierenden politischen Parteien soll offenbar die führende Rolle der Schottischen Nationalpartei (SNP) im aktuellen Sezessionsprozess kaschieren und ihrer Kernforderung die Aura eines vielfältigen Meinungsspektrums verleihen. Diese Pluralität wird auch unter Zuwanderern inszeniert, die einen festen Wohnsitz in Schottland haben und nach dem Edinburgh Agreement (15.01.2012) ab dem Alter von 16 Jahren am Referendum teilnehmen dürfen. Von den ca. 4 Millionen Wahlberechtigten stammt rund eine halbe Million aus England. Sie sind die Adressaten der Internetplattform „English Scots for Yes“, auf der z.B. ein Teilnehmer sagt:

„Als Engländer neige ich dazu, im September mit Ja zu stimmen [...]. Ja-Stimmen bringen England und den Reste des Vereinigten Königreichs dazu, an sich zu glauben und das gleiche für sich zu fordern.“³⁸

Doch auch ausländische Gemeinschaften wie Polen, Afrikaner oder Asiaten haben sich hierzu auf Facebook positioniert. Und schließlich präsentiert sich im Internet eine Anhängerschaft entlang beruflicher Verbindungen oder geschäftlicher Interessen, wie z.B. die „Academics for Yes“ oder „Business for Scotland“ (vgl. Abb. 5).

Nicht zuletzt versuchte die schottische Regionalregierung den Sport für ihre Dienste einzuspannen, so z.B. die Commonwealth Games, die alle vier Jahre ausgerichtet werden und Ende Juli 2014 in Glasgow stattfanden. Denn Schottland nimmt daran schon immer als eigene Nation und nicht zusammen mit anderen britischen Sportlern teil, wie etwa bei den Olympischen Spielen. Auch wenn England dennoch den 1. Platz im Medaillenspiegel verteidigte, so schaffte es Schottland nach Australien und Kanada auf Platz 4. Nach den Worten von Nicola Sturgeon, Stellvertreterin von Alex Salmond als Chef der schottischen Regionalregierung und Initiatorin der Ja-Bewegung, hätte dieser Medailenerfolg ihre Kampagne bestärkt und beflügelt.

„Für die tausenden von freiwilligen Helfern des Ja-Teams könnte das entscheidend gewesen sein,

in den letzten Wochen der Kampagne genug Meinungen umzudrehen.“³⁹

Die britische „Better together“-Bewegung erfährt dagegen nicht nur aus der Mitte der Gesellschaft, sondern auch von prominenter Seite breite Unterstützung. Doch wenn die Präsidenten renommierter Forschungseinrichtungen, so z.B. der Royal Society oder British Academy, einen Rückgang des Spendenaufkommens für Forschungsgelder in Folge der Sezessionsforderungen befürchten und ihre Appelle zum Erhalt des Gesamtstaats an die britische Öffentlichkeit richten, dann haben sie eigentlich gar keinen Adressaten.⁴⁰ Schließlich ist die Meinung der Briten nicht gefragt, d.h. sie können nirgendwo ihr Votum hierzu abzugeben. Deshalb fokussieren sich in jüngster Zeit die Kritiker der schottischen Unabhängigkeit darauf, die Wahlberechtigten in Schottland umzustimmen. Anfang August 2014 veröffentlichten ca. 200 prominente Wissenschaftler und Künstler einen offenen Brief in mehreren britischen Tageszeitungen, in dem sie die schottische Bevölkerung direkt ansprechen:

„Wir möchten Sie wissen lassen, wie sehr wir unsere staatsbürgerliche Verbundenheit schätzen und geben unserer Hoffnung Ausdruck, dass Sie für deren Erneuerung stimmen. Was uns verbindet, ist viel mehr als das, was uns trennt. Lassen Sie uns zusammenbleiben.“⁴¹

Zu den Unterzeichnern gehören Popgrößen wie Mick Jagger und Cliff Richard, bekannte Schauspielerinnen wie Judi Dench, namhafte Wissenschaftler wie der Astrophysiker Stephen Hawking sowie 18 Goldmedaillengewinner.⁴²

³⁹ Daniel Boffey, »Commonwealth games triumph 'will put Scots on path to independence', says SNP«, in: *The Guardian, The Observer*, 2.8.2014, vgl. unter [2.9.2014]: <http://www.theguardian.com/politics/2014/aug/02/games-will-put-scots-on-path-to-independence>.

⁴⁰ BBC, »Scottish independence: Academics say 'Yes' vote could harm scientific research«, in: *BBC News*, 5.7.2014, <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-28174633> [2.9.2014].

⁴¹ »Celebrities' open letter to Scotland – full text and list of signatories«, in: *The Guardian*, 7.8.2014, <http://www.theguardian.com/politics/2014/aug/07/celebrities-open-letter-scotland-independence-full-text> [2.9.2014].

⁴² Alexandra Topping, »Scotland urged to vote no to independence by celebrities' open letter«, in: *The Guardian*, 7.8.2014, <http://www.theguardian.com/politics/2014/aug/07/scotland-vote-no-independence-celebrities-jagger-daley-forsyth-open-letter>; »Imperialist uber-toffs!: Celebrities are trolled

³⁸ English Scots for Yes, »Saying Yes, the English way«, in: <http://www.englishscotsforyes.org/saying-yes-the-english-way/>, 15.8.2014 [2.9.2014].

Vor allem aber dürfte der Auftritt verschiedener Künstler in einem Videoclip unter dem Titel „Let's Stay Together – 'Scotland, you're my best friend'“ für mediale Aufmerksamkeit sorgen.⁴³ Darin kommt deutlich zum Ausdruck, dass die Unionisten, d.h. die Anhänger der politischen Union, einen anderen Kulturansatz als die derzeit regierende Schottische Nationalpartei (SNP) verfolgen: Die kulturellen Differenzen werden weder in den Vordergrund geschoben noch tabuisiert, sondern stattdessen in die britische Gesellschaft eingebettet. Die politische Union wird im Video als ein gemeinsames Dach beschrieben, unter dem sich jedes Individuum oder jede kulturelle Gemeinschaft zu Hause fühlen kann, weil sie alle als eine Bereicherung für die Gesamtgesellschaft betrachtet werden. Dieser normative Rahmen soll die sozialen Kohäsionskräfte auf nationaler Ebene stärken.

3.3 Stellungnahmen aus Wales und Nordirland zum schottischen Referendum

Die Regierungen der beiden anderen britischen Regionen Wales und Nordirland stehen dem schottischen Referendum keinesfalls indifferent gegenüber. Denn dort gibt es politische Kräfte, die auf nationaler und besonders auf europäischer Ebene mit der Schottischen Nationalpartei (SNP) zusammenarbeiten und daher ein vitales Interesse an deren Erfolg zugunsten einer Eigenstaatlichkeit haben. In Wales steht die Plaid Cymru (PC, engl. Party of Wales) für das nationalistische Programm einer Region, das für seine insgesamt 2,9 Millionen Einwohnern staatliche Souveränitätsrechte einfordert. Doch im Gegensatz zu ihrer Schwesterpartei SNP, die im schottischen Regionalparlament mit einer knappen Mehrheit von 65 zu 129 Vertretern regieren

by 'cybernats' over their 'love letter' to Scotland backing campaign to keep union«, in: *Mail online News*, 8.8.2014, <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2718787/Stars-come-Scotland-Mick-Jagger-David-Attenborough-Judi-Dench-lead-extraordinary-list-celebrities-want-UK-together.html> [2.9.2014].

⁴³ »Let's Stay Together – 'Scotland, you're my best friend'«, in: *Mail online Video*, vgl. unter [2.9.2014]: <http://www.dailymail.co.uk/video/news/video-1105850/Lets-Stay-Together-Scotland-youre-best-friend.html>.

kann, kam die CP bei den letzten Regionalwahlen im Jahre 2011 nur auf 11 der insgesamt 60 Abgeordnetensitze.⁴⁴

Stärkste Partei der Region ist seit Einführung der Autonomie im Jahre 1999 die Labour Party, die ihre Regionalisierungspolitik als Erfolg verbuchen kann und deshalb daran festhält, auch in Wales den Dezentralisierungsprozess fortzusetzen. Im Jahre 2009 legte die von der Regionalregierung einbestellte All Wales Convention den Plan vor, weitere Gesetzgebungskompetenzen von der britischen Zentralregierung in die Region zu verlagern.⁴⁵ In einem Referendum zwei Jahre später stimmte dem zwar eine Mehrheit von 63,5 Prozent der Waliser zu. Die Wahlbeteiligung lag jedoch nur bei 35,4 Prozent.⁴⁶ Das Interesse der Bevölkerung am Ausbau ihrer Selbstverwaltung hält sich offenbar in Grenzen und könnte sogar weiter sinken, wenn Schottland als negatives Beispiel dafür stünde, dass die Devolution nicht mehr Demokratie gebracht, sondern dem Separatismus den Weg geebnet hat. Hieraus erklärt sich das klare Votum des amtierenden ersten Ministers von Wales, des Labour-Politikers Carwyn Jones, für die Kampagne „Better together“ gegen einen Austritt Schottlands:

„Ich glaube wir brauchen einige Änderungen, um die Union zu schützen und zu transformieren. Wir brauchen eine sichere Zukunft für Wales, Schottland und Nordirland durch eine Dezentralisierung innerhalb eines starken Vereinigten Königreichs.“⁴⁷

Auch das walisische Parlament hat sich mit dem schottischen Referendum befasst und im September 2013 einen Untersuchungsbericht über die Frage vorgelegt, wie sich ein mehrheitliches Votum der Schotten für die staatliche Un-

⁴⁴ National Assembly for Wales, »2011 Assembly Election Results. May 2011, Paper number 11/023, Wales 2011, S. 2, <http://www.assemblywales.org/11-023.pdf> [2.9.2014].

⁴⁵ All Wales Convention, *Report*, November 2009, S.4, <http://wales.gov.uk/docs/awc/publications/091118thereport.en.pdf> [2.9.2014].

⁴⁶ BBC, »Wales says Yes in referendum vote«, in: *BBC News*, 4.3.2011, <http://www.bbc.com/news/uk-wales-12482561> [2.9.2014].

⁴⁷ »Referendum: Welsh First Minister Carwyn Jones questions the case for Scottish independence & insists we are Better Together«, in: *Daily Record*, 16.7.2014, <http://www.dailyrecord.co.uk/news/politics/referendum-welsh-first-minister-carwyn-3867477> [2.9.2014].

abhängigkeit auf Wales auswirken könnte. Das größte Problem scheint den Abgeordneten zufolge darin zu liegen, dass sich in einem Vereinigten Königreich ohne Schottland das politische Gewicht zugunsten Englands vergrößern wird. Allein von den Bevölkerungszahlen her betrachtet würde sein Anteil auf 92 Prozent anwachsen, während der Anteil der Einwohner von Wales und Nordirland zusammen dann nur noch 8 Prozent beträgt.⁴⁸ Darüber hinaus würden die Waliser einen ihrer wichtigsten Bündnispartner z.B. in der Sozialpolitik verlieren und es daher schwerer haben, sich mit ihren Forderungen gegenüber der Zentralregierung durchzusetzen. So würden sie auch in der interparlamentarischen Zusammenarbeit Arbeit und in der irisch-britischen parlamentarischen Versammlung an Einfluss verlieren. Nicht zuletzt müsse man die Vertretungsrechte der übrigen Regionen im Ober- und Unterhaus Großbritanniens neu festsetzen.

Aus diesen Gründen ist die Mehrheit des walisischen Parlaments zu der Überzeugung gelangt, dass unabhängig vom Ausgang des schottischen Referendums eine Reform des gesamten föderalen Systems Großbritanniens geboten sei, die nicht zuletzt England als eine eigene föderale Einheit berücksichtigt. Damit unterstützen sie einen Vorschlag des konservativen Politikers Michael Fabricant nach einem neuen Unionsvertrag:

„Ein neuer Act of Union würde mehr sein als ein legislativer Akt. Er wäre die Chance für eine umfassende und ehrliche Neubewertung der Bindungen zwischen uns. Und wir sollten bereit sein zu erkennen, dass ohnedem der unbarmherzige Druck in Richtung Auflösung des Vereinigten Königreichs zunimmt – unabhängig vom Ergebnis der Volksabstimmung im nächsten Jahr. Alex Salmond sollte nicht über die Zukunft unserer Union im Jahr 2014 entscheiden können. Wir alle sollten das tun.“⁴⁹

In Nordirland liegen die Dinge jedoch ganz anders als in Wales, was in erster Linie auf den

jahrhundertealten Konflikt zwischen Irland und Großbritannien zurückgeht. Zunächst einmal ist festzuhalten, dass die Regionalisierung des Vereinigten Königreichs und die Einrichtung einer nordirischen Selbstverwaltung nach dem Karfreitagsabkommen (1998) Entspannung und Frieden geschaffen hat. Dennoch trugen die damaligen politischen Kräfteverhältnisse dazu bei, dass sich Konfliktstrukturen institutionell verfestigt haben und somit immer noch wirksam sind. Z.B. ist das Parteiensystem stark religiös geprägt und ideologisch ausgerichtet, so dass sich Unionisten und Nationalisten bis heute unversöhnlich gegenüberstehen. Dabei ist es für einen Außenstehenden schwer nachzuvollziehen, dass Parteien aktiv sein dürfen, obwohl sie die politische Einheit mit Großbritannien offen in Frage stellen. Für ein solches nationalistische Programm, das die Vereinigung Nordirlands mit der Republik Irland auf seine Fahnen geschrieben hat, steht nicht nur Sinn Féin (irisch: Wir Selbst, SF), sondern auch die Sozialdemokratische Arbeiterpartei (engl. Social Democratic and Labour Party, SDLP), die seit den Regionalwahlen im Jahre 2011 mit SF zusammen 43 von 108 Abgeordnete ins Regionalparlaments entsenden.⁵⁰

Demgegenüber stellen die Anhänger einer Union mit dem Königreich, die „Unionisten“, den Ersten Minister Nordirlands. Langezeit war dies die Ulster Unionist Party (UUP) und ab 2003 die Democratic Unionist Party (DUP). Ihr Vorsitzender Peter Robinson, gleichzeitig Chef der DUP und der Regionalregierung, versicherte noch Mitte 2012, dass die Diskussion um das Referendum große Chancen biete, die Schotten von den Vorteilen der Union mit Großbritannien zu überzeugen.⁵¹ Doch nur wenige Monate später schien sich nach einem Treffen zwischen Robinson und Premierminister David Cameron der Wind zu drehen, weil es zu einem Zerwürfnis über die Körperschaftssteuer gekommen war. In den Medien wird Peter Robinson mit den Worten zitiert:

⁴⁸ National Assembly for Wales Commission, *Wales and the Scottish Independence Referendum*, September 2013, Cardiff, S. 24, <http://www.assemblywales.org/13-064.pdf> [2.9.2014].

⁴⁹ Michael Fabricant, »England's grievances would be addressed by a new Act of Union«, in: *The Telegraph*, 22.8.2013, vgl. unter [2.9.2014]: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/scotland/10259909/Englands-grievances-would-be-addressed-by-a-new-Act-of-Union.html>.

⁵⁰ »Northern Ireland elections«, in: *BBC News*, 11.5.2011, http://www.bbc.co.uk/news/special/election2011/constituency/html/northern_ireland.stm [2.9.2014].

⁵¹ »Robinson speaks out on Scottish independence«, in: *News Letter*, 10.9.2012, <http://www.newsletter.co.uk/news/politics/latest/robinson-speaks-out-on-scottish-independence-1-4243882> [2.9.2014].

„Schotten [...] wenn Ihr mehr Steuerautonomie haben wollt, dann habt ihr jetzt die Gelegenheit. Der einzige Weg dorthin führt über die Unabhängigkeit.“⁵²

Rückendeckung für seinen Kurswechsel in der Schottlandfrage erhielt er von seinem Stellvertreter Martin McGuinness, der seinem politischen Gegner aber nicht uneigennützig beigeprungen ist. Denn seine Sinn Féin fordert schon seit Anfang 2012 eine Volksabstimmung über einen Austritt Nordirlands aus dem Vereinigten Königreich, möglichst schon nach den nächsten Regionalwahlen im Jahre 2016. Ein Schulterchluss zwischen nordirischen Unionisten und Nationalisten in dieser Frage könnte weitreichende Konsequenzen haben: Im Unterschied zu Schottland, um dessen Verbleib die britische Regierung hart kämpfen und verhandeln wird, hat sie mit Unterzeichnung des Friedensabkommens bereits zugestimmt, Nordirland gehen zu lassen, falls sich eine Mehrheit dafür ausspricht.⁵³ Vor diesem Hintergrund gewinnt das schottische Referendum eine brisante Bedeutung. So prophezeite der Politikwissenschaftler Graham Walker von der Belfast Queen's University, dass die Unionisten Nordirlands in eine existenzielle Krise geraten werden, wenn die Schotten mehrheitlich mit Ja stimmen, was unmittelbar zu einem Zerfall des Vereinigten Königreichs führen würde.⁵⁴ Dem könnte man hinzufügen, dass auch ein Nein der Schotten die Nordiren nicht davon abhalten wird, ein eigenes Referendum abzuhalten. Die kontroversen Diskussionen um eine Reform des britischen Staates werden also bestenfalls vertagt.

⁵² Proddy O'Shinner, »Vote for Independence« DUP leader tells Scots«, in: BBC, 29.3.2013, vgl. unter [2.9.2014]: <http://bbc.scotlandshire.co.uk/index.php/city-news/297-qvote-for-independencq-dup-leader-tells-scots.html>.

⁵³ Carmel Crimmins, »Sinn Fein wants referendum on united Ireland«, in: Reuters, 3.10.2012, vgl. unter: <http://uk.reuters.com/article/2012/01/30/uk-irish-referendum-idUKTRE80T11T20120130> [2.9.2014].

⁵⁴ Nevin Farrell, »Scottish independence 'could see death of Northern Ireland unionism'«, in: Belfast Telegraph, 26.6.2014, <http://www.belfasttelegraph.co.uk/news/politics/scottish-independence-could-see-death-of-northern-ireland-unionism-30385423.html>; vgl. Graham Walker: <http://pure.qub.ac.uk/portal/en/persons/graham-walker%288aa497ac-2f74-49c5-9a25-59c339fab179%29/publications.html> [2.9.2014].

4 Folgen für Europa: Politischer Aufwind für den Separatismus

Im Folgenden wird die europäische Dimension des schottischen Unabhängigkeitsreferendums zur Sprache kommen. Denn dieses Thema ist schon längst zu einem europäischen Thema geworden und sollte aus diesem Grund mehr Aufmerksamkeit über den eigentlichen Abstimmungstermin hinaus bekommen: Zum einen berührt das Referendum die zentrale europäische Frage nach der Verfasstheit der Europäischen Union. Denn die Schottischen Nationalpartei (SNP) hat als Initiatorin des Referendums eine eigene Europakonzeption, die sie über ihr politisches Netzwerk umsetzen möchte. Diese müsste eigentlich von den EU-Institutionen wie Parlament und Kommission kritisch hinterfragt und daraufhin geprüft werden, was dies für die Zukunft Europas insgesamt bedeutet. Vor allem aber sind die EU-Mitgliedstaaten aufgerufen, Antworten auf separatistische Forderungen zu finden, die mittlerweile nicht nur den EU-Nachbarrschaftsraum destabilisieren, sondern ihre eigenen Souveränitätsrechte in Bedrängnis bringen.

4.1 Der schottische und walisische Separatismus auf Bündnissuche

Mit der Gründung teilautonomer Regionalparlamente in Wales, Schottland und Nordirland haben sich dort politische Parteien positioniert, die infolge ihrer Unzufriedenheit mit dem Status quo nicht mehr einen Ausbau ihrer Autonomie-rechte anstreben, sondern die staatliche Unabhängigkeit fordern. Im Falle der Schottischen Nationalpartei (SNP) lässt sich der politische Erfolg dieser Strategie deutlich erkennen. Denn vor rund zehn Jahren setzte sie noch auf die „Devolution Max“, d.h. auf eine „maximale Autonomie“ für Schottland. Für den einfachen Bürger war der Unterschied zu Labour und ihrer Politik einer weiteren Dezentralisierung kaum erkennbar. Erst ihr offenes Bekenntnis zur Eigenstaat-

lichkeit bescherte der SNP bei den Regionalwahlen 2007 einen Gewinnzuwachs von 10 Prozent und 2011 von weiteren 13 Prozent, so dass sie die Labour Party ablösen und Schottland heute mit einer absoluten Mehrheit regieren kann.⁵⁵

Ihre walisische Schwesterpartei, Plaid Cymru (PC, engl. The Party of Wales) war dagegen mit derselben Strategie weniger erfolgreich: Konnte sie nach den ersten Regionalwahlen im Jahre 1999 mit 17 von 60 Abgeordneten und damit als zweitstärkste Partei hinter Labour ins Regionalparlament einziehen, so fiel sie 2011 mit 11 Sitzen hinter die Konservativen auf Platz drei ab. Entsprechend zurückhaltend äußert sie sich heute zur walisischen Eigenstaatlichkeit und konzentriert ihre Arbeit stärker auf den Ausbau ihrer Autonomierechte. Dennoch heißt es auf ihrer Homepage unmissverständlich:

„[...] unser langfristiges Ziel bleibt die Unabhängigkeit.“⁵⁶

Deshalb ging die PC auf nationaler Ebene ein enges Bündnis mit der SNP ein. Schon im Mai 2012 versicherte die Parteivorsitzende, Leanne Wood:

„Ich biete der Yes Scotland die Unterstützung und Solidarität der Plaid Cymru an“⁵⁷

Besonders eng arbeiten beide Parteien im Europaparlament zusammen. Denn dieses betrachten sie als eine politische Bühne, um breitere Bündnisse auf europäischer Ebene zu schmieden und ihren eigenen Nationalstaat auszubremsen:

„Wir kämpfen zusammen mit der walisischen Agrarministerin Elin Jones um weitere Hilfen für unsere Farmer und unsere Landwirtschaft und gegen die Haltung der britischen Regierung in Europa [...],“⁵⁸

⁵⁵ Mark Sandford, Jeremy Hardacre, »Scottish Parliament Elections: 2011«, in: *Commons Library Research Paper*, RP11/41, 6.9.2012, vgl. hierzu [2.9.2014]: <http://www.parliament.uk/business/publications/research/briefing-papers/RP11-41/scottish-parliament-elections-2011>.

⁵⁶ Plaid Cymru, »What is Plaid's vision for the future of our nation?«, in: *Constitutional*, vgl. unter [2.9.2014]: <http://www.partyofwales.org/our-vision-for-the-future-1/>.

⁵⁷ Plaid Cymru, »Plaid leader offers YES Scotland support and solidarity«, in: *News & Events*, 25.5.2012, <http://www.partyofwales.org/news/2012/05/25/plaid-leader-offers-yes-scotland-support-and-solidarity/> [2.9.2014].

⁵⁸ Plaid Cymru, »Working for Wales in Europe«, in: *News & Events*, 5.2.2011, <http://www.partyofwales.org/the-slate/2011/02/05/working-for-wales-in-europe/> [2.9.2014].

so Jill Evans, Präsidentin der PC und deren langjährige Abgeordnete im Europaparlament.

So traten im Jahre 1989 SNP und PC gemeinsam dem Netzwerk europäischer Regionalparteien bei, die sich mit ihrer Brüsseler Erklärung (9.11.2000) zur „Europäische Freie Allianz“ zusammenschlossen.⁵⁹ Nach ihrer offiziellen Anerkennung im Jahre 2004 als eigenständige Partei konnte sie im Europaparlament weitere Bündnisse schmieden und die Europäischen Grünen von einer politischen Zusammenarbeit überzeugen. Seither bilden sie die Fraktion Die Grünen/Europäische Freie Allianz (engl. Greens/European Free Alliance, Greens/EFA), die sich seit den letzten Wahlen zum Europaparlament Ende Mai 2014 aus insgesamt 50 Abgeordneten zusammensetzt.⁶⁰ Ein Blick in die aktualisierte Homepage dieser Fraktion lässt vermuten, dass dort der Separatismus bereits Spuren hinterlassen hat. Während die Abgeordneten der Europäischen Grünen noch mit ihrem Herkunftsland vorgestellt werden, erfährt der Leser nichts über die Nationalität der EFA-Abgeordneten. Sie stehen allein für die nach Unabhängigkeit strebenden Regionen Schottland (2), Wales (1), Katalonien (2) und Valencia (1). Einzige Ausnahme bildet die Abgeordnete aus Lettland (1), die im EU-Parlament die Rechte der russischsprachigen Bevölkerung ihrer baltischen Heimat vertritt.

Doch die Abgeordneten der EFA stehen nicht nur für die staatliche Unabhängigkeit ihrer eigenen Regionen, sondern für eine politische Neuordnung Europas nach den Prinzipien des „demokratischen Nationalismus“. Schon in ihrer Brüsseler Erklärung heißt es:

„Nicht alle europäischen Staaten sind Nationen. Einige sind aus mehreren Nationen zusammengesetzt. Diese inneren Nationen werden häufig als ‚staatenlose Nationen‘ bezeichnet.“⁶¹

Von dieser Annahme aus leiten sie ihre Forderung nach einer „internen Erweiterung der Europäischen Union“ ab, wonach europäischen Re-

⁵⁹ EFA, *Declaration of Brussels of 9 November 2000*, vgl. hierzu [2.9.2014]: http://www.e-fa.org/fileadmin/user_upload/documents/3.4.3.5_Other_EFA_texts_Declaration_of_Brussels_of_9_November_2000_ENG.pdf.

⁶⁰ Die Grünen/Europäische Freie Allianz im Europäischen Parlament, <http://www.greens-efa.eu/de.html> [2.9.2014].

⁶¹ EFA, *Declaration of Brussels of 9 November 2000*, vgl. Fn. 58.

gionen mit einer besonderen sprachlichen oder historischen Identität eine eigene Staatlichkeit zugesprochen werden sollte. In ihrem Manifest zu den Wahlen zum Europaparlament Ende Mai 2014 werden sie konkreter:

„Die EFA unterstützt den Prozess einer internen Erweiterung innerhalb und außerhalb der europäischen Institutionen als ein Mechanismus, durch den Nationen, die zu einem Staat werden, EU-Mitglieder bleiben.“⁶²

Diese Forderungen hat die EFA Schottland nicht zufällig wie auf den Leib geschneidert, schließlich stellte die SNP mit Ian Hudghton über zehn Jahre hinweg den Vorsitzenden dieser Partei. Auf seine Initiative ging sicherlich auch der schottische Unabhängigkeitsmarsch am 21.9.2013 zurück, für den Vertreter aus verschiedenen europäischen Regionalparteien nach Edinburgh angereist waren, um ihre Solidarität mit den schottischen Forderungen nach Unabhängigkeit zu bekunden, so aus Sizilien, Sardinien, Venetien, Katalonien, dem Baskenland und aus Flandern.⁶³ Vor allem die spanische Region Katalonien hofft auf einen positiven Ausgang des Referendums, weil deren Regionalregierung für den 9.11.2014 eine eigene Volksabstimmung über einen Austritt aus Spanien angesetzt hat, damit aber bei der Zentralregierung bisher auf harten Widerstand gestoßen ist. Auch das spanische Verfassungsgericht hat am 25.3.2014 festgestellt, dass eine solche einseitige Abstimmung der Katalanen nicht rechtens sei.⁶⁴ Ein Punktsieg für den schottischen Separatismus im September 2014 wird den Katalanen deshalb politischen Rückenwind dafür geben, dass ihr „illegales“ Referendum die nötige politische Aufmerksamkeit und Anerkennung erhält, nicht nur innerhalb

⁶² European Free Alliance, *EFA Manifest. Elections European Parliament, 22-25 May 2014*, Brüssel, S. 25, vgl. hierzu http://www.e-fa.org/fileadmin/user_upload/documents/EFA_3263_manifesto_ENG_230114.pdf [2.9.2014].

⁶³ Severin Carrell, »Europe's nationalists seek solidarity with Scotland's independence campaign«, in: *The Guardian*, 30.9.2013, www.theguardian.com/politics/scottish-independence-blog/2013/sep/30/scottish-independence-march-european-nationalists [2.9.2014].

⁶⁴ »Spanien: Verfassungsgericht erklärt Katalonien-Referendum für unrechtmäßig«, in: *Spiegel online*, 25.3.2014, www.spiegel.de/politik/ausland/katalonien-referendum-in-spanien-unrechtmassig-erklart-a-960762.html [2.9.2014].

Spaniens, sondern auch in Brüssel. Sollte es zu einem Verbot kommen, drohte der katalanische Ministerpräsident Artur Mas bereits mit einer einseitigen Unabhängigkeitserklärung im April 2015. Im Gegensatz zu Schottland steht Meinungsumfragen zufolge schon heute fest, dass etwa 60 Prozent der Katalanen für die Unabhängigkeit sind.⁶⁵ Deshalb steht hier die Rechtmäßigkeit des Referendums im Mittelpunkt der Debatte, die sich an der Frage entzündet, ob die übrigen Spanier das Recht haben, über eine solche folgenreiche Entscheidung mitzubestimmen.

Deshalb hat die EFA den Schwerpunkt ihrer Aktivitäten mittlerweile von Großbritannien auf den Süden Europas, d.h. auf Spanien, Italien und Frankreich verlagert. Denn sie haben nicht nur einen neuen Abgeordneten aus der spanischen Region Valencia hinzugewonnen, der die katalanische Unabhängigkeitsbewegung unterstützt. Ihr neuer Parteivorsitzender, der Korse François Alfonsi, plant eine Reihe medienwirksamer Veranstaltungen. Z.B. wird nicht nur eine EFA-Delegation eigens zum schottischen Unabhängigkeitsreferendum nach Edinburgh reisen, ein weiterer Höhepunkt steht auf dem Programm:

„Der katalanische Nationalfeiertag am 11. September wird zu einer fantastischen Veranstaltung mit einem riesigen menschlichen 'V' werden, die mehr als zwei Hauptstraßen von Barcelona einnehmen wird. Die EFA wird dort mit einer Delegation aus allen unseren Parteien vertreten sein.“⁶⁶

Schließlich finden im Herbst EFA-Konferenzen und Tagungen statt, auf denen weitere Unabhängigkeitsreferenden in Europa vorbereitet werden, wie z.B. in Venedig und Südtirol, oder „nur“ über die Beteiligung ihrer Mitgliedsorganisationen an Regionalwahlen beraten wird, wie z.B. in der polnischen Region Schlesien.

⁶⁵ Leo Wieland, »Referendum in Spanien? „Eindeutige Parallele zwischen Krim und Katalonien“«, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 20.3.2014, vgl. hierzu [2.9.2014]: <http://www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/referendum-in-spanien-eindeutige-parallele-zwischen-krim-und-katalonien-12855997.html>.

⁶⁶ European Free Alliance, »Scottish and Catalan independence referendums and EFA's autumn agenda«, in: News, [http://www.e-fa.org/news/news/?no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=784&cHash=5118a23a0080c75a41c2a2b9d110bc1d](http://www.e-fa.org/news/news/?no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=784&cHash=5118a23a0080c75a41c2a2b9d110bc1d) [2.9.2014].

4.2 Die Brüsseler Politik ohne Konzepte gegen den europaweiten Separatismus

Die Partei Europäische Freie Allianz (EFA) kann sieben Abgeordnete aus drei verschiedenen EU-Mitgliedstaaten ins Europäische Parlament entsenden.⁶⁷ Bei den jüngsten Europawahlen Ende Mai 2014 erzielte ihre größte Mitgliedsorganisation, die Schottische Nationalpartei (SNP), zusammen mit ihrer walisischen Bündnispartnerin Plaid Cymru (PC) etwa eine halbe Million Wählerstimmen. Ihr gemeinsamer Anteil von landesweit 3,17 Prozent bei einer Wahlbeteiligung von 34 Prozent bedeutet, dass diese beiden secessionistischen Parteien lediglich ein Prozent der britischen Wahlberechtigten im EU-Parlament repräsentieren.⁶⁸ Darüber hinaus versteht sich die EFA als Anwalt sämtlicher 35 Mitgliedsorganisationen, die eigentlich kein Mandat vom europäischen Bürger erhalten haben und dennoch über „ihre“ EFA-Abgeordnete aus Schottland, Wales, Katalonien, Valencia und der russischsprachigen Bevölkerung Lettlands politischen Druck auf ihre eigenen Nationalstaaten ausüben können.

An dieser Stelle sei zunächst auf das Abgeordnetenstatut des Europäischen Parlaments hingewiesen, in dem es in Artikel 3.1 heißt:

„Die Abgeordneten geben ihre Stimmen einzeln und persönlich ab. Sie sind weder an Aufträge noch an Weisungen gebunden.“⁶⁹

Damit wird die Gewissensfreiheit als ein Grundsatz repräsentativer Demokratie bestätigt und dem Einfluss von Parteien und deren Funktionären auf gewählte Vertreter klare Grenzen gesetzt. Im Falle der EFA stellt sich darüber hinaus die Frage, ob ihr der Status als eine europäische politische Partei zu Recht zugestanden wird.

⁶⁷ Die Grünen/Europäische Freie Allianz im Europäischen Parlament, <http://www.greens-efa.eu/de.html> [2.9.2014].

⁶⁸ BBC, »Vote 2014. UK European election results«, in: *News*, <http://www.bbc.com/news/events/vote2014/eu-uk-results> [2.9.2014].

⁶⁹ Europäisches Parlament, »Beschluss des Europäischen Parlaments vom 28.9.2005 zur Annahme des Abgeordnetenstatuts des Europäischen Parlaments«, in: *Amtsblatt der Europäischen Union*, L 262, 7.10.2005, http://www.europarl.de/resource/static/files/parlament_rechtsgrundlagen/Statut2005-L262.pdf [2.9.2014].

Seit 2003 gilt, dass ihre Mitglieder mindestens in einem Viertel der Mitgliedstaaten „durch Mitglieder des Europäischen Parlaments oder in den nationalen oder regionalen Parlamenten oder Regionalversammlungen vertreten“ sein müssen.⁷⁰

Geht man die Mitgliederliste der EFA einzeln durch, dann erfüllen sie zwar seit 2004 geradeso eben das Mindestquorum von gewählten Vertretern aus mindestens 7 EU-Mitgliedsstaaten (Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Niederlande, Spanien, Vereinigtes Königreich). Doch sollte man wissen, dass ihre deutsche Mitgliedsorganisation, der Südschleswigsche Wählerverband (SSW), nicht als Regionalpartei, sondern als Partei der dänischsprachigen Minderheit im Landtag von Schleswig-Holstein sitzt und aus Gründen des Minderheitenschutzes von der 5-Prozent Sperrklausel befreit ist. Nun aber vertritt er mit einem Landtagswahlergebnis von 4,6 Prozent (2012) mit anderen EFA-Parteien auf europäischer Ebene separatistische Forderungen.⁷¹ Eine ähnliche Rolle als Zünglein an der Waage spielen die EFA-Mitglieder aus Finnland und Italien. Deren Mitgliedsorganisationen profitieren von den dortigen Autonomieregelungen, so dass sie auf den Åland-Inseln schon mit 1.286 Wählerstimmen (2011) bzw. im Aostatal (2011) mit 8.943 Stimmen Vertreter in ihr jeweiliges „Regionalparlament“ entsenden können.⁷² Damit wird deutlich, dass das Parteiennetzwerk der EFA in Wirklichkeit sehr heterogen und von einem großen Machtgefälle zwischen starken Regionalpartei wie der SNP und anderen Kleinstparteien geprägt ist.⁷³

⁷⁰ In der englischen wie französischen Fassung wird das Quorum von einem Viertel genannt, d.h. die deutsche Fassung ist mit der Angabe „einem Drittel“ ist fehlerhaft; vgl. Europäisches Parlament, *Statut und Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen*, Artikel 3.1 (b), Straßburg, 16.4.2014, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0421+0+DOC+XML+V0//DE>. Vgl. die dieselbe Fassung vom 15.11.2003, vgl. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R2004:EN:HTML> [2.9.2014].

⁷¹ Vgl. das EFA-Mitglied Südschleswigscher Wählerverband (SSW) unter: www.ssw.de/de/die-partei.html [2.9.2014].

⁷² Vgl. das EFA-Mitglied Ålands Framtid unter: <http://www.alandsframtid.ax/> und das EFA-Mitglied Autonomie – Liberté – Participation – Écologie (ALPE) unter: <http://www.alpevda.eu/homepage.asp?l=1> [2.9.2014].

⁷³ EFA, www.e-fa.org/whos-who/member-parties/ [2.9.2014].

Doch das eigentliche Problem, das hinter der Anerkennung der EFA und ihrer Mitgliedsorganisationen als eine europäische politische Partei steht, ist inhaltlicher Natur. Denn eine weitere zentrale Voraussetzung hierfür ist nach Artikel 3.1 (c), dass sowohl das Programm als auch die Tätigkeit der betreffenden politischen Allianz im Einklang mit den Werten der Europäischen Union stehen müssen. Dies schließt ein offenes Bekenntnis zum Separatismus eindeutig aus. Denn in Artikel 4 (2) des Vertrags über die Europäische Union heißt es:

„Die Union achtet die Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen und ihre jeweilige nationale Identität, die in ihren grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen einschließlich der regionalen und lokalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt. Sie achtet die grundlegenden Funktionen des Staates, insbesondere die Wahrung der territorialen Unversehrtheit, die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der nationalen Sicherheit. Insbesondere die nationale Sicherheit fällt weiterhin in die alleinige Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten.“⁷⁴

Danach müssten sowohl die europäischen wie auch die nationalen Parteien aller EU-Mitgliedstaaten dazu verpflichtet sein, die innere Verfasstheit der einzelnen Mitgliedstaaten zu akzeptieren. Ein europäisches Parteienbündnis aus Regionalparteien wie das der EFA verstößt offenbar schon dann gegen den Unionsvertrag, wenn es sich in die regionale oder föderale Strukturen verschiedener Mitgliedstaaten einmischt und zu verändern versucht. Es verletzt ihn erst recht, wenn es Parteien wie die Schottische Nationalpartei zum Austritt aus dem Vereinigten Königreich auffordert und spanische Regionalparteien mit ähnlichen Ambitionen in Konfrontation zur spanischen Zentralregierung drängt.

Hier wäre eigentlich die Europäische Kommission als Hüterin der Verträge gefragt und aufgefordert, die territoriale Integrität der Mitgliedstaaten zu verteidigen.⁷⁵ Doch mit einem Aufruf

⁷⁴ »Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union«, in: *Amtsblatt der Europäischen Union*, C 115, 9.5.2008, S. 18, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2008:115:FULL&from=DE> [2.9.2014].

⁷⁵ Europäische Kommission, *Anwendung des Rechts der Euro-*

zur Nichteinmischung in deren innere Angelegenheiten ist es ebenso wenig getan, schließlich würden europäische Regionen, die eigenstaatlich werden wollen, nicht nur ihrem Nationalstaat, sondern auch der Europäischen Union den Rücken kehren. Dies würde die EU-Außengrenzen verändern und Zwist unter den Mitgliedstaaten säen, weil die Regionalparteien der EFA allesamt EU-Mitglieder bleiben wollen. So hätte man spätestens mit der Vereinbarung von Edinburgh (15.10.2012) über ein Referendum zur staatlichen Unabhängigkeit Schottlands eine Stellungnahme der Europäischen Kommission erwarten können. Statt einer klaren juristischen Einschätzung über die Folgen für Europa haben sich einzelne Kommissare zu widersprüchlichen Äußerungen hinreißen lassen, wie ausgerechnet die EU-Kommissarin für Justiz, Grundrechte und Bürgerschaft (2009-2014). So behauptete Viviane Reding in einem Interview gegenüber einer spanischen Tageszeitung, dass es kein Gesetz gäbe, wonach Katalonien die EU verlassen müsse, wenn es sich für unabhängig erklärt.⁷⁶

Schon kurz darauf revidierte Viviane Reding ihre Aussage und verwies auf Artikel 4.2 des EU-Vertrags zur territorialen Integrität der Mitgliedsstaaten. Bei einer Dialogrunde in der katalanischen Metropole Barcelona vom 23.2.2014 wurde sie konkret:

„Rein rechtlich wäre ein unabhängiges Katalonien nicht länger Teil der Union. Ein unabhängiges Katalonien müsste sich erneut um eine EU Mitgliedschaft bewerben. Um es deutlich zu sagen: Wenige Sekunden nach einer Entscheidung für die Unabhängigkeit würde Katalonien nicht mehr zur Union gehören. Sie würden nicht mehr dem Euro-System angehören. Sie wären nicht länger EU-Bürger. Kurz: Ich würde Sie verlieren. Der Wiedereintritt in die Union könnte nicht rasch erfolgen, sondern wäre ein langwieriger Prozess. Er würde langanhaltende Verhandlungen und die einstimmige Billigung aller EU-

päischen Union. *Die Rolle der Europäischen Kommission*, vgl. unter [2.9.2014]:

http://ec.europa.eu/eu_law/introduction/commission_role_de.htm.

⁷⁶ Scottish National Party, »No law that independent Catalonia should leave EU«, in: *News*, 2.10.2012,

<http://www.snp.org/media-centre/news/2012/oct/no-law-independent-catalonia-should-leave-eu> [2.9.2014].

Mitgliedstaaten voraussetzen. Es wäre die Aufgabe einer ganzen Generation.“⁷⁷

Ähnliche klare Worte fand EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso schließlich Mitte Februar 2014 in einem BBC-Interview. Auch Schottland würde mit seinem Austritt aus dem Vereinigten Königreich die EU verlassen und müsste sich daher nach Artikel 49 des EU-Vertrags erneut um eine EU-Mitgliedschaft bewerben.⁷⁸

Der neue EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker brachte wieder Bewegung in die Diskussion, als er im Frühjahr 2014 noch vor seiner Ernennung einen fünfjährigen Stopp für zukünftige Erweiterungen ankündigte.⁷⁹ Während sich die britische Regierung und Vertreter der Kampagne „Better together“ in ihren Warnungen vor einer unsicheren Rechtslage nach einem erfolgreichen Referendum bestätigt sahen, zogen Vertreter der Yes-Kampagne ein anderes Register: Sie hätten als noch EU-Mitglieder bessere Verhandlungspositionen als die Kandidaten des Westbalkan oder die Türkei. Die Regionalregierung verweist auf Artikel 48, der eine Änderung des Vertrags erlaube. Ein solches Verfahren will sie nun anstoßen und innerhalb der 18-monatigen „Transformationsperiode“ bis zum anvisierten Tag der Unabhängigkeitserklärung (24.3.2016) abschließen.⁸⁰ Den Weg durch die EU-Bürokratie haben Juristen und Politikberater bereits vorgezeichnet. Graham Avery vom European Policy Centre (EPC, Brüssel) will auf der Grundlage von Artikel 48 einen Vertragszusatz formulieren, der den Prozess einer „internen EU-Erweiterung“ anstoßen soll. Auf dieser rechtlichen Basis beruhe schließlich auch der im Jahre 2011 erfolgreich verabschiedete Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM).⁸¹ Diese Parallele

⁷⁷ Europäische Kommission, »Viviane Reding. Reding zur Unabhängigkeit Kataloniens«, in: *Press Release*, 23.2.2014, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-152_de.htm [2.9.2014].

⁷⁸ Andrew Marr, »Scottish independence: Barroso says joining EU would be 'difficult'«, in: *BBC*, 16.2.2014, [2.9.2014]: www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-26215963.

⁷⁹ »David Cameron: Juncker EU comments 'important' for Scotland«, in: *The Telegraph*, 16.7.2014, [2.9.2014]: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/10971114/David-Cameron-Juncker-EU-comments-important-for-Scotland.html>.

⁸⁰ *Scotland's Future*, S. 221 [vgl. Fn 1].

⁸¹ Martin Currie, »Scottish independence: Would Scotland be in the EU after a Yes vote?«, in: *BBC News*, 29.4.2014,

führt jedoch zu der naheliegenden Frage, ob ein solches Konzept zur „internen EU-Erweiterung“ möglicherweise von Brüssel dazu genutzt werden könnte, eine Reform des politischen Systems der Europäischen Union durchzusetzen. Noch haben allerdings die EU-Mitgliedstaaten das Sagen und könnten im Europäischen Rat ein solches Vorhaben zu Fall bringen.

4.3 Der Separatismus als Gefahr für den Frieden in Europa

Befürworter der Unabhängigkeit hoffen darauf, dass der neue EU-Kommissionspräsident als Luxemburger ein Herz für kleinere Staaten hat und deshalb Schottland auf seinem Weg in die Unabhängigkeit unterstützen wird.⁸² Selbst wenn Jean-Claude Juncker tatsächlich Partei für sie ergreift, so müssten dennoch nach Artikel 48 des Unionsvertrags alle EU-Mitgliedstaaten das ausgehandelte Amendment einstimmig annehmen. Dies ist allein schon im Falle Spaniens, Frankreichs, Italiens, der Slowakei oder Rumäniens kaum denkbar, weil sie alle mit separatistischen Forderungen konfrontiert sind. Wenn Brüssel tatsächlich Sympathien für die separatistischen Bewegungen in Schottland und Katalonien hegt, könnten eigene Interessen eine Rolle spielen, die denen der Regionalregierungen möglicherweise entgegenlaufen. Zwar profitierte die schottische Regionalpartei indirekt vom Entschluss des Europäischen Rats, Großbritannien bei der Wahl des neuen EU-Kommissionspräsidenten ins Abseits zu drängen. Denn sie stärkten damit die Eurokritiker und indirekt auch die schottische Regionalregierung, die sich daraufhin umso mehr als eine pro-europäische Kraft inszenieren kann.

Doch könnte sie später dafür einen hohen Preis zahlen, wenn sie in den Verhandlungen mit der britischen Regierung gezwungen würde, die Währungsunion des Pfunds zu verlassen. Unter Umständen käme für Holyrood in dieser Notlage die Option in Betracht, den Euro einzuführen.⁸³

<http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-26173004> [2.9.2014].

⁸² »Scottish independence: EC declines to comment on Juncker reports«, in: *BBC News*, 20.7.2014, vgl. [2.9.2014]: www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-28390740.

⁸³ Polly Curtis, »Would an independent Scotland be forced

Nicht zuletzt sind alle neun EU-Mitglieder dazu verpflichtet. Dann müsste Schottland nicht nur die Schulden Großbritanniens anteilmäßig übernehmen, sondern zukünftig auch für die wachsende Verschuldung des Euroraums gerade stehen. Die EU-Mitgliedstaaten haben also ein vitales Interesse daran, Schottland zumindest als einen der wenigen Nettozahler zu behalten. Aber Brüssel sollten sich darüber bewusst sein, welche finanziellen Risiken das Referendum für den Währungsraum des Pfunds in sich birgt:

„Schottische Medien berichten, dass 36 Prozent der Unternehmen überlegen, das Land nach einem positiven Votum zu verlassen. [...] Klar ist die Lage auch bei der Royal Bank of Scotland. Sie wurde in der Finanzkrise mit britischen Steuergeldern vor der Pleite gerettet. Nun besitzt der britische Staat 80 Prozent der Bank, deren Bilanzsumme um ein Vielfaches höher ist als das schottische BIP. Sollten England und Schottland getrennte Wege gehen, müsste die Bank relativ sicher nach London umsiedeln. Aus der Royal Bank of Scotland würde die Royal Bank of Britain.“⁸⁴

Schließlich ist für einen außenstehenden Beobachter schwer nachzuvollziehen, warum Edinburgh bislang nur den Zentralismus seines britischen Nationalstaats beklagt, dagegen die Ambitionen der EU-Kommission nach einer steten Kompetenzerweiterung kommentarlos hinnimmt. Eigentlich müsste die schottische Regionalregierung für die Forderungen ihrer britischen Regierung unter David Cameron Verständnis zeigen, wenn er in Brüssel gegen weitere Zentralisierungspläne auftritt und nationalstaatlichen Gestaltungsspielraum zurückgewinnen will. Auch auf dem Gebiet der Grenzsicherung sind sich London und Edinburgh näher als dem Rest der EU, denn Schottland möchte die Reisefreiheit innerhalb Großbritanniens beibehalten und nicht dem Schengenraum beitreten. Deshalb werden sich die übrigen EU-Mitgliedstaaten bald grundsätzlich fragen, welchen Nutzen sie davon haben, Großbritannien womöglich ziehen zu lassen und dafür Schottland als neues

to join the euro?«, in: *The Guardian*, 11.1.2012, <http://www.theguardian.com/politics/reality-check-with-polly-curtis/2012/jan/11/would-an-independent-scotland-join-the-euro> [2.9.2014].

⁸⁴ Andreas Höss, »Entscheidende Tage. Schottland ...«, vgl. Fn. 31, S. 17.

EU-Mitglied aufzunehmen, wenn es die bisherigen Ausnahmeregelungen weiterhin für sich beansprucht. Warum sollten sich die EU-Mitgliedstaaten überhaupt für die Belange Schottlands einsetzen, wenn es selbst nur sein eigenes Wohl im Auge hat und seinen Reichtum nicht mehr mit Engländern, Walisern und Nordiren teilen möchte, mit denen es über dreihundert Jahre hinweg in einer gemeinsamen politischen Union gelebt hat?

Ein entscheidender Kritikpunkt an Schottlands Forderungen nach Unabhängigkeit betrifft jedoch ihre Doktrin des „demokratischen Nationalismus“, die die Schottische Nationalpartei (SNP) mit den anderen Regionalparteien der Europäischen Freien Allianz (EFA) teilt. Denn in ihrer Brüsseler Deklaration (2000) behaupten sie „Nicht alle europäischen Staaten sind Nationen“. Sie seien eigentlich „aus mehreren Nationen zusammengesetzt“,⁸⁵ was auf deren kulturelle und sprachliche Diversität zurückzuführen sei. Diese Aussage klingt zunächst harmlos, enthält aber genauer betrachtet einen enormen Sprengstoff, denn hiermit wird der international anerkannte Nationsbegriff als politische Willensnation kulturalistisch umgedeutet. Es wird behauptet, Nationen seien eigentlich kulturell homogen, so dass Staaten mit verschiedenen Sprach- und Kulturgemeinschaften wie z.B. Großbritannien, Spanien, Frankreich, Italien, Deutschland und Polen, gar keine Nationen darstellen würden. Mit dieser These wird die Rechtsbasis wegdefiniert, auf der nicht nur sämtliche Staaten der Europäischen Union, sondern alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen beruhen. Danach sind nicht etwa Kulturgemeinschaften sogenannte Völkerrechtssubjekte, sondern Staaten Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten, ganz unabhängig von deren kulturellen, sprachlichen oder religiösen Zusammensetzung. Dies macht sich z.B. am Begriff der Staatsangehörigkeit fest, im internationalen Recht als „nationality“ bezeichnet. So heißt es im Europäischen Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit des Europarats (6.11.1997), dem sämtliche EU-Mitgliedstaaten angehören:

„Für die Zwecke dieses Übereinkommens [...] bedeutet ‚Staatsangehörigkeit‘ das rechtliche

⁸⁵ EFA, *Declaration of Brussels of 9 November 2000*, vgl. Fn. 58

SWP-Berlin, Sabine Riedel
Das Referendum über die Unabhängigkeit Schottlands (18.9.2014)
Politische Hintergründe und Folgen für die Zukunft Europas
September 2014

Band zwischen einer Person und einem Staat und weist nicht auf die Volkszugehörigkeit einer Person hin;“ Vgl. engl. „For the purpose of this Convention [...],nationality’ means the legal bond between a person and a State and does not indicate the person's ethnic origin;“⁸⁶

Geht es nach der EFA und ihrer Mitgliedsorganisation wie der Schottischen Nationalpartei (SNP) soll dieses einigende rechtliche Band eben nicht für alle Bürger eines Staates existieren. Es wird demonstrativ zerschnitten, um ein neues eigenes kulturelles Band zwischen den Bürgern ihrer jeweiligen autonomen Regionen als neue Nationalstaaten zu flechten:

„Wir leben in historischen Zeiten. In ganz Europa fordern alte Nationen, Regionen und Völker, die im Hoheitsgebiet verschiedener Staaten leben, entweder mehr Autonomie oder eine vollständige Unabhängigkeit. [...] Offene Türen für neue Staaten alter Nationen.“⁸⁷

Um Parallelen zum ethnischen Nationalismus des 19. Jahrhunderts gar nicht erst aufkommen zu lassen, bezeichnen sie ihre nationalistische Doktrin entweder als „demokratisch“ oder als „progressiv“.⁸⁸ Ihr Demokratieverständnis offenbart jedoch einen ganz und gar instrumentellen Charakter. Denn sämtliche Autonomierechte ihrer Regionen gehen auf Demokratisierungsprozesse ihrer Nationalstaaten zurück. Nun aber dienen ihre Selbstverwaltungen zur Legitimation einseitiger Abspaltungen, obwohl sie die Existenz des jeweiligen Gesamtstaats betreffen. Deshalb stimmt es nicht, dass sie „ihre Staatlichkeit durch makellose Demokratisierungsprozesse erlangt haben“.⁸⁹

Schließlich gibt es eine Reihe weiterer Indizien dafür, dass die Doktrin der EFA-Mitglieds-

organisationen weder „demokratisch“ noch „progressiv“ ist, sondern sich kaum vom ethnischen bzw. kulturellen Nationalismus anderer Parteien unterscheidet.⁹⁰ Dieser zeichnet sich dadurch aus, dass nicht nur Staatsgrenzen, sondern auch regionale Einheiten in Frage gestellt und diese nach kulturellen, sprachlichen oder historischen Kriterien verändert werden. Schon heute stellt die Esquerra Republicana de Catalunya (ERC, Republikanische Linke Kataloniens) in ihrem Parteiprogramm klar, dass zu Katalonien noch zwei weitere spanische Provinzen gehören, nämlich Valencia und die Balearen.⁹¹ Zwar hat sie die valencianische Partei Primavera Europea/Compromis als Bündnispartner gewonnen, so dass sie mit ihr über die EFA im Europaparlament zusammenarbeitet.⁹² Doch lehnt die Regionalregierung Valencias diese Umarmung des katalanischen Nationalismus ab. Sie möchte sich nicht von einem zukünftigen katalanischen Staat vereinnahmen lassen, der aufgrund der sprachlichen Nähe seines valencianischen Dialekts zum Katalanischen territoriale Besitzansprüche ableitet. Mit einer solchen expansiven Sprachpolitik ist gerade für die Zeit nach einer staatlichen Unabhängigkeit reichlich Streit vorprogrammiert.

5 Zusammenfassung, Bewertung, Ausblick

Die Schottische Nationalpartei (SNP) ist als Initiatorin des Unabhängigkeitsreferendums mit der bisherigen Dezentralisierung unzufrieden, die kurz nach dem Beitritt Großbritanniens zur Europäischen Gemeinschaft (1973) angestoßen worden war. Dabei erscheint dem außenstehenden Beobachter erklärungsbedürftig, warum Kritik an den neuen Autonomierechten von den Eliten Schottlands kommt, nicht dagegen von den

⁸⁶ Europarat, *Europäisches Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit*, Straßburg/Strasbourg, 6.11.1997, <http://conventions.coe.int/treaty/ger/Treaties/Html/166.htm>; vgl. engl.: European Convention on Nationality [2.9.2014]: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/166.htm>.

⁸⁷ European Free Alliance, *EFA Manifesto, Election European Parliament 22-25 May 2014*, S. 3f., http://www.e-f-a.org/fileadmin/user_upload/documents/EFA_3263_manifesto_ENG_230114.pdf [2.9.2014].

⁸⁸ EFA, EU must be ready for enlargement from within, Brüssel, 16.10.2010, vgl. [2.9.2014]: http://www.e-f-a.org/news/news/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=130&cHash=da58ff6b3dd39c9754e7f82cfa71529.

⁸⁹ *EFA Manifesto*, vgl. Fn. 86.

⁹⁰ Vgl. ausführlicher: Sabine Riedel, *Regionaler Nationalismus. Aktuelle Gefahren für die Europäische Integration*, SWP-Studie 2006/S 05, 2006, S. 32f.

⁹¹ Esquerra Republicana de Catalunya, *Declaració Ideològica. Catalunya*, 19.12.1993, S. 24f., vgl. [2.9.2014]: http://www.esquerra.cat/partit/documents/DI_document.pdf

⁹² Die Grünen, Europäische Freie Allianz, Abgeordnete, Jordi Sebastià, Ernes Maragall, <http://www.greens-efa.eu/de/abgeordnete/42-alle-mitglieder.html> [2.9.2014].

Engländer, die über kein eigenes Regionalparlament verfügen. Ganz offensichtlich hat diese Asymmetrie des britischen Föderalismus separatistische Kräfte in den Regionen gefördert. Diese lehnen heute selbst Angebote zu einem weiteren Ausbau ihrer Selbstverwaltung ab, die sowohl von Labour als auch von den Konservativen und Liberalen unterstützt werden. Eine Reihe britische Politiker quer durch alle Parteien ist daher der Meinung, dass der Separatismus auf der politischen Agenda bleiben wird, selbst wenn sich eine Mehrheit der Schotten für einen Verbleib im Vereinigten Königreich ausspricht. Sie sehen einen Lösungsansatz in einer Föderalismusreform, in die England einzubeziehen wäre.

Im Verlauf der öffentlichen Debatten über das Pro und Contra einer schottischen Eigenstaatlichkeit trat ein grundsätzlicher Widerspruch zu Tage, der den Ersten Minister der schottischen Regionalregierung während des jüngsten Fernsehduells in Bedrängnis brachte. Denn Alex Salmond übernahm die Empfehlung einer internationalen Kommission aus Wirtschaftsexperten, dass ein unabhängiges Schottland das Pfund Sterling als nationale Währung behalten sollte. Die britische Regierung steht dagegen auf dem Standpunkt, dass Schottland mit dem Austritt aus der politischen Union auch den Währungsraum als gleichberechtigtes Mitglied verlassen müsse. Man wolle den Fehler des Euro vermeiden und keine Währungsunion ohne Fiskalunion errichten. Damit steht Edinburgh vor dem Problem, im Falle einer staatlichen Unabhängigkeit zwar über einen eigenen Haushalt zu verfügen, aber in Währungsfragen vom Wohlwollen anderer abhängig zu sein, entweder von London oder möglicherweise von Brüssel, sollte der Beitritt zum Euroraum als Alternative in Betracht kommen. Da Schottland EU-Mitglied bleiben möchte, wäre diese Option sogar wahrscheinlich.

Für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten ist das schottische Referendum jedoch eine besonders große Herausforderung. Denn auch wenn die in Schottland regierende SNP trotz ihres Separatismus einen pro-europäischen Kurs fährt, so ist in deren konkreten politischen Forderungen keine europäische Solidarität zu erkennen. Warum sollten sie dazu bereit sein, als neues EU-Mitglied auf den bisherigen „Briten-Rabatt“ zu verzichten und als Nettozahler zu-

künftig mehr in die Gemeinschaft einzubringen? Schließlich lautet das Hauptargument für die Eigenstaatlichkeit, dass sie ihren Wohlstand und ihre natürlichen Ressourcen nicht mehr mit den übrigen Briten teilen wollen, mit denen sie seit dreihundert Jahren in einer politischen Gemeinschaft leben. Im Gegenteil wollen sie vom Austritt aus Großbritannien wirtschaftlich profitieren und wohlhabender werden.

Eine besonders große Herausforderung für die EU-Mitgliedstaaten ist jedoch die Ideologie, mit der die SNP ihre Eigenstaatlichkeit begründet. Mit über 35 weiteren Regionalparteien teilt sie die Doktrin eines „demokratischen Nationalismus“, den sie als „progressiv“ etikettieren. Auf dieser ideologischen Grundlage haben sie sich zur Europäischen Freien Allianz (EFA), einer mittlerweile anerkannten europäischen Partei zusammengeschlossen. Derzeit entsenden sie sieben Abgeordnete ins europäische Parlament, darunter zwei aus Schottland (SNP) und einen Vertreter aus Wales (Plaid Cymru). Dort propagieren sie ein neues Europakonzept, demzufolge alle Kultur- und Sprachgemeinschaften den Status einer politischen „Nation“ und das Recht auf Eigenstaatlichkeit erhalten sollten.

Mit dieser Doktrin stellt die SNP und mit ihr das Parteiennetzwerk der EFA die Existenz sämtlicher politischer Willensnationen in Europa in Frage. Sie weichen damit ein wichtiges Fundament des modernen Völkerrechts auf, nämlich die territoriale Unversehrtheit von Staaten. Da auch der EU-Vertrag auf diesem Prinzip beruht, rüttelt der schottische Separatismus mit seinem Referendum letztlich auch an der heutigen europäischen Friedensordnung. Die EU-Mitgliedstaaten sollten hierauf gemeinsam eine Antwort finden und ihre politischen Willensnationen durch Selbstverwaltungsorgane und föderale Strukturen stärken. Denn es wäre leichtsinnig anzunehmen, dass die Sezessionsprozesse entlang ethnischer und kultureller Grenzen innerhalb der EU friedlich verlaufen, während sie sich im europäischen Nachbarschaftsraum gewaltsam entladen. Vielmehr sollte man die Gefahr von Rückwirkungen rechtzeitig erkennen und ihnen mit politischen Instrumenten entgegenzutreten.⁹³

⁹³ Weiterführend hierzu: Sabine Riedel, *Die kulturelle Zukunft Europas. Demokratien in Zeiten globaler Umbrüche*, VS-Verlag, Wiesbaden 2014.