

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Die Scottish National Party und die Europäische
Dimension der Unabhängigkeit Schottlands“

Verfasser

Philipp Kratzer

angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie
(Mag. Phil.)

Wien, im Februar 2009

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 300
Studienrichtung lt. Studienblatt: Politikwissenschaft
Betreuer: Univ.-Doz. Dr. Paul Luif

Persönliche Erklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende schriftliche Arbeit selbstständig verfertigt habe und dass die verwendete Literatur bzw. die verwendeten Quellen von mir korrekt und in nachprüfbarer Weise zitiert worden sind. Mir ist bewusst, dass ich bei einem Verstoß gegen diese Regeln mit Konsequenzen zu rechnen habe.

Nachname, Vorname (in Blockschrift)

Datum

Unterschrift

VORWORT

Ziel der Diplomarbeit ist es, die Europäische Dimension der Unabhängigkeit Schottlands anhand von Experteninterviews und der hermeneutischen Methode zu bearbeiten. Im Mittelpunkt dieser Arbeit stehen der Vergleich des quasi-föderalen EU-Systems mit dem politischen System des Vereinigten Königreichs und der Einfluss der Europäischen Union auf die Verfassungsposition der Scottish National Party.

Im Sommer 2006 studierte ich an der University of Paisley in Schottland. Seit diesem Zeitpunkt beschäftige ich mich mit dem politischen System Schottlands. Meinen Fokus legte ich dabei vor allem auf Verfassungsfragen, das schottische Parteiensystem und die unterschiedlichen Wahlsysteme, die im Norden Großbritanniens angewandt werden.

Da ich im Laufe meines Studiums bereits in Seminaren zu Europäischen Identitäten und politischen Institutionen Westeuropas gearbeitet habe, war ich froh, die Europäische Dimension der SNP-Unabhängigkeitspolitik bei Univ.-Doz. Dr. Paul Luif bearbeiten zu dürfen. Ich möchte Paul Luif aus diesem Grund für die Betreuung meiner Diplomarbeit recht herzlich danken.

Weiters danke ich meinen Eltern, die mir stets helfend zur Seite standen und die mir ein Studium an der Universität Wien ermöglichten. Ich danke dem Schottlandexperten Paul Cairney von der University of Aberdeen für seine Literaturempfehlungen. Und letztlich möchte ich auch all meinen schottischen Interviewpartner und Interviewpartnerinnen und ihren parlamentarischen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen danken, die mir vor, während und auch nach den Experteninterviews sehr behilflich waren.

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort.....	I
Abkürzungsverzeichnis.....	VI
1 Einleitung.....	1
1.1 Ausgangslage.....	1
1.2 Motivation.....	3
1.3 Fragestellungen.....	5
1.4 Gliederung.....	6
1.5 Methode.....	8
2 Parteientheorie und Parteienstruktur.....	11
2.1 Parteientheorie.....	12
2.1.1 Rational Choice Theorie: Anthony Downs.....	12
2.1.2 Strøm-Parteientheorie.....	15
2.2 Parteienstruktur.....	20
2.2.1 Vereinigtes Königreich.....	20
2.2.2 Schottland.....	24
2.2.3 Scottish National Party.....	25
2.3 Analyse.....	26
3 Föderalismus und Dezentralisierung.....	28
3.1 Begriffserklärungen.....	28
3.2 Organisationsform der EU.....	31
3.3 Formen der Devolution.....	34
3.3.1 Nordirland.....	36
3.3.2 Schottland und Wales.....	37
3.3.3 England.....	39

3.4 Formen des Föderalismus.....	41
3.4.1 USA.....	42
3.4.2 Deutschland.....	43
3.5 Föderalismus im Vereinigten Königreich.....	44
3.6 Analyse.....	45
4 Devolution: Historischer Hintergrund.....	47
4.1. Der Aufstieg der SNP.....	49
4.2 Das Referendum 1979.....	52
4.3 Die konservativen Jahre.....	56
4.4 Das Referendum 1997.....	58
4.5 Analyse.....	60
5 Devolution in Schottland.....	62
5.1 Wahlsystem und Parteiensystem.....	62
5.2 Legislative und Exekutive Aufgaben.....	66
5.3 Die Barnettformel.....	70
5.4 Konstitutionelle Veränderungen.....	72
5.5 Analyse.....	75
6 Europäische Dimension der Unabhängigkeit.....	77
6.1 Europäisierung der SNP.....	77
6.2 SNP und Strøm-Parteientheorie.....	83
6.2.1 „Vote-Seeking“ Partei.....	84
6.2.2 „Office-Seeking“ Partei.....	85
6.2.3 „Policy-Seeking“ Partei.....	86
6.3 Devolution: UK- und EU-Beziehungen.....	87
6.3.1 Schottland und das Vereinigte Königreich.....	87
6.3.2 Schottland und die Europäische Union.....	89

6.4 „Independence in Europe“.....	92
6.5 Analyse.....	96
7 Resümee.....	99
8 Anhang.....	107
8.1 Abbildungs- und Tabellenverzeichnis.....	107
8.2 Literaturverzeichnis.....	107
8.3 Internetverzeichnis.....	113
Lebenslauf.....	116
Abstract.....	117

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AMS	Additional Member System
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
CSA	Campaign for a Scottish Assembly
DUP	Democratic Unionist Party
EG	Europäische Gemeinschaft
EP	Europäisches Parlament
EU	Europäische Union
Lib-Lab	Liberal-Labour
MSP	Member of Scottish Parliament
RDA	Regional Development Agency
SDP	Social Democratic Party
SNP	Scottish National Party
SPE	Sozialdemokratische Partei Europas
STV	Single Transferable Vote
UK	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland
UN	United Nations
USA	United States of America

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

„The primary aim of the SNP is to take Scotland forward to Independence...Independence would give Scotland the same rights and the same responsibilities as other modern nations. It would give us a voice on the world stage and a say in international bodies like the UN and EU.“¹

Schottland und England werden seit über 300 Jahren durch eine gemeinsame politische Union verbunden. So sahen die „Acts of Union“ vor, dass das Schottische und Englische Parlament durch ein gemeinsames Zentralparlament in London im Jahr 1707 ersetzt wurden. Dieses Modell ermöglichte vorerst keine regionale Mitsprache in Form von Delegation. So wurden legislative Entscheidungen, die Schottland betrafen, bis Ende der 1990er Jahre ausschließlich im Westminster Zentralparlament getroffen.

Die Scottish National Party wurde im Jahr 1934 gegründet. Seither fordert die Regionalpartei Verfassungsänderungen für Schottland und seit den 1960er Jahren setzt sich die SNP durchgehend für die Unabhängigkeit Schottland vom Vereinigten Königreich ein. Die Schwierigkeit lag allerdings von Beginn an in der Umsetzbarkeit dieses Anliegens: Aufgrund der englischen Mandatsstärke im Westminster Parlament² ist für schottische, walisische und nordirische Parteien eine parlamentarische Mehrheit im britischen Unterhaus nicht einmal dann zu erreichen, wenn sie alle Direktmandate in der jeweiligen Region für sich entscheiden können.

Die ersten Wahlerfolge der Scottish National Party führten in den 1960er und 1970er Jahren zur Etablierung der Nationalpartei im politischen System Schottlands. Sie trugen auch dazu bei, dass die beiden Großparteien - die Labour Party und die Conservative and Unionist Party - ihre Positionen zur Dezentralisierungspolitik änderten.

¹ „Independence“, <http://www.snp.org/independence> [Zugriff: 28.10.2008]

² In diesem Zusammenhang möchte ich anführen, dass bei den letzten britischen Unterhauswahlen im Jahr 2005 529 englische, aber nur 59 schottische, 40 walisische und 18 nordirische Abgeordnete ins Westminster Parlament gewählt wurden.

Mitentscheidend für die Schaffung eines eigenen schottischen Regionalparlaments war die Labour Party. Die Partei setzt sich seit den 1970er Jahren für Dezentralisierungspolitik ein, obwohl ihre Abgeordneten anfangs in dieser Verfassungsfrage noch gespalten waren. Die erste von der Labour Party initiierte Volksabstimmung konnte im Jahr 1979 noch keine ausreichende Mehrheit erzielen. Der zweite Anlauf unter Premierminister Tony Blair führte Ende der 1990er Jahre schließlich zur Schaffung des Schottischen Parlaments.

Die Scottish National Party sieht Devolution heute als ersten Schritt Richtung Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland³ an. Im Gegensatz dazu versteht die Labour Party die in den 1990er Jahren eingeleitete Dezentralisierungspolitik als eine Stärkung der politischen Union zwischen Schottland, England, Wales und Nordirland. 1999 wurden die ersten Wahlen zum schottischen Regionalparlament durchgeführt. Seit damals besteht neben dem Schottischen Parlament auch eine Schottische Regierung.

Im Jahr 2007 wurde die Scottish National Party erstmals zur stärksten Partei im schottischen Regionalparlament gewählt. Sie regiert seither in Form einer Minderheitsregierung. Im Sommer 2007 veröffentlichte die von der SNP-geführte Schottischen Regierung die Gesetzesvorlage „National Conversation“. Unterstützt durch diese öffentliche Verfassungsdiskussion verfolgt die Scottish National Party das Ziel noch vor den nächsten Wahlen zum schottischen Regionalparlament, die für das Jahr 2011 vorgesehen sind, eine Volksabstimmung über die konstitutionelle Zukunft Schottlands abzuhalten.

Eine parlamentarische Mehrheit für die Initiierung dieses Vorhabens im schottischen Regionalparlament scheint allerdings noch ungewiss. Alex Salmond, zur Zeit schottischer Regierungschef, meinte dazu auf der SNP-Parteikonferenz im Oktober 2007: *„If not, then do not let them try to prevent the people from having their say. Because it is the same people who will decide the next government of Scotland.“*⁴

³ In weiterer Folge werde ich die Kurzbezeichnung Vereinigtes Königreich verwenden.

⁴ Zit.n. „Call over independence referendum“, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/scotland/7065783.stm> [Zugriff: 4.1.2009]

Erfolgreiche europäische Unabhängigkeitsbewegungen werden von der Scottish National Party stets als positive Beispiele angeführt. Dabei hängt es nicht davon ab, ob jene Staaten Mitglied der Europäischen Union sind oder nicht. Zu diesen Beispielen zählen unter anderem die Länder Estland, Finnland, Island, Montenegro, Norwegen oder zuletzt auch der Kosovo.

Aufgrund der gemeinsamen Geschichte von 1801 bis 1922 steht allerdings zumeist die Loslösung (des Südens) Irlands vom Vereinigten Königreich im Zentrum der Diskussion. In diesem Zusammenhang hebt die Nationalpartei vor allem die positive wirtschaftliche Entwicklung der Republik Irland der letzten Jahre innerhalb der Europäischen Union hervor: *„Independent membership of the EU has given Ireland access to the biggest single market in the world, and the country has succeeded in attracting ever growing numbers of tourists, as well as businesses.“*⁵

Seit Ende der 1980er Jahre verfolgt die Scottish National Party einen Pro-Europa-Kurs und fordert seit damals „Independence in Europe“. Vor diesem Zeitpunkt stand die Nationalpartei der Europäischen Gemeinschaft skeptisch gegenüber. So sprach sich die SNP unter anderem beim EG Referendum 1975 gegen den Verbleib des Vereinigten Königreichs in der Europäischen Gemeinschaft aus.

1.2 Motivation

Mit den Auswirkungen der britischen Dezentralisierungspolitik setzte ich mich erstmals 2006 auseinander. In diesem Jahr studierte ich im Sommer an der University of Paisley in Schottland. Im Modul „Economic Growth and Structural Change“ wurden damals die Folgen der Dezentralisierungspolitik für Schottland besprochen.

Nach Abschluss der „Summer University“ beschäftigte ich mich auch weiter mit dem politischen System Schottlands. Großes Interesse weckten dabei vor allem die Verfassungsfragen, die im Vereinigten Königreich durch einfache Gesetzesänderungen

⁵ „Independence“, <http://www.snp.org/independence> [Zugriff: 28.10.2008]

herbeigeführt werden können. So stellte ich mir bereits im Jahr 2006 die Frage: Welche Vor- und Nachteile bringen föderale, dezentrale und unitare Systeme mit sich?

Die Schaffung eines schottischen Regionalparlaments ist verfassungstechnisch als Delegierungspolitik zu verstehen. Das Schottische Parlament erfüllt legislative Aufgaben und die Schottische Regierung übernimmt exekutive Aufgaben in übertragenen Politikbereichen. Jedoch bleibt die Souveränität des Westminster Parlaments weiterhin bestehen.

Die Entscheidungskompetenzen in Schottland übersteigen allerdings realpolitisch Landesparlamente in kooperativen föderalen Systemen. Der Grund dafür ist, dass dezentrale Systeme keine Aufgabenteilung zwischen verschiedenen Ebenen kennen. So werden „ganze Politikfelder“ wie beispielsweise die Gesundheits-, Bildungs- und Umweltpolitik seit dem Jahr 1999 im schottischen Regionalparlament entschieden.⁶

Die unterschiedlichen Ausprägungen des Parteiensystems des Vereinigten Königreichs und Schottlands, die unter anderem auf verschiedene Wahlsysteme zurückzuführen sind, weckten bei mir ebenfalls großes Interesse. So wurde seit dem Bestehen des schottischen Regionalparlaments aufgrund der Einführung eines kompensatorischen Verhältniswahlrechts mehr Parteien und von Parteien unabhängigen Kandidaten und Kandidatinnen die Repräsentation im schottischen Regionalparlament ermöglicht als im britischen Unterhaus durch Mehrheitswahlrecht.

Fixer Bestandteil dieses politischen Systems ist die Scottish National Party. Ihre nationalen Politikziele unterscheiden sich von der Politik rechter Parteien in Österreich. So führt Stephen Ingle aus: „*The SNP claims to be a European social democratic party, to the left of centre. It is committed to nuclear disarmament, redistribution of wealth through progressive taxation, free university education and membership of the European Monetary Union.*”⁷

⁶ Es gibt lediglich wenige Ausnahmen in Form der „Sewel Motions“, die im Kapitel 5.2 beschrieben werden.

⁷ Ingle, Stephen: *The British Party System. An Introduction*, London 2008, S. 152

Diese sozialdemokratische Politikausrichtung wurde nicht nur von meinen SNP-Interviewpartnerinnen, sondern auch von den interviewten Politiker und Politikerinnen der Scottish Conservative and Unionist Party bestätigt. Der Labour Abgeordnete **Frank Doran** zeigt sich allerdings skeptisch, dass die Nationalpartei auch längerfristig für diese Vorhaben eintreten wird.

1.3 Fragestellungen

Das Ziel dieser Diplomarbeit ist es die Europäische Dimension der Unabhängigkeit Schottlands herauszuarbeiten. Diese Analyse soll die folgenden drei Punkte beinhalten.

- 1) Einfluss der Europäischen Gemeinschaft bzw. Europäischen Union auf die Unabhängigkeitspolitik der Scottish National Party
- 2) Vergleich der quasi-föderalen EU Struktur mit dem (de)zentral organisierten Vereinigtem Königreich aus SNP-Sicht
- 3) Konkrete Umsetzungspläne der „Independence in Europe“ Strategie der Nationalpartei und Auswirkungen auf Entscheidungen schottischer Institutionen

Ich stelle mir daher folgende Forschungsfragen:

1) Konnte in der Vergangenheit eine Europäisierung der Scottish National Party festgestellt werden? Welche Rolle spielt/-e die Europäische Gemeinschaft bzw. die Europäische Union für die schottischen Nationalisten und Nationalistinnen?

2) Welche Verfassungsunterschiede sind zwischen dem Vereinigten Königreich und einer quasi-föderalen EU Struktur festzustellen? Würde Schottland als eigenständiger EU Mitgliedsstaat mehr Entscheidungskompetenzen zugesprochen wie heute als Region im Vereinigten Königreich?

3) Wie haben sich in Schottland Verfassungsänderungen im 20. und 21. Jahrhundert entwickelt? Welche Rolle nahm in diesem Prozess die Scottish National Party ein? Wie sehen die heutigen konstitutionellen Vorstellungen der schottischen

Nationalisten und Nationalistinnen im Detail aus und sind ihre Vorstellungen zu einer „Independence in Europe“ Strategie durchsetzbar?

4) Welche Vorteile würde eine Loslösung Schottlands vom Vereinigten Königreich innerhalb der Europäischen Union aus Sicht der Scottish National Party für folgende Politikbereiche bedeuten: Fischereipolitik, Justiz- und Innenpolitik und Energiepolitik?

Auf diese Forschungsfragen werde ich am Ende jedes Kapitels in der jeweiligen „Analyse“ eingehen und diese Erkenntnisse schlussendlich im Resümee zusammenfassen.

1.4 Gliederung

Nach der Einleitung im Kapitel 1 beschäftige ich mich im **Kapitel 2** sowohl mit der „Soft Rational Choice“ Parteientheorie von Kaare Strøm als auch mit den unterschiedlichen Parteiensystemen im Vereinigten Königreich und in Schottland. Der „Office-Seeking, Policy-Seeking und Vote-Seeking“ Parteienansatz von Kaare Strøm ist als Weiterentwicklung der „Ökonomischen Theorie der Demokratie“ von Anthony Downs zu verstehen. Dieser beschreibt im Detail das Verhalten von Parteien. Außerdem wird im Kapitel 2 die Rolle der Parteien des „Two-and-a-Half-Party“ Systems im Vereinigten Königreich dem schottischen Mehrparteiensystem gegenübergestellt. Ich gehe dabei auch auf die Struktur der Scottish National Party ein.

Im **Kapitel 3** setze ich mich mit verschiedenen Verfassungsprinzipien auseinander und bespreche dabei den Unterschied regionaler Mitspracheformen. Neben föderalen und dezentralen Systemen beschreibe ich auch die Organisationsform der Europäischen Union, die ich als quasi-föderal bezeichnen möchte. Die verschiedenen Formen regionaler Mitsprache werden in diesem Kapitel anhand von Begriffserklärungen und unterschiedlichen Ausprägungen von Föderalismus und Dezentralisierungspolitik erklärt. In diesem Zusammenhang nehme ich für die Devolution Ländervergleiche von England, Nordirland, Wales und Schottland vor. Für den dualen und kooperativen

Föderalismus gebe ich als Beispiele die Vereinigten Staaten von Amerika (bis in die 1930er Jahre) und Deutschland an. Am Ende des Kapitels beschäftige ich mich mit dem Föderalismusverständnis im Vereinigten Königreich. Dieses orientiert sich nicht an wissenschaftlichen Definitionen, sondern wurde vor allem durch die lange Tradition des Westminster Zentralparlaments geprägt.

Kapitel 4 behandelt die Entstehungsgeschichte der schottischen Dezentralisierungspolitik. Dieser Abschnitt beschreibt unter anderem die Schaffung des Westminster Zentralparlaments, die Rolle der Scottish National Party im Devolutionsprozess und die entscheidenden historischen Ereignisse, die zur Umsetzung der Dezentralisierungspolitik in den 1990er Jahren geführt haben.

Im **Kapitel 5** setze ich mich mit den Veränderungen des politischen Systems Schottlands durch die Dezentralisierungspolitik auseinander. Dazu zählen erstens die unterschiedlichen Entwicklungen des Wahlsystems, des Parteiensystems und der Frauenrepräsentation, zweitens die Aufgaben, Funktionsweisen und Finanzierungsmöglichkeiten von Dezentralisierungspolitik und drittens die verschiedenen konstitutionellen Vorstellungen der schottischen Parteien.

Im **Kapitel 6** behandle ich die Europäische Dimension der Unabhängigkeit Schottlands. So beschreibe ich anfangs die Rolle der Europäischen Gemeinschaft für die schottische Unabhängigkeitsbewegung in den 1970er und 1980er Jahren und die Europäisierung der Scottish National Party in diesem Zeitraum. Danach führe ich eine Analyse des Parteiverhaltens der Scottish National Party anhand des „Office-Seeking, Policy-Seeking und Vote-Seeking“ Parteiensatzes im Zusammenhang mit den Unabhängigkeitsbestrebungen Schottlands durch. Anschließend gehe ich auf die Beziehungen zwischen der Schottischen Regierung und der britischen Regierung und den EU-Institutionen ein. Durch diesen Vergleich wird der Einfluss Schottlands in einem quasi-föderalen und einem dezentral organisierten System gegenübergestellt.

Danach erkläre ich die „Independence in Europe“ Strategie der Scottish National Party, die seit Ende der 1980er Jahre offizielle Parteilinie ist. Hierbei analysiere ich die Pläne zur Umsetzung dieser Verfassungsänderung. Am Ende des Kapitels gehe ich auf die aus

SNP-Sicht gesehenen Vorteile des eigenständigen EU-Mitgliedstaates Schottlands in den Politikfeldern Fischereipolitik, Justiz- und Innenpolitik und Energiepolitik ein.

Im **letzten Kapitel** erfolgt ein Resümee der Diplomarbeit. Neben einer kurzen Zusammenfassung und der Beantwortung der im Kapitel 1.3 gestellten Forschungsfragen nehme ich auch einen Ausblick auf die konstitutionelle Zukunft Schottlands vor.

1.5 Methode

Ulrich von Alemann bezeichnet Methoden als „den Weg, den es zu beschreiten gilt, um wissenschaftliche Ergebnisse zu erzielen.“⁸ So ist nach seinen Beschreibungen eine wissenschaftliche Untersuchung mit geordneten, überlegten und zielgerichteten Methoden durchzuführen. Dazu können unter anderem Befragungen, Beobachtungen, Experimente oder Inhalts- und Dokumentationsanalysen zählen.

Im Rahmen meiner Diplomarbeit habe ich mich neben Inhalts- und Sekundäranalysen für das Instrument der Befragungen entschieden. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass politikwissenschaftliche Arbeiten anhand von sozialwissenschaftlichen Methoden aufgearbeitet werden und keine eigenen politikwissenschaftlichen Methoden entwickelt wurden.

Ich wählte als Untersuchungsinstrument das offene leitfadenorientierte Experteninterview. Dieser qualitative Ansatz wird von Michael Meuser und Ulrike Nagel im Detail beschrieben. So ist das offene leitfadenorientierte Experteninterview als Gegensatz zum standardisierten Interview zu verstehen. Forschungsinteresse besteht an den interviewten Personen, in meinem Beispiel an den Politikern und Politikerinnen, da sie Teil des jeweiligen Handlungsfeldes sind. Michael Meuser und Ulrike Nagel berichten weiters, dass der Leitfaden die Offenheit im Interview erst garantiert, weil dadurch in der Regel eine lockere Atmosphäre geschaffen wird.⁹

⁸ Alemann, Ulrich von: Politikwissenschaftliche Methode. Grundriss für Studium und Forschung, Opladen 1995, S. 370

⁹ Meuser, Michael und Ulrike Nagel: Experteninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion, in: Alexander Bogner, Beate Littig und Wolfgang Menz (Hg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung, Wiesbaden 2005, S. 72-78

Es darf allerdings nicht davon ausgegangen werden, dass Experteninterviews die „ganze Wahrheit“ vermitteln. Vielmehr muss angenommen werden, dass „beschönigend“, im Fall der Politiker und Politikerinnen oftmals auch parteipolitisch motiviert, argumentiert wird. Durch diese qualitative Methode und ihre Kontextualisierungen sollen Strukturen und Strukturzusammenhänge besser verstanden werden. Das Experteninterview wird daher oftmals durch weitere Methodenansätze ergänzt.¹⁰

Aufgrund der Ausführungen von Michael Meuser und Ulrike Nagel entschied ich mich dafür, die leitfadenorientierten Experteninterviews auf eine breite Basis zu stellen. Da in meiner Diplomarbeit die konstitutionelle Zukunft Schottlands diskutiert wird, interviewte ich Abgeordnete von verschiedenen Parteien mit drei unterschiedlichen Verfassungspositionen.

- 1) Unabhängigkeit Schottlands: **Aileen Campbell** und **Sandra White**, zwei Abgeordnete der Scottish National Party im schottischen Regionalparlament, setzen sich für die Loslösung Schottlands vom Vereinigten Königreich ein.
- 2) Dezentralisierungspolitik: **Frank Doran**, Labour Westminster Abgeordneter für den Wahlkreis Aberdeen North, befürwortet Delegationspolitik für Schottland seit den 1970er Jahren.
- 3) Devolution und Union: Die beiden konservativen Abgeordneten zum Schottischen Parlament, **Nanette Milne** und **Bill Aitken**, akzeptieren heute Dezentralisierungspolitik für Schottland, obwohl sich die Scottish Conservative and Unionist Party bei den beiden Volksabstimmungen in den Jahren 1979 und 1997 gegen Devolution aussprach.

Im Jahr 2008 absolvierte ich im Rahmen meiner Diplomarbeit Forschungsaufenthalte in den Städten London, Edinburgh und Aberdeen. So hatte ich die Möglichkeit Abgeordnete vor Ort in ihren Parlamentsbüros zu interviewen, ihre Arbeitsumgebung kennen zu lernen und auch mit ihren parlamentarischen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen ins Gespräch zu kommen.

¹⁰ Meuser und Nagel: Experteninterviews, Fußnote 9, S. 91-92

Die Experteninterviews sind lediglich als Ergänzung zu verwendeten Inhalts-, Dokumentations- und Sekundäranalysen zu verstehen. So geht Ulrich von Alemann¹¹ darauf ein, dass diese Interpretation von vorhandenen Quellen durch die „Sinn verstehende Methode“ – auch Hermeneutik genannt – vorzunehmen ist. So müssen beispielsweise Inhalte von Reden oder schriftlichen Texten die Umwelt des Verfassers bzw. der Verfasserin und auch die Epoche oder Entstehungsgeschichte mit einbeziehen. Das kommt insbesondere in dieser Diplomarbeit zu tragen, da Dokumente von 1707 genauso behandelt werden wie jene aus dem 21. Jahrhundert.

Zum Abschluss der Diplomarbeit nahm ich am 7. November 2008 in London an der vom Federal Trust organisierten Konferenz „The Lisbon Treaty – Opt-Ins and Opt-Outs: Is Britain Semi-Detached from the EU?“ teil. Diese Konferenz ermöglichte mir die neuesten Aspekte der europäischen Verfassungsentwicklungen in die Diplomarbeit einzubauen.

¹¹ Alemann: Politikwissenschaftliche Methode, Fußnote 8, S. 366

2 Parteienstruktur und Parteientheorie

„Die Planung und Gestaltung von Politik ist ohne organisatorisches Fundament nicht möglich. Aus diesem Grund braucht Politik Parteien, denn sie sind das Mittel zur Realisierung von Politik. Parteien wiederum benötigen selbst ein organisatorisches Rückgrad, um ihre Aufgaben und Funktionen als politische und gesellschaftliche Institution erfolgreich wahrnehmen zu können.“¹²

Das Wahlsystem, das Parteiensystem, die Rekrutierung von Politiker und Politikerinnen und die parteipolitische Mitsprache von Parteimitgliedern beeinflussen das Verhalten von Parteien maßgeblich – wie im Kapitel 2.1 im Detail beschrieben wird. In diesem Zusammenhang nimmt die Parlaments- und Regierungsvertretung eine zentrale Rolle ein.

In parlamentarischen politischen Systemen mit relativem Mehrheitswahlrecht, in denen die Parlamentswahl gleichzeitig als Regierungswahl zu interpretieren ist, erschwert sich für Kleinparteien das Erringen von Mandaten und für Regionalparteien die Regierungsbeteiligung. Eine Ausnahme bildet das so genannte „Hung Parliament“ im Vereinigten Königreich. Kann keine Fraktion eine absolute Mandatsmehrheit erreichen, so ist die stärkste Partei im britischen Unterhaus auf die Stimmen der Kleinparteien und Regionalparteien angewiesen. Kooperationen wie der in Kapitel 4.2 beschriebene „Lib-Lab Pact“ aus den 1970er Jahren sind die Folge.

Im Jahr 1990 veröffentlichte Kaare Strøm seine „Behavioral Theory of Competitive Political Parties“.¹³ Dieser Ansatz verbindet drei verschiedene Verhaltensweisen von Parteien in westlichen Demokratien: das Streben nach Wählerstimmen, das Streben nach politischen Ämtern und das Streben nach politischen Inhalten. In diesem Zusammenhang geht Strøm auf Auswirkungen von politischen Organisationen und politischen Institutionen auf das Parteiverhalten ein. Knapp ein Jahrzehnt nach Veröffentlichung der „Office-Seeking, Policy-Seeking und Vote-Seeking“ Parteientheorie beschäftigten

¹² Alemann, Ulrich von und Thelse Godewerth: Die Parteiorganisation der SPD. Erfolgreiches Scheitern?, in: Josef Schmid und Udo Zolleis (Hg.): Zwischen Anarchie und Strategie. Der Erfolg von Parteiorganisationen, Wiesbaden 2005, S. 158

¹³ Strøm, Kaare: A Behavioral Theory of Competitive Parties, American Journal of Political Science 34: 2 (1990), S. 565-598

sich Kaare Strøm und Wolfgang C. Müller in ihrem Buch „Policy, Office or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions“ erneut mit diesem Ansatz.¹⁴

Die Strøm-Parteientheorie ist als Erweiterung und Kritik der „Ökonomischen Theorie der Demokratie“¹⁵ von Anthony Downs zu verstehen. Dieser Rational Choice Ansatz versuchte Handlungen von politischen Akteuren und Akteurinnen durch rationale Wähler- und Politikerentscheidungen zu beschreiben. Im Gegensatz zum „Office-Seeking, Policy-Seeking und Vote-Seeking“ Ansatz von Kaare Strøm geht die Rational Choice Theorie von Anthony Downs lediglich davon aus, dass Politiker und Politikerinnen nach Wählerstimmen und Regierungsämtern streben.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass Richard Gunther und José Ramón Montero zwischen traditionellen Rational Choice Theorien wie der „Ökonomischen Theorie der Demokratie“ und „soft rational choice approaches“, zu denen auch der Strøm-Parteienansatz zu zählen ist, unterscheiden. Der von Gunther und Montero beschriebene Vorteil dieser „soft approaches“ ist, dass sie auf empirischen Analysen beruhen. Im Gegensatz zu vereinfachten ökonomischen Modellen bezieht diese Parteientheorie organisatorische und institutionelle Merkmale in ihre Forschung mit ein.¹⁶

2.1 Parteientheorie

2.1.1 Rational Choice: Anthony Downs

Im Jahr 1957 veröffentlichte Anthony Downs seine „Ökonomische Theorie der Demokratie“. Dieser Rational Choice Ansatz zählt heute zu den Standardwerken der Politischen Theorie. Anregungen für die „Ökonomische Theorie der Demokratie“ holte

¹⁴ Müller, Wolfgang C. und Kaare Strøm: Policy, Office, or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions, Cambridge 1999

¹⁵ Downs, Anthony: Ökonomische Theorie der Demokratie, Tübingen 1968

¹⁶ Gunther, Richard und José Ramón Montero: Introduction: Reviewing and Reassessing Parties, in: Richard Gunther, José Ramón Montero und Juan J. Linz (Hg.): Political Parties. Old Concepts and New Challenges, Oxford 2002, S. 13

sich Anthony Downs bei Joseph A. Schumpeter, der das soziale Verhalten in der Wirtschaft und der Politik beschrieben hatte.¹⁷

Im Mittelpunkt der Rational Choice Theorie von Anthony Downs steht der „Homo Oeconomicus“, der aus der klassischen und neoklassischen Wirtschaftstheorie stammt. Nach dieser Vorstellung treffen Individuen ihre Entscheidungen nach Abwägung von unterschiedlichen Handlungsoptionen gemessen nach ihrem Nutzen, die stets als rational angesehen werden. Joseph A. Schumpeter trennte in seinem Werk „Capitalism, Socialism and Democracy“ die Regierungstätigkeit von der sozialen Funktion. Das nahm Anthony Downs als Ausgangspunkt für seine Forschung.¹⁸

Uwe Juhn beschreibt die Rational Choice Theorie nach Anthony Downs als ein „der Ökonomie entlehntes individuell zweckgebundenes Tausch- und Vertragsverhältnis, bei dem politische Parteien unter rationalen Nutzenmaximierungskriterien politische Güter gegen Stimmen tauschen.“¹⁹ Dieser Modellansatz hat zur Folge, dass Politiker und Politikerinnen vor allem nach politischen Ämtern und nicht nach politischen Inhalten streben. Der Rational Choice Ansatz von Anthony Downs kennt daher keine Elemente einer „Policy-Seeking“ Parteientheorie.

So werden Parteien in der „Ökonomischen Theorie der Demokratie“ als lockere Verbindungen von Personen verstanden, die ein gemeinsames Interesse an der Kontrolle des Regierungsapparates verspüren. Ausgehend von einem Zwei-Parteiensystem, wie in den Vereinigten Staaten von Amerika, formulieren diese das Ziel, mit legalen Mitteln mehr Stimmen als die andere Partei zu erreichen, um in der nächsten Wahlperiode die Regierung stellen zu können. Dieses „Vote-Seeking“ Modell hat zur Folge, dass sich politische Parteien in ihren Positionen annähern – vor allem für die Stimmenmaximierung der politischen Mitte. Wähler und Wählerinnen beschreibt Anthony Downs als rationale und egoistische Personen, die bei Wahlen für jene Partei stimmen,

¹⁷ Wildenmann, Rudolf: Vorwort zur deutschen Ausgabe, in: Anthony Downs: Ökonomische Theorie der Demokratie, Tübingen 1968, S. X

¹⁸ Behnke, Joachim: Die Politische Theorie des Rational Choice: Anthony Downs, in: André Brodocz und Gary S. Schaal (Hg.): Politische Theorie der Gegenwart II. Eine Einführung, Farmington Hills / Opladen 2006, S. 468

¹⁹ Jun, Uwe: Parteien und Parteiensystem, in: Ludger Helms und Uwe Juhn (Hg.): Politische Theorie und Regierungslehre. Eine Einführung in die politikwissenschaftliche Institutionenforschung, Frankfurt 2004, S. 167

von deren Regierungsentscheidungen sie sich in Folge den größtmöglichen individuellen Nutzen erwarten.²⁰

Anthony Downs geht von der Annahme aus, dass Parteimitglieder lediglich aus drei Beweggründen handeln: Einkommen, Macht und Prestige in Verbindung mit öffentlichen Ämtern. So streben etwa Personen politische Führungspositionen an um ihre Stellung in der Gesellschaft zu verbessern und nicht um politische Programme umzusetzen. Obwohl in diesem traditionellen Rational Choice Ansatz parteiinterne Machtkämpfe nicht ausgeschlossen sind, werden Parteien im Modell vom Anthony Downs wie Einzelpersonen behandelt. So trifft eine zentrale Stelle in der Regierung die Entscheidungen.²¹

Im Mittelpunkt der „Ökonomischen Theorie der Demokratie“ steht ein Modell der Stimmenmaximierung. Dieses schließt ebenfalls politische Inhalte, politische Konzepte und Ideologien mit ein. So meint etwa Anthony Downs: „Die Parteien treten mit politischen Konzepten hervor, um Wahlen zu gewinnen; sie gewinnen nicht die Wahlen, um mit politischen Konzepten hervortreten zu können.“²²

Ideologien haben in der „Ökonomischen Theorie der Demokratie“ in zwei Fällen ihren Platz: Erstens werden Ideologien in diesem Modell als sinnvoll angesehen, wenn sie die Kosten zur Beschaffung von Informationen von den Wähler und Wählerinnen reduzieren können. Und zweitens sieht es Anthony Downs als rational an, sich aus ideologischen Gründen für eine Partei zu entscheiden, wenn in zentralen Fragestellungen kein Unterschied zwischen den politischen Kräften festgestellt werden kann.²³

Joachim Behnke formuliert das Paradox des Wählens als größten internen Modellkritikpunkt der „Ökonomischen Theorie der Demokratie“. So stellt sich durch den wirtschaftstheoretischen Zugang von Anthony Downs die Frage, welche Motivation in bevölkerungsreichen Ländern besteht, an einer Wahl teilzunehmen. Aus ökonomischer Sicht ist die Wahlbeteiligung jeder einzelnen Person mit Kosten verbunden –

²⁰ Downs: Ökonomische Theorie, Fußnote 15, S. 24-26 und S. 36

²¹ Downs: Ökonomische Theorie, Fußnote 15, S. 25-27

²² Downs: Ökonomische Theorie, Fußnote 15, S. 27-28

²³ Downs: Ökonomische Theorie, Fußnote 15, S. 95-96

dazu zählen unter anderem die Teilnahme an der Wahl, aber auch Weg- und Informationskosten. Nach dieser Vorstellung wäre eine Wahlbeteiligung nur dann rational, wenn die einzelne Stimme die Wahl entscheiden würde. Da diese Annahme in großen Ländern unwahrscheinlich scheint, wird eine hohe Wahlbeteiligung von Anthony Downs mit dem Beitrag der Bevölkerung zum Erhalt des politischen Systems und damit verbundenen Wahlen begründet.²⁴

Damit scheint das Paradox des Wählens allerdings noch nicht ausreichend beantwortet zu sein. Da Anthony Downs annimmt, dass die Stimmabgabe unter Risiko stattfindet, veränderten John A. Ferejohn und Morris P. Fiorina diese Annahme. Nach der Minimax-Risk-Regel wird angenommen, dass die Bevölkerung deshalb zur Wahl geht, weil die schlechteste Situation sonst eintreten könnte: Durch die Stimmenthaltung hat nun die nicht bevorzugte Partei die Wahlen gewonnen.²⁵

Die externe Kritik von Joachim Behnke der Downsschen Analyse konzentriert sich vor allem auf die Handlungsebene der Akteure und Akteurinnen. Durch Modellannahmen werden sowohl das Wahlverhalten als auch die Verhaltensweisen der Politiker und Politikerinnen rational beschrieben.

So beschreibt bereits der soziologische „Michigan Ansatz“ aus dem Jahr 1960, dass Parteiidentifikation und Wahlverhalten eng miteinander verbunden sind. Auch ist anzunehmen, dass bei Politiker und Politikerinnen von Politikpräferenzen ausgegangen werden darf. Das bedeutet, dass sie das Ziel verfolgen bestimmte politische Programme umzusetzen.²⁶

2.1.2 Strøm-Parteientheorie

Die Rational-Choice Theorie kennt drei verschiedene Parteitypen: die „Office-Seeking“ Partei, die „Policy-Seeking“ Partei und die „Vote-Seeking“ Partei. Wolfgang C. Müller und Kaare Strøm beschreiben diese Parteitypen im Detail.

²⁴ Behnke: Die Politische Theorie, Fußnote 18, S. 482-483

²⁵ Vgl. Behnke, Die Politische Theorie, Fußnote 18, S. 488

²⁶ Behnke: Die Politische Theorie, Fußnote 18, S. 490-491

Die „Office-Seeking“ Partei maximiert die Kontrolle über Regierungsposten und Anstellungen im regierungsnahen Bereich. So erklärt William H. Riker den Unterschied zwischen der „Ökonomischen Theorie der Demokratie“ und der Partei, die nach Regierungsverantwortung strebt, wie folgt: *„As against this, I shall attempt to show that they seek to maximize only up to the point of subjective certainty of winning.“*²⁷

Die „Policy-Seeking“ Partei geht von der Annahme aus, dass sich Personen am politischen Prozess beteiligen, da Parteien politische Inhalte präsentieren und verändern wollen. Das bedeutet allerdings nicht immer, dass die Parteien und Parteivorsitzenden von diesen Handlungen überzeugt sind, sondern diese (wie übrigens bei der „Office-Seeking“ Partei auch) strategisch einsetzen können. Wie Robert Axelrod ausführt, bilden sich erfolgreiche Koalitionen anhand von ähnlichen Politikvorstellungen.²⁸

Im „Vote-Seeking“ Parteimodell werden Stimmen maximiert um inhaltliche Politikziele umzusetzen bzw. Regierungsverantwortung übernehmen zu können. Sie sind somit lediglich als Ergänzung zu „Policy-Seeking“ oder „Office-Seeking“ Parteien zu interpretieren und nicht als ein eigenständiges Modell. Ein Beispiel für diesen Rational Choice Ansatz ist die im Kapitel 2.1.1 beschriebene „Ökonomische Theorie der Demokratie“ von Anthony Downs, die Stimmenmaximierung für die Erlangung von Regierungsverantwortung vorsieht.²⁹

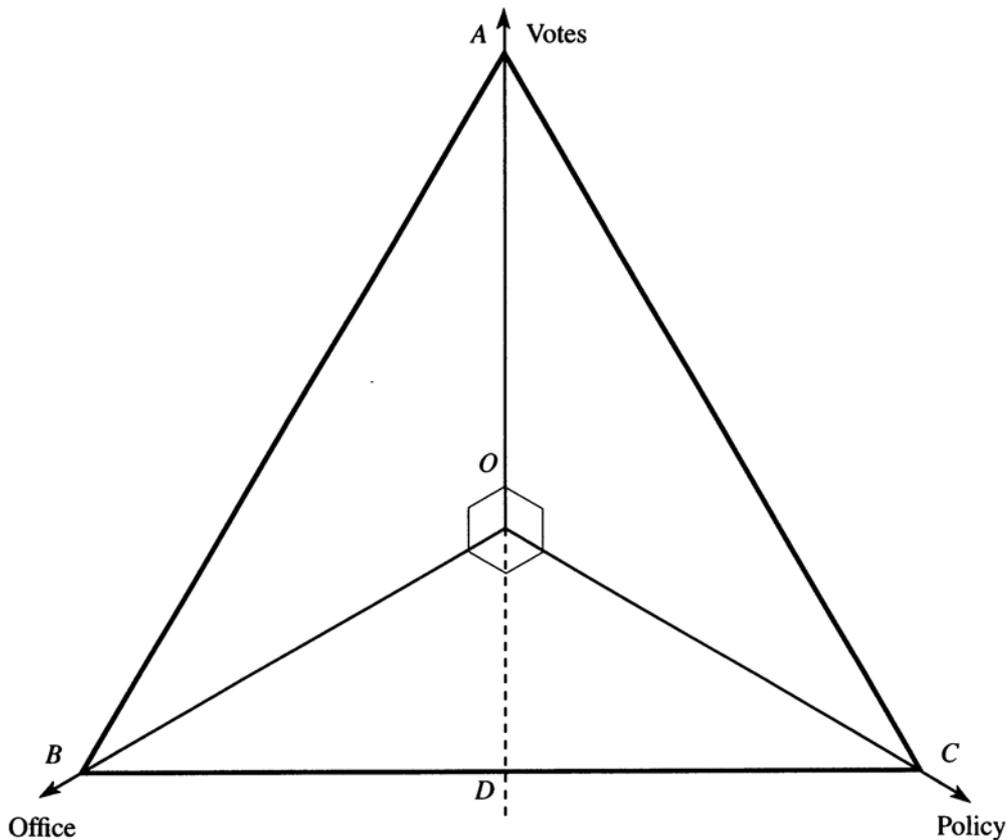
Parteien in westlichen Demokratien kennen zwar die drei beschriebenen Verhaltensweisen, allerdings scheint es unrealistisch, dass eine Partei lediglich eines dieser drei Parteimodelle repräsentiert. Aus diesem Grund hat Kaare Strøm die „Office-Seeking“ mit der „Policy-Seeking“ und der „Vote-Seeking“ Partei in seiner Arbeit „A Behavioral Theory of Competitive Parties“ verbunden. **Abbildung 1** zeigt einen dreidimensionalen Raum, der das Verhalten von Parteien erklären soll. Umso eher das Parteiverhalten das „Vote-Seeking“ Modell repräsentiert, umso näher kommt die Partei Punkt A. Das gleiche gilt für die „Office-Seeking“ Partei und „Policy-Seeking“ Partei bei den Punkten B und C.

²⁷ Riker, William H.: The Theory of Political Coalitions, New Haven 1962, S. 33

²⁸ Vgl. Müller und Strøm: Policy, Office, or Votes?, Fußnote 14, S.7-8

²⁹ Müller und Strøm: Policy, Office, or Votes?, Fußnote 14, S. 8-9

Abbildung 1: Parteienverhalten nach Kaare Strøm



Quelle: Entnommen aus Strøm: A Behavioral Theory, Fußnote 13, S. 573

Eine zentrale Rolle in der Strøm-Parteientheorie nehmen die Parteivorsitzenden ein, die als Unternehmer und Unternehmerinnen gesehen werden. Ihre Aufgabe ist es die Parteiorganisationen zu gründen um die drei zentralen Ziele der Partei umsetzen zu können. Dazu zählen erstens Informationen über Wähler und Wählerinnen, zweitens Kampagnenmobilisierung der Aktivisten und Aktivistinnen und drittens Durchsetzung von inhaltlichen Politikvorstellungen in den politischen Institutionen.³⁰

Es wird in diesem Modell zwischen arbeitsintensiven und kapitalintensiven Parteiorganisationen unterschieden. Um die Aktivisten und Aktivistinnen vor allem in arbeitsintensiven Parteien an die Organisation binden zu können bestehen drei verschiedene Formen von Zugeständnissen des Parteivorsitzenden: erstens die Dezentralisierung von

³⁰ Strøm: A Behavioral Theory, Fußnote 13, S. 574-575

Politikentscheidungen, zweitens die Rekrutierung von Aktivisten und Aktivistinnen in bedeutende politische Positionen und drittens die Rechenschaftspflicht des Parteivorsitzenden gegenüber den Mitgliedern.³¹

Die Strøm-Parteientheorie bezieht auch unterschiedliche Ausprägungen von politischen Institutionen in ihre Forschung mit ein. So sehen verschiedene Wahlsysteme eine unterschiedliche Transferierung von abgegebenen Stimmen in Mandate vor. Umso größer die (prozentuelle) Abweichung zwischen Stimmen und Mandaten ist, umso geringer ist der Anreiz der Stimmenmaximierung. Außerdem ist festzuhalten, dass Regierung und Opposition in verschiedenen politischen Systemen unterschiedliche Rollen einnehmen. Im Westminster System ist die Regierung sowohl für die inhaltliche Politikumsetzung als auch für die Regierungsämter verantwortlich. Im Gegensatz dazu sind in Proporzsystemen die Regierungsämter gerechter verteilt als die Kompetenzen in der Politikgestaltung.³²

Tabelle 1: „Office-Seeking, Policy-Seeking und Vote-Seeking” Partei

Conditions	Model		
	Vote Seeking	Office Seeking	Policy Seeking
Public party finance	Large	Large	Small
Organizational form	Capital intensive	Capital intensive	Labor intensive
Intraparty democracy	Low	Low	High
Recruitment channels	Permeable	Permeable	Impermeable
Leadership accountability	Low	High or low	High
Electoral competitiveness	High	Low	Low
Electoral system distortion	Low	High	High
Spatial dimensions	Many	Few	Few
Number of parties	Few	Many	Many
Office benefit differential	High or low	High	Low
Policy influence differential	High or low	Low	High
Example	British Conservatives	Italian Christian Democrats	Finnish Social Democrats(?)

Quelle: Entnommen aus Strøm: A Behavioral Theory, Fußnote 13, S. 593

³¹ Strøm: A Behavioral Theory, Fußnote 13, S. 575-577

³² Strøm: A Behavioral Theory, Fußnote 13, S. 582-588

Tabelle 1 zeigt zum Abschluss der Erklärung der Strøm-Theorie die unterschiedlichen Verhaltensweisen der „Vote-Seeking, Office-Seeking und Policy-Seeking“ Parteien im Zusammenhang mit organisatorischen und institutionellen Bedingungen auf. So beschreibt Kaare Strøm die optimalen Beispiele – in der Regel sind Mischformen vorhanden – für die „Office-Seeking“, „Policy-Seeking“ und „Vote-Seeking“ Parteien wie folgt.³³

- „Vote Seeking“ Partei: Die Partei, die nach Stimmen strebt, ist üblicherweise in Zwei-Parteiensystemen zu finden. So ist es ihr Ziel Stimmen direkt in Politikinhalt oder Regierungsämter umzusetzen. Zu dieser Gruppe zählen kapitalintensive Parteiorganisationen mit hoher öffentlicher Parteifinanzierung. Dezentralisierung von Politikentscheidungen, Rekrutierung von Aktivisten und Aktivistinnen in bedeutende politische Positionen und Rechenschaftspflicht des Parteivorsitzenden gegenüber den Mitgliedern sind in diesem Modell nicht vorgesehen.
- „Office-Seeking“ Partei: Dieses Parteimodell hat mit der „Vote-Seeking“ Partei die kapitalintensive Parteiorganisation, die hohe öffentliche Parteienfinanzierung und die geringe innerparteiliche Demokratie gemeinsam. Allerdings kommt die „Office-Seeking“ Partei in Mehrparteiensystemen vor, in dem die Abweichungen zwischen Stimmengewinn und Mandatsverteilung nicht vorhergesehen werden können.³⁴
- „Policy-Seeking“ Partei: Die „Policy-Seeking“ Partei zeichnet sich im Gegensatz zu den anderen beiden Parteienmodelle durch arbeitsintensive Parteiorganisationen, geringe öffentliche Parteienfinanzierung und Rekrutierung von Parteiaktivisten und Parteiaktivistinnen in bedeutende politische Positionen aus. Im Zusammenhang mit institutionellen Rahmenbedingungen ähnelt sie dem Parteientyp der „Office-Seeking“ Partei. Neben einem Mehrparteiensystem und Abweichungen zwischen Stimmen und Mandaten sind auch die Möglichkeiten

³³ Strøm: A Behavioral Theory, Fußnote 13, S. 592-594

³⁴ So ist es beispielsweise in Systemen mit Einer-Wahlkreisen möglich, dass eine Partei mehr Stimmen bekommt, die andere Partei allerdings mehr Mandate. Dieser Fall trat im Vereinigten Königreich zuletzt in den Jahren 1951 und 1974 ein.

für Verhandlungen über Regierungsbeteiligungen um ein vielfaches kleiner als für die anderen Parteientypen.

2.2 Parteienstruktur

2.2.1 Vereinigtes Königreich

Das politische System Großbritanniens wird seit dem Jahr 1922 von zwei Parteien dominiert: der Conservative and Unionist Party und der Labour Party. Ein Grund dafür ist das Wahlsystem für das britische Unterhaus. Durch das relative Mehrheitswahlrecht konnten seit 1922 nur Politiker und Politikerinnen dieser beiden Parteien den Premierminister bzw. die Premierministerin stellen.

Alan Siaroff untersuchte in einer 36 Länder Studie verschiedene Parteiensysteme im Zeitraum von 1945 bis 2002. Aus dieser Studie geht hervor, dass seit den 1970er Jahren das politische System des Vereinigten Königreichs nicht mehr zur Gruppe der Zweiparteiensysteme, sondern zu den „Two-and-a-Half-Party“ Systemen zu zählen ist. So definiert Alan Siaroff „Two-and-a-Half-Party“ Systeme wie folgt: In diesen Parteiensystemen können die beiden stärksten Parteien zwischen 80 und 95 Prozent der Parlamentssitze auf sich vereinen, wobei gleichzeitig kein Einparteiensystem vorherrschend sein darf.³⁵

Die Conservative and Unionist Party und die Labour Party waren seit 1922 nur einmal in Gefahr ihre Vormachtstellung im politischen System Großbritanniens zu verlieren. Nach der Gründung der Social Democratic Party im Jahr 1981 und dem Bekanntwerden der „SDP-Liberal Alliance“, kam dieses Wahlbündnis in Umfragen auf 46 Prozent. So führt Malcolm Rutherford Anfang der 1980er Jahre aus: „Zum ersten gibt es genügend Beweise für die in den vergangenen Jahren eingetretenen gesellschaftlichen Veränderungen, die einer neuen Partei eine Chance bieten könnten. Zum zweiten neigen die britischen Wähler in Zeiten wirtschaftlicher Schwierigkeiten nicht zu Extremen,

³⁵ Siaroff, Alan: Two-and-a-Half-Party Systems and the Comparative Role of the „Half“, Party Politics 9: 3 (2003), S. 272

sondern zu einer Neugruppierung der Mitte.“³⁶ Die SDP-Liberal Alliance konnte den Durchbruch bei den britischen Unterhauswahlen 1983 nicht schaffen und etablierte sich schließlich als drittstärkste Partei im britischen Unterhaus.³⁷

Die Struktur der heutigen Großparteien wird maßgeblich von ihrer unterschiedlichen Entstehungsgeschichte geprägt. So formte sich die Conservative and Unionist Party im 19. Jahrhundert aus den konservativen Abgeordneten innerhalb des Westminster Zentralparlaments. Die Labour Party entstand Anfang des 20. Jahrhunderts als eine außerparlamentarische Bewegung.

Vor der Gründung der modernen konservativen Partei im Vereinigten Königreich dominierten bis Mitte des 19. Jahrhunderts zwei Adelsfamilien die Repräsentation im Westminster Zentralparlament: die Whigs und die Tories. Sie teilten sich in regelmäßigen Abständen die Oppositions- und Regierungsrolle. Aus diesem Grund sind diese beiden Gruppen mitverantwortlich für die Etablierung eines Zwei-Parteiensystems in Großbritannien. Aus der Tory-Gruppe in Westminster entstand nach dem „Reform Act“ von 1832 schließlich die moderne konservative Partei: So öffnete ihr Gründer, Premierminister Benjamin Disraeli, durch seine Befürwortung für die Reformgesetzgebung und Ausweitung des Wahlrechts, die Partei für die konservative Arbeiterschaft. Als konservative Dachorganisation wurde 1867 schließlich die „National Union of Conservative and Constitutional Associations“ gegründet. Der heutige Name der Conservative and Unionist Party geht auf den Zusammenschluss der Konservativen mit den Unionisten aus dem Jahr 1891 zurück.³⁸

Die Labour Party formte sich als Arbeiterpartei im europäischen Vergleich in Großbritannien spät. Der Grund dafür war, dass die britische Gewerkschaftsbewegung lange Zeit nicht sozialistisch geprägt war.

³⁶ Rutherford, Malcolm: Großbritanniens neue Partei, in: Günther Doeker und Malcolm Wirth: Das politische System Großbritanniens, Berlin 1982, S. 406

³⁷ Bei den britischen Unterhauswahlen in den Jahren 1983 und 1987 traten die Social Democratic Party und die Liberal Party im Wahlbündnis an. Im Jahr 1988 vereinigten sich beide Parteien schließlich und gründeten gemeinsam die Liberal Democrats.

³⁸ Barkeley, Richard: Die Entwicklung und Stellung der politischen Parteien im englischen Verfassungsrecht, in: Günther Doeker und Malcolm Wirth: Das politische System Großbritanniens, Berlin 1982, S. 252-259

Verantwortlich dafür war die Dominanz der organisierten Facharbeitergewerkschaft innerhalb der britischen Gewerkschaftsbewegung. Erst durch den Anschluss der Hilfsarbeitergewerkschaft Ende der 1880er Jahre änderte sich diese Situation. Damals zog sich die Liberale Partei, die bis zu diesem Zeitpunkt von einem Großteil der wahlberechtigten Arbeiter gewählt wurde, den Unmut dieser zu. Die britischen Liberalen weigerten sich nämlich mehrheitlich Arbeiterkandidaten zu nominieren. Zusätzlich konnten in dieser Zeit linke Gruppierungen durch schwierige Wirtschaftsbedingungen, die mit Lohnsenkungen und Entlassungen verbunden waren, Zulauf verzeichnen. Als Folge ist die Gründung der Independent Labour Party im Jahr 1893, des Labour Representation Committee im Jahr 1900 und dessen Umbenennung in Labour Party im Jahr 1906 zu verstehen.³⁹

Parteien zählen im Vereinigten Königreich zur Gruppe der privaten, freiwilligen Vereinigungen. So besteht auch kein britisches Parteiengesetz, das die innere Struktur von britischen Parteien regeln könnte. Trotz der unterschiedlichen Entstehungsgeschichten der beiden Großparteien weisen diese auch strukturelle Gemeinsamkeiten auf: Die Parlamentsfraktion und die außerparlamentarische Arbeit werden durch ein Parteihauptquartier verbunden und koordiniert. Außerhalb des Parlaments bestehen Wahlkreisorganisationen mit lokaler und regionaler Gliederung. Die Parteivorsitzenden der Großparteien sind Westminster Abgeordnete. Sie nehmen in der britischen Regierung entweder die Position des Premierminister bzw. der Premierministerin ein oder führen die Parlamentsfraktion in Oppositionszeiten im britischen Unterhaus an.⁴⁰

Die innere Struktur der britischen Parteien wird im 21. Jahrhundert vor allem durch drei Punkte geprägt: steigende Mitbestimmungsrechte, das Wahlsystem und die Entwicklung der Parteistatute.

Das „One-Member, One-Vote“ Verfahren wurde von den Großparteien in den 1990er Jahren eingeführt. Dieses Prinzip versucht vor allem bei der Labour Party verstärkte Einbindung der Parteimitglieder zu erreichen. So sollen diese beispielsweise in die Wahl der Vorstandsmitglieder, des bzw. der Parteivorsitzenden oder der Parlaments

³⁹ Barkeley: Entwicklung und Stellung der politischen Parteien, Fußnote 38, S. 359-365

⁴⁰ Becker, Bernd: Politik in Großbritannien. Einführung in das Politische System und Bilanz der ersten Regierungsjahre, Paderborn 2002, S. 155-156

kandidaten und Parlamentskandidatinnen miteinbezogen werden. So wird im „Labour Party Rule Book“ formuliert: „*One member one vote (OMOV) shall be adopted in all selections where reasonably practicable including those when an electoral college is used.*“⁴¹

Das britische Wahlsystem ist für die außerparlamentarische Struktur der Parteien verantwortlich. So orientiert sich diese an den Westminster Einer-Wahlkreisen, die wie im „Parliamentary Constituencies Act 1986“ im Paragraph 3 (2) festgehalten wurde, von der Boundary Commission⁴² alle 8 bis 12 Jahre kontrolliert werden müssen.⁴³ Das bedeutet, dass eine Veränderung der Wahlkreise auch automatisch eine Veränderung der inneren Parteistruktur mit sich bringt.

Die Entwicklung der Parteistatute ist eng mit der Entstehungsgeschichte der Parteien verbunden. Da sich die Conservative and Unionist Party aus dem Parlament herausbildete, war lange Zeit kein Statut für die strukturelle Organisation der Partei notwendig. Unterstützt durch eine Mitgliederbefragung im Jahr 1998 wurde diese Situation verändert. Bis zu diesem Zeitpunkt bestand die moderne konservative Partei im Vereinigten Königreich aus drei Teilen: den Wahlkreisorganisationen, der Parlamentsfraktion und dem Parteihauptquartier. 1998 wurden schließlich der Parteivorstand, ein „Policy Forum“ und das „Conservative Convention“ als Dachorganisation der Wahlkreisorganisationen und regionalen Gliederungen installiert.⁴⁴

Anders verhielt sich die Situation bei der Labour Party. So musste die britische Arbeiterpartei bereits zu Gründungszeiten außerparlamentarische Entscheidungen und die Stellung der Gewerkschaften regeln. Bei der Labour Party gibt es direkte und indirekte Parteimitglieder, die Teil einer affilierten Organisation sind. Ein Drittel der Gewerkschaften sind in Großbritannien direkt mit der Arbeiterpartei verbunden. Der Parteitag ist nach der Satzung ihr oberstes Parteiorgan.⁴⁵

⁴¹ Labour Party: The Labour Party Rule Book 2008, London 2008, S. 29

⁴² Es gibt im Vereinigten Königreich vier Boundary Commissions, je eine für Schottland, England, Nordirland und Wales.

⁴³ „Parliamentary Constituencies Act 1986“, http://www.bcomm-scotland.gov.uk/legislation/Parliamentary_Constituencies_Act_1986_as_amended.pdf [Zugriff: 4.1.2009]

⁴⁴ Becker: Politik in Großbritannien, Fußnote 40, S. 162-165

⁴⁵ Becker: Politik in Großbritannien, Fußnote 40, S. 170

2.2.2 Schottland

Im Vereinigten Königreich bestehen verschiedene Parteiensysteme auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Die Dezentralisierungspolitik der 1990er Jahre hat diese Entwicklung noch verstärkt. In Kapitel 5.1 werde ich auf die Entwicklung des schottischen Parteiensystems im Zusammenhang mit der Schaffung des schottischen Regionalparlaments eingehen. Nun möchte ich die Unterschiede der beiden Parteiensysteme, zwischen dem Vereinigtes Königreich und Schottland, besprechen und die organisatorische Entwicklung der schottischen Parteien kurz beschreiben.

Die Unterschiede der beiden Parteiensysteme lassen sich vor allem auf Parteiorganisationen und Wahlsysteme zurückführen. So nennen Paul Cairney und Neil McGarvey drei zentrale Gründe für die Ausprägungen des schottischen Parteiensystems.⁴⁶

- 1) Die schottischen Tochterparteien der Labour Party, Conservative and Unionist Party und der Liberal Democrats haben eigene innerparteiliche Entscheidungsfindungsprozesse entwickelt.⁴⁷
- 2) Das Mehrparteiensystem in Schottland unterscheidet sich stark vom Zweiparteiensystem in Westminster.
- 3) Die schottischen Parteien verfolgen, mit Ausnahme der Scottish Conservative and Unionist Party, eine Mitte-Links-Politik.

Betrachtet man im Detail die Entwicklung der schottischen Parteien, so werden Gemeinsamkeiten deutlich. Das Zentrum der Parteien Schottlands lag lange Zeit auf der lokalen Ebene, bei den Wahlkreisorganisationen. Dieser Organisationsteil war verantwortlich für lokale Kampagnen und Spendenaktionen, dem Verteilen von Broschüren und der Rekrutierung von neuen Parteimitgliedern. Mit Ausnahme der Kleinparteien wie der Scottish Socialist Party und der Scottish Green Party hat unter anderem die Bedeutung (neuer) Medien diesen Fokus verändert. In Schottland sind

⁴⁶ Cairney, Paul und Neil McGarvey: *Scottish Politics. An Introduction*, London 2008, S. 47

⁴⁷ Die anderen im schottischen Regionalparlament vertretenen Parteien sind strukturell eigenständige Parteien. Dazu zählen seit 1999 die Scottish National Party und die Scottish Green Party, von 1999-2007 die Scottish Socialist Party und von 2003-2007 die Scottish Senior Citizen Party.

heute weniger als 50.000 Personen Mitglieder einer Partei (unter einem Prozent der schottischen Bevölkerung) bei gleichzeitig sinkenden Aktivistenzahlen. Die Folge sind Parteireformen, die stärkere zentrale Kontrolle der jeweiligen Parteien vorsehen.⁴⁸

2.2.3 Scottish National Party

Die Parteiorganisation der Scottish National Party wurde wie bei der Labour Party und der Scottish Conservative and Unionist Party bedeutend durch ihre Entstehungsgeschichte geprägt. Die Nationalpartei entstand aus den „Grassroots“. So gab es im Jahr 1962 lediglich 40 lokale Organisationen und 2.000 Parteimitglieder.⁴⁹ Die Scottish National Party erhielt bis heute den lokalen Parteiorganisationen weitgehende Selbstbestimmungsrechte.

Jede lokale Parteiorganisation hat eine eigene „Constitution“ und erhält 25 Prozent der Einnahmen der Mitgliedsbeiträge. Die Politikausrichtung wird auf der jährlichen nationalen Konferenz getroffen. Die zirka 1.200 Delegierten entscheiden auf dieser Konferenz nicht nur über inhaltliche Fragen der Nationalpartei, sondern wählen auch die SNP-Führung (können diese auch zur Verantwortung ziehen) und die Besetzung zahlreicher Ausschüsse. Der Nationale Rat ist für die Richtlinien während des Jahres zuständig. Das Gremium setzt sich aus Delegierten der lokalen Parteiorganisationen, Wahlkreisorganisationen, Parlamentsgruppe, affilierten Organisationen⁵⁰, des Parteivorstands und der vom Parteitag direkt gewählten Personen zusammen.⁵¹

Die jüngste Abgeordnete zum Schottischen Parlament, **Aileen Campbell**, beschreibt die Scottish National Party wie folgt: „*The party is a very democratic party – each party member, regardless of whether they are an elected representative or not, is treated the same with their votes of equal value.*“ Wie **Aileen Campbell** im Experteninterview ausführte werden die Mitglieder in die Wahl des bzw. der Parteivorsitzenden und der Parlamentskandidaten und Parlamentskandidatinnen miteinbezogen.

⁴⁸ Cairney und McGarvey: Scottish Politics, Fußnote 46, S. 63-64

⁴⁹ Cairney und McGarvey: Scottish Politics, Fußnote 46, S. 47

⁵⁰ Zu den affilierten Organisationen zählen die „Association of Nationalist Councillors“, die „Trade Union Group“, die „Young Scots for Independence“ und die „Federation of Student Nationalists“.

⁵¹ Scottish National Party: Annual Review, Edinburgh 2008, S.4-7

Um SNP-Parlamentskandidat bzw. Parlamentskandidatin zu werden muss man sich in der Nationalpartei dafür bewerben. Nach einer Vorauswahl, in der beispielsweise die Rhetorikfähigkeiten geprüft werden, werden schließlich die Parteimitglieder eingebunden. So beschreibt **Aileen Campbell** ihre erste Kandidatur: *„You have to prepare a brochure why you might be good for this area. That goes to all party members in the constituency who then get a chance to vote.“*

Die Nationalpartei ist Teil der „Die Grünen – Europäische Freie Allianz“ Gruppe im Europäischen Parlament, Mitglied der europäischen politischen Partei „Europäische Freie Allianz“ und arbeitet mit den walisischen Nationalisten und Nationalistinnen, Plaid Cymru, gemeinsam im britischen Unterhaus in einer Parlamentsgruppe zusammen.

Die Scottish National Party ist die am stärksten wachsende schottische Partei im 21. Jahrhundert. Die Mitgliedszahlen stiegen innerhalb der letzten vier Jahre um fast 50 Prozent an. So hat die SNP heute 13.944 Mitglieder bei einem Durchschnittsalter von 52,6 Jahren. Beinahe die Hälfte der neuen Mitglieder tritt über das Internet bei.⁵²

2.3 Analyse

Die „Office-Seeking, Policy-Seeking und Vote-Seeking“ Parteientheorie von Kaare Strøm ist als Kritik der „Ökonomischen Theorie der Demokratie“ von Anthony Downs zu verstehen. Parteivorsitzende organisieren in diesem Modell die Parteien um die Mobilisierung der Aktivisten und Aktivistinnen, Umsetzung von Politikvorstellungen und Informationen über Wähler und Wählerinnen zu erreichen. Eine Unterscheidung wird zwischen Parteien getroffen, die ihr Verhalten nach Politikinhalt, Regierungsämtern und Wählerstimmen ausrichten. Verglichen wird dabei zwischen kapitalintensiven und arbeitsintensiven Parteien. Wie in **Tabelle 1** beschrieben werden die Eigenschaften vor allem durch unterschiedliche Parteiorganisationen, Wahlsysteme und Parteiensysteme geprägt.

⁵² Scottish National Party: Annual Review, Fußnote 51, S. 3

Das politische System des Vereinigten Königreichs wird traditionell durch ein Zwei-Parteiensystem geprägt, das seit den 1970er Jahren als „Two-and-a-Half Party“ System bezeichnet werden kann. Das britische Wahlsystem beschränkt die Bedeutung von Klein- und Regionalparteien stark. So konnten seit dem Jahr 1922 nur zwei Parteien die Regierung stellen: die Labour Party und die Conservative and Unionist Party. Die strukturellen Gemeinsamkeiten der Parteien sind ein Parteihauptquartier, das die Parlamentsfraktion mit der außerparlamentarischen Arbeit verbindet.

Das Vereinigte Königreich kennt verschiedene Ausprägungen von nationalen, regionalen und lokalen Parteiensystemen. Zusätzlich kann in Schottland eine weitgehende Unabhängigkeit aller Parteien von ihren britischen Mutterparteien festgestellt werden. Die Aufgabenverteilung wurde in den letzten Jahren allerdings von der lokalen Ebene schrittweise auf die schottische Ebene verlagert. Aufgrund ihrer Entstehungsgeschichte konnte die Scottish National Party bis heute eine autonome Stellung für die lokalen Parteiorganisationen behalten. Die Nationalpartei garantiert auch weitgehende Mitbestimmungsrechte für ihre Parteimitglieder.

3 Föderalismus und Dezentralisierung

3.1 Begriffserklärungen

Staatliche Organisationsformen prägen den institutionellen Rahmen eines Landes und beeinflussen somit maßgeblich politische Entscheidungsfindungsprozesse. Während im Unitarismus Staatsaufgaben stets von einer zentralen Stelle ausgehen⁵³, wird in föderal und dezentral organisierten Systemen regionale Mitsprache nach unterschiedlichen Prinzipien sichergestellt. Betrachtet man in diesem Zusammenhang Karl Loewensteins Ansatz der „Neuen Dreiteilung der Staatsfunktionen“, so wird die Bedeutung von Regional- und Landesparlamenten in politischen Systemen nach einer kurzen Analyse deutlich.

Karl Loewenstein war davon überzeugt, dass aufgrund der Machtdynamik politischer Systeme die institutionelle Gewaltenteilung von Legislative, Exekutive und Judikative nicht ausreicht. Aus diesem Grund entwickelte der US-amerikanische Staats- und Verfassungsrechtler in den 1950er Jahren in seinem Werk „Verfassungslehre“ – im Englischen unter „Political Power and the Governmental Process“ bekannt – einen neuen Ansatz. Dieser geht davon aus, dass sich die Gewaltenteilung nicht nur an den politischen Institutionen, sondern auch an realpolitischen Entscheidungen orientieren muss. Nach der „Neuen Dreiteilung der Staatsfunktionen“ sind die politische Gestaltungs- und Grundentscheidung, die Aus- und Durchführung dieser, und ihre politische Kontrolle voneinander zu trennen.⁵⁴

Umso stärker die Machtaufteilung in einem Staat ausgeprägt ist, umso eher wird Karl Loewensteins Ansatz umgesetzt. Aus diesem Grund können dezentrale und föderale politische Systeme aufgrund des Prinzips der Aufgabenteilung die „Neue Dreiteilung der Staatsfunktionen“ besser erfüllen, als zentral organisierte politische Systeme.

⁵³ Esterbauer, Fried und Erich Thöni: Föderalismus und Regionalismus in Theorie und Praxis, Wien 1981, S. 9

⁵⁴ Loewenstein, Karl: Verfassungslehre, Tübingen 1975, S. 31-34 bzw. 39-49

Als vollendete Form des Regionalismus wird von Fried Esterbauer der Föderalismus bezeichnet. Regionale und zentrale Institutionen bestehen in dieser Organisationsform im Idealfall gemeinsam und gleichberechtigt – vor allem wenn die Regionen mit Steuerkompetenzen und Instrumenten gegen Zentralisierungstendenzen ausgestattet wurden.⁵⁵

Diese Machtaufteilung zwischen den Regionen und dem Gesamtstaat kann bereits vom Wortursprung abgeleitet werden. Das Wort Föderalismus stammt aus dem Lateinischen, bedeutet „Bund“ und signalisiert somit, dass Gesamtstaat und Gliedstaaten in diesem System Aufgaben gemeinsam erledigen.

In diesem Zusammenhang möchte ich auf vier zentrale Kennzeichen des Föderalismus hinweisen, die von Martin Laffin und Alys Thomas genannt werden um den Begriff gegenüber Dezentralisierungsmaßnahmen abgrenzen zu können.⁵⁶

- 1) Machtaufteilung zwischen verschiedenen Ebenen: Verantwortlichkeiten werden im Föderalismus sowohl von der gesamtstaatlichen als auch von den regionalen Ebenen wahrgenommen. Zuständigkeiten werden hierbei entweder gemeinsam oder getrennt erfüllt. Außen- und Verteidigungspolitik werden in föderalen Systemen üblicherweise von der zentralen Ebene bestimmt, wobei regionale Ebenen zumeist in innere Angelegenheiten wie Bildungs- und Gesundheitspolitik miteinbezogen werden. So muss es regionalen Institutionen im Föderalismus ermöglicht werden ihre Zuständigkeiten selbst lenken zu können.
- 2) Verfassung und Parlament: Um die Aufgaben zwischen gesamtstaatlichen und regionalen Institutionen festlegen (und in Folge auch schützen) zu können wird zumeist ein zusammenhängendes Verfassungsdokument formuliert. Damit regionale Interessen auch auf Bundesebene eingebracht werden können, besteht in föderalen Systemen oftmals eine zweite Parlamentskammer (auch Länderkammer genannt). Als Beispiel möchte ich den österreichischen Bundesrat an geben.

⁵⁵ Esterbauer, Fried: Grundzüge der Formen regionaler Gliederung in politischen Systemen, in: ders. (Hg.): Regionalismus. Phänomen – Planungsmittel – Herausforderung für Europa. Eine Einführung, Wien 1979, S. 50-55

⁵⁶ Laffin, Martin und Alys Thomas: The United Kingdom: Federalism in Denial?, The Journal of Federalism 29: 3 (1999), S. 90-91

- 3) Gerichtliche Entscheidungen: Mögliche Kontroversen zwischen den unterschiedlichen Ebenen müssen jederzeit richterlich überprüft werden können. Als Entscheidungsgrundlage dient die in Punkt 2 beschriebene Verfassung.

- 4) Regionale Ungleichheiten abbauen: Im Föderalismus besteht das Prinzip, dass wohlhabende Regionen „ärmere“ Gebiete unterstützen. Das wird in dieser Organisationsform meist durch einen Finanzausgleich sichergestellt. Regionen wird es somit möglich gemacht den Aufgaben nachzukommen, die ihnen durch die Verfassung zugeteilt wurden. Zusätzlich soll ein institutioneller Mechanismus Beziehungen zwischen den Gliedstaaten durch Koordination und Beratung sicherstellen. Ein Beispiel dafür ist in Österreich die Landeshauptleuterkonferenz.

Wenn „staatliche Funktionen von obersten Staatsorganen nur prinzipiell entschieden werden und ihr Vollzug von nachgeordneten Organen und Körperschaften der Selbstverwaltung weitgehend eigenständig mit eigenem Gestaltungsspielraum ausgeübt wird“⁵⁷, dann spricht man nach Heinz Laufer von Dezentralisierung. Dieser Verfassungsgrundsatz, im Vereinigten Königreich unter dem Begriff Devolution bekannt geworden, bedeutet somit die Entscheidungsdelegation oder die Entscheidungsausführung auf einer unteren Ebene. Es wird in dezentralen Systemen daher nicht ausgeschlossen, dass die delegierten Aufgabenbereiche nach einiger Zeit wieder an die zentrale Stelle zurückgegeben werden können.

Dezentralisierungsprozesse finden meist in Zentralstaaten statt um auf die Forderung nach regionaler Mitsprache reagieren zu können. „In einem Rückkoppelungseffekt benutzen die Regionen das nationale Instrumentarium dazu, um an die alten Geschichtslandschaften in Sprache, Kultur, Religion, Geschichte usw. anzuknüpfen und um ihre politischen und wirtschaftlichen Interessen gegen den Zentralstaat durchzusetzen.“⁵⁸

⁵⁷ Zit. n. Kilper, Heiderose und Roland Lhotta: Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1996, S. 32

⁵⁸ Möckl, Karl: Der Regionalismus und seine geschichtlichen Grundlagen, in: Fried Esterbauer (Hg.): Regionalismus. Phänomen – Planungsmittel – Herausforderung für Europa. Eine Einführung, Wien 1979, S. 24

Vergleicht man nun Merkmale der Dezentralisierungspolitik am Beispiel des Vereinigten Königreichs mit den vier Kennzeichen des Föderalismus nach Martin Laffin und Alys Thomas, so fällt auf, dass kaum Übereinstimmungen festgestellt werden können:

So sieht Dezentralisierungspolitik keine Machtaufteilung vor, sondern lediglich Machtdelegierung. Diese kann von den zentralen Institutionen entschieden werden und von diesen auch wieder rückgängig gemacht werden. Da die Zuständigkeiten der unterschiedlichen Ebenen im Vereinigten Königreich nicht in einem zusammenhängenden Verfassungsdokument geregelt wurden, kann auch kein Gericht über Konflikte in diesem Bereich entscheiden. Zusätzlich gibt es in diesem Modell keine zweite Parlamentskammer, in der regionale Interessen von Politiker und Politikerinnen artikuliert werden könnten. Ein Finanzausgleich wie in föderalen Systemen ist durch Dezentralisierungspolitik ebenso nicht vorgesehen. Devolution wird durch ein starres Finanzierungssystem sichergestellt.⁵⁹

3.2 Organisationsform der EU

Die Organisationsform der Europäischen Union wurde in der Einleitung von mir als quasi-föderal bezeichnet. Brendan Donnelly, Direktor des Federal Trust und EU-Parlamentarier von 1994 bis 1999, macht darauf aufmerksam, dass die Europäische Union neben einer gemeinsamen Währung einige zentrale föderale Elemente aufweist. Dazu zählen unter anderem das direkt gewählte Europäische Parlament, eine unabhängige Europäische Kommission, die oberste Gewalt des Europäischen Rechts und ein Zentralbudget.⁶⁰

Neill Nugent fasst in seinem Werk „The Government and Politics of the European Union“ die Übereinstimmungen, aber auch die Gegensätze der Europäischen Union mit föderalen Systemen, zusammen.⁶¹

⁵⁹ Vergleiche Kapitel 5.3

⁶⁰ Donnelly, Brendan: The Reform Treaty: Small Step or Giant Leap?, Federal Trust Policy Commentary, London 2007, S. 2

⁶¹ Nugent, Neill: The Government and Politics of the European Union, New York 2006, S. 550-553

- Übereinstimmungen: In der Europäischen Union besteht eine Machtaufteilung zwischen den zentralen Institutionen wie dem Rat, dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission und den Institutionen der EU-Mitgliedsstaaten. Die Aufgaben wurden in Verfassungsdokumente geschrieben und können durch den Europäischen Gerichtshof und durch nationale Gerichte überprüft werden. Politikfelder wie Wirtschaftspolitik werden in der Europäischen Union von der zentralen Ebene entschieden.
- Gegensätze: Entscheidungen hängen in der Europäischen Union stark von den EU-Mitgliedsstaaten ab. So besteht etwa der Rat der Europäischen Union aus Regierungsmitgliedern der einzelnen Länder. Außerdem werden Politikfelder wie Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die in föderalen Systemen in der Regel von der zentralen Ebene entschieden werden, weiterhin von den Mitgliedsstaaten bestimmt.

Brendan Donnelly grenzt auf der Konferenz „The Lisbon Treaty – Opt-Ins and Opt-Outs: Is Britain Semi-Detached from the EU?“ die Europäische Union von einem „Superstate“ ab. Die Europäische Union habe aufgrund ihrer föderalen Elemente, der Machtaufteilung zwischen zentraler Ebene und Mitgliedsstaaten und Entscheidungsdominanz der Mitgliedsländer eine gegenteilige Entwicklung eingeschlagen.

Auffallend am politischen System der Europäischen Union ist, dass nicht nur die Politikinhalte, sondern auch die „zentralen“ EU Institutionen, die für legislative und exekutive Aufgabenbereiche verantwortlich sind, von den Mitgliedsstaaten ausgehen. Kleine Mitgliedsstaaten sind in diesem Modell stark vertreten.

- Das Europäische Parlament: Die Wahl zum EP wird in jedem Land „einzeln“ abgehalten. Das bedeutet, es gibt zwar einen gemeinsamen Wahltermin, allerdings keine Mandate auf der zentralen Ebene zu vergeben. Somit kann jeder Mitgliedsstaat als eigener Wahlkreis gesehen werden, der durch unterschiedliche Wahlsysteme und Ermittlungsverfahren für die Abgeordnetenwahl verantwortlich ist. So besteht in Österreich ein einziger Wahlkreis, in dem die Mandate nach dem d'Hondtschen System vergeben werden. Im Gegensatz dazu erfolgt die Ermittlung der Mandate im Vereinigten Königreich einzeln in jeder

Region. Kleine EU Mitgliedsstaaten bekommen im Vergleich zu ihrer Bevölkerungsgröße mehr Abgeordnete zugesprochen wie große Mitgliedstaaten.

- Der Europäische Rat und der Rat der Europäischen Union: Jedes Mitgliedsland entsendet seine Regierungsmitglieder in die Europäischen Institutionen. Durch dieses Prinzip werden kleine Staaten großen prinzipiell gleichgestellt.⁶²
- Die Europäische Kommission: Auf Vorschlag der nationalen Regierungen wird die Kommission zusammengesetzt. Jeder Mitgliedsstaat kann zurzeit eine Person nominieren. Das Europäische Parlament muss diesem Gesamtvorschlag zustimmen.

Wie in der Informationsbroschüre des österreichischen Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten ausgeführt wird, ist im „Vertrag von Lissabon“ vorgesehen, dass über 90 Prozent der Gesetze sowohl eine qualifizierte Mehrheit im Rat als auch eine Mehrheit im Europäischen Parlament benötigen.⁶³ Diese Form der Beschlüsse wird als Mitentscheidungsverfahren bezeichnet. Im Artikel 16 des Vertrages wurden die zukünftigen Regeln der qualifizierten Mehrheit im Detail beschrieben: „Ab dem 1. November 2014 gilt als qualifizierte Mehrheit eine Mehrheit von mindestens 55% der Mitglieder des Rates, gebildet aus mindestens 15 Mitgliedern, sofern die von diesen vertretenen Mitgliedsstaaten zusammen mindestens 65% der Bevölkerung der Union ausmachen.“⁶⁴

Der „Vertrag von Lissabon“, dessen Ratifizierungen bisher von Tschechien und Irland noch ausstehen, hat die Dominanz der kleinen EU-Mitgliedsstaaten abgeschwächt. Trotzdem bemerkte Richard Corbett, britischer Labour Abgeordneter zum Europäischen Parlament seit 1996 und stellvertretender Vorsitzender der-SPE Fraktion im Europäischen Parlament, auf der Konferenz „The Lisbon Treaty – Opt-Ins and Opt-Outs: Is Britain Semi-Detached from the EU?“, dass sich kleine Mitgliedsstaaten

⁶² So wurden in den letzten Jahren Ratsentscheidungen, die die qualifizierte Mehrheit benötigen, schrittweise ausgebaut. Somit ist zumeist nicht mehr das Einstimmigkeitsprinzip, sondern eine Mehrheit der Mitgliedsstaaten und die Mehrheit der EU Bevölkerung, die die einzelnen Regierungen repräsentieren, notwendig.

⁶³ Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten: Die EU Reform im Überblick. Der Vertrag von Lissabon, Wien 2008, S. 2

⁶⁴ Rat der Europäischen Union: Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Brüssel 2008

während den Verhandlungen über den „Vertrag von Lissabon“ erneut durchgesetzt hätten. So wurde im „Conference Report“ über die europäische Verfassungsentwicklung formuliert: „*There will be much resistance by the member states to reopening the issue and change what is foreseen as a compact executive into a „mini-assembly“.*“⁶⁵

3.3 Formen der Devolution

Nach vier verlorenen Parlamentswahlen und 18 Jahren in Opposition konnte die Labour Party mit Spitzenkandidat Tony Blair bei den britischen Unterhauswahlen 1997 wieder eine Mehrheit erreichen. Dieser Wahlerfolg war verbunden mit der größten Reform der britischen Verfassungsstruktur seit den „Union Acts“ zwischen England, Wales und Schottland aus dem Jahr 1707, die die Grundlage für das Westminster Zentralparlament bildeten.

Die Dezentralisierungspolitik im Vereinigten Königreich sollte zwar die Souveränität des Westminster Parlaments unberührt lassen, jedoch legislative und exekutive Aufgabenbereiche an regionale Einrichtungen delegieren. Diese Verfassungsreform verfolgt das Ziel regionale Mitsprache besser ermöglichen zu können und somit Stabilisierungspolitik garantieren zu können. Ihre Ausprägung fiel daher in den vier britischen Regionen – England, Nordirland, Schottland und Wales – sehr unterschiedlich aus.⁶⁶

Die Besonderheit der britischen Verfassungsstruktur zeichnet sich – im Gegensatz zu den meisten anderen westlichen Demokratien – durch das Fehlen eines zusammenhängenden Verfassungsdokuments und das Fehlen eines Verfassungsgerichtshofes aus. So setzt sich die Verfassung des Vereinigten Königreichs traditionell aus Parlamentsgesetzen, Gerichtsentscheidungen und „constitutional conventions“ zusammen.

⁶⁵ „The Lisbon Treaty: Opt-Ins and Opt-Outs – Is Britain Semi-Detached from the EU?“, http://www.fedtrust.co.uk/admin/uploads/Lisbon_Treaty_Report.pdf [Zugriff: 4.1.2009]

⁶⁶ Sturm, Roland: Devolution – Der pragmatische Weg zur Anerkennung regionaler Vielfalt im Vereinigten Königreich, in: Michael Piazzolo und Jürger Weber (Hg.): Föderalismus. Leitbild für die Europäische Union?, München 2004, S. 181-182

Jeweils die letzten Gerichts- und Parlamentsentscheidungen legen somit die neuen Verfassungsprinzipien fest. Unter „constitutional conventions“ werden Verfassungstraditionen verstanden, die gesetzlich nicht bindend sind, über die allerdings gesellschaftlich breiter Konsens besteht. Beispiele dafür sind, dass Richter und Richterinnen parteipolitisch nicht aktiv werden, der Monarch bzw. die Monarchin die Zustimmung bei Gesetzen nicht verweigert⁶⁷ oder es die Aufgabe des Parlamentspräsidenten bzw. der Parlamentspräsidentin ist, seine bzw. ihre Abgeordnetenposition neutral auszuüben.⁶⁸

Die Verfassungsprinzipien wurden durch den EG-Beitritt des Vereinigten Königreichs im Jahr 1973 noch erweitert. Durch die Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft bzw. Europäischen Union wurde die Souveränität des Westminster Zentralparlaments eingeschränkt. So können heute Gesetze von britischen Gerichten auf ihre EU-Kompatibilität überprüft werden.⁶⁹

Volksabstimmungen sind im politischen System des Vereinigten Königreichs prinzipiell nicht vorgesehen. Es wurden zwar in den einzelnen Regionen Volksabstimmungen zur Dezentralisierungspolitik durchgeführt, diese sind aus verfassungstechnischen Gründen für das Westminster Zentralparlament allerdings weder verpflichtend abzuhalten noch bindend.

Durch einfache Parlamentsmehrheiten könnten somit die Regionalparlamente in Nordirland, Wales und Schottland auch wieder abgeschafft werden. Es besteht zur Zeit allerdings politischer Konsens darüber, dass bedeutende Verfassungsänderungen durch Referenden in den jeweiligen Regionen herbeigeführt werden können. Außerdem ist zu erwähnen, dass im Vereinigten Königreich nicht zwischen Verfassungsgesetzen und einfachen Gesetzen wie beispielsweise in Österreich unterschieden wird.⁷⁰

⁶⁷ Diese Zustimmung wird als Royal Assent bezeichnet.

⁶⁸ Becker: Politik in Großbritannien, Fußnote 40, S. 25-26

⁶⁹ Krumm, Thomas und Thomas Noetzel: Das Regierungssystem Großbritanniens. Eine Einführung, München/Wien 2006, S.18-19

⁷⁰ „B-VG“, <http://www.wienerzeitung.at/linkmap/recht/verfassung1.htm> [Zugriff: 28.10.2008]. Nach Artikel 44 B-VG können in Österreich Verfassungsbestimmungen und -gesetze nur mit Zweidrittelmehrheit bei gleichzeitiger Anwesenheit der Mehrheit der Nationalratsabgeordneten beschlossen werden. Sollten durch diesen Beschluss Zuständigkeiten der Bundesländer eingeschränkt werden ist außerdem gleiches Prozedere im Bundesrat von Nöten. Bei einer Gesamtänderung der Verfassung wie beim EU Beitritt Österreichs ist eine „Abstimmung des gesamten Bundesvolkes“ abzuhalten.

3.3.1 Nordirland

Nordirland ist die einzige Region im Vereinigten Königreich, die bereits vor den 1990er Jahren ein eigenes Parlament zugesprochen bekam – nämlich bereits in den 1920er Jahren. So sah der „Government of Ireland Act 1920“ sowohl für den Süden als auch für den Norden der Insel ein eigenes Zwei-Kammernparlament bestehend aus Unterhaus und Senat vor. Diesen Regionalparlamenten wurden sowohl legislative Rechte als auch begrenzte Steuerbefugnisse zugeteilt. Für den Süden der Insel, der sich im Jahr 1922 vom Vereinigten Königreich lösen sollte, kam der „Government of Ireland Act 1920“ nie zur Anwendung. Für Nordirland wurde er zur gültigen Rechtsgrundlage.⁷¹

Somit wurde zwischen 1921 und 1972 ein Großteil der inneren Angelegenheiten durch das Nordirische Parlament entschieden. Vor allem Politikfelder wie Verteidigungspolitik, Außenpolitik und Großteile der Wirtschaftspolitik blieben allerdings genauso in der Hand von Westminster, wie zentrale Steuern, beispielsweise die Einkommenssteuer und sämtliche Gewinnsteuern.⁷²

Als Höhepunkt des Nordirischen Bürgerkriegs ist der „Bloody Sunday“, an dem in Straßenschlachten 13 Personen erschossen wurden, zu nennen. Dieser führte im März 1972 schließlich zur Auflösung des Nordirischen Parlaments. Erneute Versuche in den Perioden 1973 bis 1974 und 1982 bis 1986 eine Nordirische Versammlung längerfristig zu installieren, schlugen fehl.⁷³

Das „Karfreitag Friedensabkommen 1998“, das in Volksabstimmungen sowohl von der nordirischen als auch von der irischen Bevölkerung mit großer Mehrheit angenommen wurde, sah für die Nordirische Versammlung und die Nordirische Regierung legislative und exekutive Aufgabenfelder wie Bildungs-, Gesundheits- und Umweltpolitik vor.

⁷¹ Bogdanor, Vernon: Devolution in the United Kingdom, Oxford 1999, S. 69

⁷² „Government of Ireland Act 1920“, http://www.bailii.org/nie/legis/num_act/1920/192000067.html [Zugriff: 28.10.2008]

⁷³ Deacon, Russell und Alan Sandry: Devolution in the United Kingdom, Edinburgh 2007, S. 158-159

Steuerhoheit wurde im Gegensatz zum Zeitraum 1921 bis 1972 der Nordirischen Versammlung allerdings keine zugesichert.⁷⁴

Aufgrund der Auseinandersetzungen der Parteien in der Nordirischen Geschichte wurde im „Karfreitag Abkommen“ vereinbart, dass diese verhältnismäßig nach ihrer Stärke in Regierung und Versammlung vertreten sein müssen. So wird in der Nordirischen Regierung die Position des „First Minister“ der stärksten Partei, des „Deputy First Minister“ der zweitstärksten Partei und die restlichen 10 Ministerien je nach ihrer Stärke in der Nordirischen Versammlung den Parteien zugesichert. Die Abgeordneten zur Nordirischen Versammlung werden nach dem so genannten STV Prinzip, einer Form des Verhältniswahlrechts, gewählt.⁷⁵

Eine arbeitsfähige Nordirische Versammlung und Regierung wurde allerdings erst im Jahr 2007 ermöglicht. Der Grund dafür war eine erfolgreiche Regierungsbildung zwischen den beiden langjährigen Konfliktparteien: der Democratic Unionist Party und Sinn Féin. Ian Paisley, Vorsitzender der DUP von 1971-2008, meinte nach Abschluss der Verhandlungen: *„Today we are starting upon the road which I believe will take us to lasting peace in our province.“*⁷⁶

3.3.2 Schottland und Wales

Sowohl in Schottland als auch in Wales wurden Ende der 1990er Jahre von der Labour-Regierung Regionalparlamente eingerichtet, die beide 1979 noch an Volksabstimmungen scheiterten. Vor 1997 wurden die beiden Regionen durch den Schottland-Minister bzw. Wales-Minister in der britischen Regierung vertreten, die das Scottish bzw. Welsh Office anführten. Diese Form der regionalen Einbeziehung wird als administrative Dezentralisierungspolitik bezeichnet.

⁷⁴ Bogdanor: Devolution, Fußnote 71, S.105 bzw. S. 108

⁷⁵ STV ist als ein personenbezogenes Präferenzwahlssystem zu bezeichnen. Siehe dazu Wilford, Rick: Designing the Northern Ireland Assembly, Parliamentary Affairs 53 (2000), S. 581

⁷⁶ „Historic Return for NI Assembly“, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/northern-ireland/6634373.stm> [Zugriff: 28.10.2008]

Schottland konnte sich in seiner Geschichte unter anderem ein eigenständiges Rechtssystem oder eine eigene Staatskirche bewahren. In Wales setzten sich zwar die Nationalisten und Nationalistinnen für eine Bewahrung der eigenen Sprache oder Kultur ein, diese ist allerdings im Norden und Nordwesten des Landes konzentriert. Während in Schottland Dezentralisierungspolitik im Jahr 1997 mehrheitlich in allen Regionen befürwortet wurde, stimmten in Wales im Osten des Landes, die an England grenzenden Gebiete, dagegen.⁷⁷

Die Region Schottland ist jener Teil des Vereinigten Königreichs, dem die Gesetzgebung am meisten Kompetenzen im Rahmen der Dezentralisierungspolitik der 1990er Jahre zusprach: So wurden Schottland neben legislativen und exekutiven delegierten Aufgaben auch die Möglichkeit eingeräumt, die Einkommenssteuer um drei Prozent vom UK-Wert variieren zu lassen.

Im Gegensatz dazu wurden der Walisischen Versammlung keine Steuerkompetenzen zugesprochen. Diese Versammlung war von 1999 bis 2007 lediglich für die so genannte „secondary legislation“ verantwortlich. *„Every Westminster Bill is now a devolution bill; the ambit of Assembly discretion is determined statute by statute.“*⁷⁸ So können durch die „secondary legislation“ all jene Westminster Gesetze durch Gesetzeszusätze ergänzt werden, die nur walisische Angelegenheiten betreffen, und zu den übertragenen Aufgabenbereichen zählen.⁷⁹ Durch den „Government of Wales Act 2006“ wird seit 2007 auch die „primary legislation“ in Wales ermöglicht.⁸⁰

Dezentralisierungspolitik verfolgt das Ziel so viele Entscheidungsträger und Entscheidungsträgerinnen wie möglich einzubeziehen. So werden in Schottland und in Wales wie für die Nordirische Versammlung auch Mandate verhältnismäßiger bestimmt wie für das britische Unterhaus – hier durch ein kompensatorisches Verhältniswahlrecht. Dieses sieht vor, dass ein Teil der Mandate in Einer-Wahlkreisen und ein

⁷⁷ Becker: Politik in Großbritannien, Fußnote 40, S. 69-71

⁷⁸ Kay, Adrian: Evaluating Devolution in Wales, Political Studies 51: 1 (2008), S. 62

⁷⁹ Krumm und Noetzel: Das Regierungssystem, Fußnote 69, S. 55

⁸⁰ „Government of Wales Act 2006“, http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/ukpga_20060032_en_1 [Zugriff: 4.1.2009]

anderer Teil verhältnismäßig durch Regionallisten nach dem Ausgleichsprinzip vergeben werden.⁸¹

3.3.3 England

England ist die einzige Region im Vereinigten Königreich, der in der Parlamentsperiode 1997 bis 2001 kein gemeinsames Regionalparlament zugesprochen wurde. Für ein Englisch-parlament setzte sich unter anderem der konservative Parteivorsitzende William Hague im Jahr 1998 ein.⁸²

Diese Verfassungsänderung wäre allerdings mit Problemen verbunden gewesen. Dezentralisierungspolitik verfolgt das Ziel Ungleichheiten zwischen den Regionen abzubauen. Für dieses Vorhaben wäre England allerdings zu groß gewesen. So meinte die „Royal Commission on the Constitution“ in den 1970er Jahren zur Dezentralisierungspolitik für das gesamte Vereinigte Königreich: *„A federation of four units – England, Scotland, Wales, and Northern Ireland – would be unbalanced as to be unworkable ... The English Parliament would rival the United Kingdom federal Parliament.“*⁸³

In ihrem Wahlprogramm für die Parlamentswahlen 1997 sprach sich die Labour Party für regionale Volksabstimmungen von direkt gewählten Versammlungen und „Regional Development Agencies“ für England aus, um regionale Unterschiede ausgleichen zu können.⁸⁴ Wie für Wahlen zum Europäischen Parlament wurde England in neun Regionen eingeteilt. Das Ziel direkt gewählter Versammlungen konnte jedoch nie umgesetzt werden. Die einzige regionale Volksabstimmung in England wurde in der Nord-Ost Region im Jahr 2004 durchgeführt. Der Vorschlag wurde allerdings mit 78 Prozent der gültigen Stimmen abgelehnt.⁸⁵

⁸¹ Deacon und Sandry: Devolution, Fußnote 73, S. 75-76 bzw. S. 117-118, siehe dazu auch Nohlen, Dieter: Wahlen und Wahlsysteme, in: Lauth, Hans-Joachim (Hg.): Vergleichende Regierungslehre. Eine Einführung, Wiesbaden 2006, S. 216

⁸² „Hague puts case for change“, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/politics/59859.stm> [Zugriff: 28.10.2008]

⁸³ Zit. n. Bogdanor: Devolution, Fußnote 71, S. 267

⁸⁴ „New Labour because Britain deserves better“, <http://www.labour-party.org.uk/manifestos/1997/1997-labour-manifesto.shtml> [Zugriff: 28.10.2008]

⁸⁵ „North-East votes 'no' to assembly“, http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/3984387.stm [Zugriff: 28.10.2008]

Das Konzept der Regionalen Versammlungen wird wohl der Vergangenheit angehören. So stellte die „Review of Sub-National Economic Development and Regeneration“ im Jahr 2007 fest: *„Regional Assemblies in the current form and function will not continue. Instead, local authorities in the regions will be responsible for agreeing the regional strategy with the RDA.“*⁸⁶

Im „Regional Development Agencies Act 1998“ wurden die Zusammensetzungen und die Aufgaben der RDAs im Detail beschrieben. Diese bestehen jeweils aus 8 bis 15 Mitgliedern, die vom zuständigen Minister bzw. von der zuständigen Ministerin ernannt werden. Dazu zählen vor allem Gemeindevertreter und Gemeindevertreterinnen, Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter/innen sowie Wirtschaftsleute aus den ländlichen Gebieten. Die Hauptaufgabe ist die ökonomische Entwicklung zu fördern, die durch Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, Effizienz, Investitionen, Nachhaltigkeit sowie Förderung von Qualifikationen erreicht werden soll. Die „Regional Development Agencies“ sind den zugeordneten beschickten Regionalen Versammlungen rechenschaftspflichtig.⁸⁷

Das einzig direkt gewählte englische „Regionalparlament“ wurde von der Labour-Regierung nach einer erfolgreichen Volksabstimmung im Jahr 1998 in London installiert. Dieses ist allerdings nicht als Regionalparlament zu verstehen, sondern als Gemeinderat, der für die Politiksteuerung der Hauptstadt verantwortlich ist. Im Jahr 1986 wurde das Greater London Council auf Initiative der Regierung Thatcher abgeschafft. Der Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin wird in London heute direkt gewählt.⁸⁸

Der Hauptstadt-Regierung stehen jährlich 9 Milliarden Pfund zur Verfügung um unter anderem den öffentlichen Verkehr, die Polizei und die Feuerwehr betreiben zu können und die Wirtschaft zu fördern. Die direkt gewählte Londoner Versammlung nimmt vor allem Beratungs- und Kontrollfunktionen wahr.⁸⁹

⁸⁶ HM Treasury: Review of Sub-National Economic Development and Regeneration, Norwich 2007, S. 93

⁸⁷ „Regional Development Agencies Act 1998“, http://www.opsi.gov.uk/Acts/acts1998/ukpga_19980045_en_1 [Zugriff: 28.10.2008]

⁸⁸ Bogdanor: Devolution, Fußnote 71, S. 274-275

⁸⁹ London Elects: The GLA, the Mayor of London and the London Assembly, London 2008

3.4 Formen des Föderalismus

Die Ausprägungen föderaler Organisationsformen hängen vor allem von der Aufgabenaufteilung zwischen Gesamtstaat und Gliedstaat⁹⁰ ab. Hierbei stehen sich der duale und der kooperative Föderalismus gegenüber, die sich durch ihre strukturellen Maßnahmen unterscheiden. Zeichnet sich der duale Föderalismus einerseits durch autonomes Handeln der Regionen in einzelnen Bereichen aus, ist es Ziel des kooperativen Föderalismus andererseits Aufgaben von Bund und Gliedstaaten gemeinsam zu erledigen.

Bernhard Schreyer und Manfred Schwarzmeier haben in diesem Zusammenhang die Rolle der Gliedstaaten im dualen und kooperativen Föderalismus auf Steuerhoheit, Anteil von Zuschüssen am Haushalt und an der Gesetzgebung des Bundes sowie die institutionelle Beteiligung der Länderregierung an der Willensbildung des Gesamtstaates nach den Ausführungen von Heinz Laufer und Ursula Münch untersucht. **Tabelle 2** zeigt somit die unterschiedlichen Merkmale der beiden Föderalismusformen.

Tabelle 2: Dualer und kooperativer Föderalismus-Vergleich

Ausprägungen	Dualer Föderalismus	Kooperativer Föderalismus
Steuerhoheit	hoch	niedrig
Anteil von Zuschüssen am Haushalt	niedrig	hoch
Anteil an der Gesetzgebung des Bundes	nicht vorhanden	vorhanden
Institutionelle Beteiligung der Länderregierungen	nicht vorhanden	vorhanden
Realpolitische Annäherung	USA (bis 1930er Jahre)	Deutschland

Quelle: Schreyer, Bernhard und Manfred Schwarzmeier: Grundkurs Politikwissenschaft: Studium der politischen Systeme. Eine studienorientierte Einführung, Wiesbaden 2005, S. 74

⁹⁰ In Österreich sind die Gliedstaaten die Bundesländer.

In Folge möchte ich nun die von Bernhard Schreyer und Manfred Schwarzmeier genannten realpolitischen Annäherungen – die USA (bis in die 1930er Jahre) als Beispiel für den dualen Föderalismus und Deutschland als Beispiel für den kooperativen Föderalismus – im Detail beschreiben. Somit soll erklärt werden, in wieweit diese politischen Systeme von den beschriebenen Ausprägungen in **Tabelle 2** abweichen.

3.4.1 USA

Die Vereinigten Staaten von Amerika wurden traditionell durch einen dualen Föderalismus geprägt. Diese Föderalismusform geht in den USA auf die Verfassung von 1787 zurück. Da zu diesem Zeitpunkt die Einzelstaaten ihre Souveränität nicht aufgeben wollten, sah ein Kompromiss vorerst eine starke Aufgabentrennung von Bundesstaaten und Gesamtstaat vor. So war damals wie in **Tabelle 2** für den dualen Föderalismus gezeigt, weder eine institutionelle Beteiligung der Regierungen der Einzelstaaten an der Willensbildung des Gesamtstaates, noch in einer anderen Form ein Anteil der Gliedstaaten an der Gesetzgebung des Bundes vorgesehen. Es wurde die Legislative des Gesamtstaates durch ein Zwei-Kammernparlament ausgestattet. Der Senat als zweite Parlamentskammer repräsentiert allerdings seither nicht wie im kooperativen Föderalismus üblich die Bundesstaaten, sondern ist ausdrücklich als „nationales Organ“ zu verstehen.⁹¹

Die Trennung zwischen Einnahmen des Gesamtstaates und der Bundesstaaten war anfangs genauso klar getrennt wie die jeweiligen Aufgabenbereiche. Bis Anfang des 20. Jahrhunderts bestanden gesamtstaatliche Einnahmen vor allem aus Zöllen und Verkaufserlösen von Grundstücken⁹². Die einzelnen Bundesstaaten konzentrierten sich damals auf die Verbrauchssteuern. Die Aufgabenbereiche des Bundes legten den Fokus auf Außen- und Verteidigungspolitik, das Postwesen und Regelungen des Handels zwischen den einzelnen Bundesstaaten. Die Einzelstaaten waren im Gegensatz dazu vor

⁹¹ Shell, Kurt L.: Der amerikanische Föderalismus – Eine kritische Perspektive, in: Michael Piazolo und Jürgen Weber (Hg.): Föderalismus. Leitbild für die Europäische Union?, München 2004, S. 28-30

⁹² Erst 1913 konnte die Einkommenssteuer durchgesetzt werden.

allem für innere Angelegenheiten wie Verbrechensbekämpfung, Bildungs-, Gesundheits- und Sozialpolitik verantwortlich.⁹³

Die 1930er Jahre sind als Wendepunkt in den Vereinigten Staaten zu verstehen. Das „New Deal“ Programm von Präsident Franklin Roosevelt hatte zur Folge, dass nun auch Bundesorgane die Wirtschaftspolitik beeinflussten und somit der duale Föderalismus der Vergangenheit angehörte.

Zwei Beispiele hierfür waren der „Agriculture Adjustment Act“ und der „National Industrial Recovery Act“. Durch den „Agriculture Adjustment Act“ wurden Verträge mit den Landwirten und Landwirtinnen abgeschlossen und somit Stückzahlungen bei gleichzeitiger Produktionsreduktion garantiert. Der „National Industrial Recovery Act“ ermöglichte Ausverhandlungen von Tarifverträgen mit zentralen Stellen und freie gewerkschaftliche Betätigung. Zentrale Entscheidungen stiegen in den Vereinigten Staaten in den folgenden Jahrzehnten noch zusätzlich an. In diesem Zusammenhang ist etwa das Medicaid-Medicare-Programm der Administration Lyndon Johnson zu erwähnen. So ist auffallend, dass sich im Zeitraum von 1965 bis 1976 die Bundesausgaben für Sozialleistungen verfünffachten. In den letzten Jahren wurden die Einzelstaaten durch Dezentralisierungspolitik wieder gestärkt, vor allem im Bereich des Wohlfahrtsstaates durch die Clinton Administration.⁹⁴

3.4.2 Deutschland

Der deutsche kooperative Föderalismus zeichnet sich durch einen Legislativunitarismus, einen Exekutivföderalismus und Mischsysteme der Einnahmen und Ausgaben aus. Nach Hans-Peter Schneider hat sich Deutschland in den letzten Jahrzehnten zu einem unitaren Bundesstaat entwickelt. Waren die Aufgaben der Gesetzgebung im Grundgesetz für die Länder vorgesehen, hat der Bundesstaat diese übernommen. Da die Länderregierungen an der Gesetzgebung des Bundes in der zweiten Parlamentskammer miteinbezogen werden, kann lediglich von einer Entmachtung der Landesparlamente und nicht der Bundesländer im Allgemeinen gesprochen werden. Der deutsche

⁹³ Kern, Christine: Die Entwicklung des Föderalismus in den USA, *Swiss Political Science Review* 3: 3 (1997), S. 4-6

⁹⁴ Shell: Der amerikanische Föderalismus, Fußnote 91, S. 36-44

Exekutivföderalismus hat zur Folge, dass die Länder eigene Gesetze und Bundesgesetze ausführen.⁹⁵

Weiters führt Schneider aus, dass die Wirtschaftskrise Mitte der 1960er Jahre deutlich machte, dass die Länder und der Bundesstaat auch bei Einnahmen und Ausgaben enger zusammenarbeiten müssen. So wurden 1969 durch eine Finanzreform Gemeinschaftsausgaben eingeführt. Das bedeutet, dass zentrale Steuern wie die Umsatz-, Einkommens- und Körperschaftssteuern seit damals zwischen Bund, Ländern und Gemeinden aufgeteilt werden. Der Finanzausgleich wurde zu diesem Zeitpunkt ebenfalls reformiert. Um den Gemeinschaftsaufgaben wie regionale Wirtschaftsförderung oder Bildungsplanung besser gerecht zu werden, wurden „Bund-Länder-Kommissionen“ eingesetzt.⁹⁶

3.5 Föderalismus im Vereinigten Königreich

Im Mai 1999 fanden die ersten Wahlen zum schottischen Regionalparlament und zur Walisischen Versammlung statt. Dieser Zeitpunkt zeigt die Verfassungsänderungen im Vereinigten Königreich auf: weg von einem zentral organisierten Vereinigtem Königreich, hin zu einem regionalisierten Staat. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, in wieweit dieses System mit föderalen Strukturen in Österreich oder Deutschland zu vergleichen ist.

Wie von Martin Laffin und Alys Thomas beschrieben, stellt die britische Verfassungsstruktur genau das Gegenteil von Föderalismus dar. Trotzdem wird in der politischen Debatte oftmals ein föderales Vereinigtes Königreich gefordert. So setzt sich beispielsweise die drittstärkste Partei im Westminster Zentralparlament, die Liberal Democrats, für Föderalismus im Vereinigten Königreich ein. In ihrem ersten Wahlprogramm im

⁹⁵ Schneider, Hans-Peter: Entwicklungen, Fehlentwicklungen, Reformen des deutschen Föderalismus und die Europäische Union, in: Michael Piazzolo und Jürgen Weber (Hg.): Föderalismus. Leitbild für die Europäische Union?, München 2004, S. 47-52

⁹⁶ Schneider: Reformen des deutschen Föderalismus, Fußnote 95, S. 55

Jahr 1992 wurde formuliert: *„For us, federalism means decentralisation: passing powers down more than passing them up.“*⁹⁷

Dieses Föderalismusverständnis ist nicht auf wissenschaftliche Begriffserklärungen, sondern auf die lange Tradition des Westminster Parlaments zurückzuführen. So machte das Zentralparlament in London legislative und exekutive Entscheidungen auf regionaler Ebene Jahrhunderte lang unmöglich. Vernon Bogdanor meint dazu, dass das Wort föderal im Vereinigten Königreich *„is intended to mean not a division of power between Westminster and provincial units of government, but rather a policy of devolution applied to the whole country.“*⁹⁸

Nach acht Jahren Dezentralisierungspolitik in Schottland setzten die Scottish Liberal Democrats die „Steel Commission“ ein, die im Detail die Ziele für eine „föderale“ Lösung des Vereinigten Königreichs formulierte.

Zu den zentralen Schlussfolgerungen der „Steel Commission“ zählen neben dem Subsidiaritätsprinzip die Aufgabenabgabe an untere Ebenen und eine geschriebene Verfassung, die die konstitutionellen Rahmenbedingungen regeln soll. Nach diesen Vorstellungen soll Souveränität für alle Ebenen erreicht werden und zentrale Institutionen nicht nur in London ihren Sitz haben. Als Hauptziel wurde Dezentralisierungspolitik für das gesamte Vereinigte Königreich formuliert – allerdings mit unterschiedlichen Ausprägungen. Als Vorbild wird von den Scottish Liberal Democrats in diesem Zusammenhang der österreichische und deutsche „true federalism“ genannt, der aus ihrer Sicht aufgrund der britischen Geschichte und Tradition allerdings nicht durchsetzbar ist.⁹⁹

3.6 Analyse

Im Kapitel „Föderalismus und Dezentralisierung“ wurden verschiedene Organisationsformen besprochen, die regionale Mitsprache ermöglichen. Hierbei fällt auf, dass die

⁹⁷ „Changing Britain for good“, <http://www.libdems.co.uk/manifestos/1992/1992-liberal-manifesto.shtml> [Zugriff: 28.10.2008]

⁹⁸ Bogdanor: Devolution, Fußnote 71, S. 3

⁹⁹ Steel Commission: Moving to Federalism – A New Settlement for Scotland, Edinburgh 2006

Verfassung in föderalen Systemen eine Aufgabenaufteilung zwischen Gliedstaaten und Gesamtstaat vorsieht. In dezentralen Systemen besteht dieses Verfassungsrecht nicht.

Am Beispiel des Vereinigten Königreichs ist zu erkennen, dass Dezentralisierungspolitik in zentral organisierten Staaten als Stabilisierungspolitik eingesetzt werden kann. Umso stärker die Forderung nach regionaler Mitsprache war, desto höher fiel der Grad der Dezentralisierungspolitik in den einzelnen Regionen aus. So wurde in Nordirland ein eigenes Parlament bereits in den 1920er Jahren installiert, in England fehlt dieses mit Ausnahme der Hauptstadt London bis heute.

Betrachtet man nun das quasi-föderale EU-Organisationsprinzip, so fällt auf, dass im Gegensatz zum Vereinigten Königreich die Hauptentscheidungen nicht auf der zentralen Ebene getroffen werden und den Mitgliedsstaaten „Verfassungsrechte“ eingeräumt werden.

- In Verfassungsdokumenten werden die Aufgaben der unterschiedlichen Ebenen festgelegt und können jederzeit durch den Europäischen Gerichtshof und nationale Gerichte überprüft werden.
- Die Entscheidungen werden stark von den Mitgliedsstaaten bestimmt. Das betrifft sowohl die Zusammensetzung der EU-Institutionen (Europäischer Rat, Rat der Europäischen Union und Europäische Kommission) als auch die Entscheidungskompetenzen der EU-Mitgliedsstaaten.

4 Devolution: Historischer Hintergrund

Die politische Union zwischen England, Wales und Schottland wurde im Jahr 1707 geschlossen. Die Verfassungsänderungen wurden in den „Acts of Union 1707“ festgeschrieben. In den „Articles of Union“ ist im Artikel 3 zu lesen: *„That the United Kingdom of Great Britain be represented by one and the same Parliament, to be stiled the Parliament of Great Britain.“*¹⁰⁰ Bis heute wird das Westminster Parlament durch Prinzipien der Obersten Gewalt und Souveränität geprägt. Somit gab es in Schottland von 1707 bis 1999 kein eigenes Parlament.

Der zentrale Parlamentscharakter des Westminster Parlaments lässt allerdings nicht den automatischen Schluss zu, dass das Vereinigte Königreich einen unitaren Charakter aufweist. So wird in diesem Zusammenhang meist von einem „Union State“ gesprochen. Iain McLean und Alistair McMillan argumentieren, dass der unitare Charakter bereits zur Zeit der Französischen Revolution nicht mehr erkennbar war *„because there were institutions to prevent the central executive form simply giving orders to everybody in the land.“*¹⁰¹

So konnte Schottland nach 1707 zwar keine Entscheidungen mehr in einem eigenen Parlament treffen, allerdings konnten weite Teile einer eigenen Zivilgesellschaft erhalten bleiben. Dazu zähl(t)en unter anderem eine eigene Staatskirche, die Burghs¹⁰², das Bildungssystem und weite Teile des schottischen Rechtssystems.¹⁰³

Durch den Dezentralisierungsprozess konnten in den letzten Jahren die einzelnen Regionen ihre Eigenständigkeit verstärken. So betont Michael Keating, dass sich die

¹⁰⁰ „Articles of Union“ <http://www.parliament.uk/actofunion/lib/visuals/pdf/articlesofunion.pdf> [Zugriff: 4.1.2009]

¹⁰¹ McLean, Ian und Alistair McMillan: State of the Union. Unionism and the Alternatives in the United Kingdom Since 1707, Oxford 2005, S. 6

¹⁰² Burghs, die ersten im 12. Jahrhundert gegründet, bezeichneten die städtischen Siedlungen Schottlands. Durch den Union Act von 1707 verloren sie nicht ihre autonome Stellung und bestanden bis zur Gemeindeverwaltungsreform des Jahres 1975.

¹⁰³ Elcock, Howard und Michael Keating: Introduction: Devolution and the UK State, in: dies. (Hg.): Remaking the Union. Devolution and British Politics in the 1990s, London 1998, S. 2

Struktur des Vereinigten Königreichs mit der Zeit immer mehr in Richtung eines Bundes selbstverwalteter Nationen und Regionen entwickelt hat.¹⁰⁴

Die Einsetzung des Scottish Office im Jahr 1885 ist als administrative Devolution zu verstehen. So wurden damals dem Schottland-Minister die Aufgaben übertragen sich für schottische Angelegenheiten in Westminster stark zu machen und die schottische Verwaltung zu leiten. Dieser heutigen Kabinettsposition wurden nach und nach mehr Aufgaben zugeteilt, sodass sie später unter anderem folgende Politikbereiche umfasste: Gesundheit, Arbeit, Landwirtschaft und Fischerei.¹⁰⁵

Durch die Einrichtung eines Scottish Office wurden Forderungen nationaler Organisationen in Schottland nicht eingeschränkt. So ist im Gegenteil zu bemerken, dass in der Vergangenheit, durch Zugeständnisse der britischen Regierung wie beispielsweise mehr Kompetenzen für den Schottland-Minister, stets größere Forderungen von schottischen Nationalisten und Nationalistinnen erhoben wurden.

Im Jahr 1886 wurde die Scottish Home Rule Association gegründet. Sie war die erste nationale Interessengruppe, die legislative Mitsprache für Schottland forderte. Im Gegensatz zur irischen nationalen Bewegung wurde der schottischen in Westminster allerdings lange Zeit keine große Aufmerksamkeit geschenkt. Bestes Zeichen dafür war, dass „Home Rule“¹⁰⁶ zwischen 1890 und 1914 vor dem britischen Unterhaus dreizehn Mal zur Sprache kam, teilweise auch befürwortet wurde, dieses Anliegen allerdings nie die Ausschussphase erreichen konnte.¹⁰⁷

Im Jahr 1919 wurde die erste Organisation gegründet, die sich konsequent für Schottische Unabhängigkeit stark machte: die Scots National Leage. Sie fusionierte allerdings im Jahr 1928 mit der Scottish Home Rule Association und gründete in Folge die National Party of Scotland. Diese war die Vorgängerpartei der Scottish National

¹⁰⁴ Keating, Michael: Reforging the Union: Devolution and Constitutional Change in the United Kingdom, *The Journal of Federalism* 28: 1 (1998), S. 217

¹⁰⁵ Deacon und Sandry: Devolution, Fußnote 73, S. 50-51

¹⁰⁶ Die Forderung nach „Home Rule“ bedeutet die Selbstverwaltung einer Region.

¹⁰⁷ Bogdanor: Devolution, Fußnote 71, S. 110-123

Party, die 1934 vom früheren Independent Labour Abgeordneten John MacCormick gegründet wurde.¹⁰⁸

Die Scottish National Party war von Beginn an mit einer schwierigen Situation konfrontiert: Viele Schotten und Schottinnen traten zwar für die Schaffung eines Regionalparlaments ein, für ihre Wahlentscheidung standen in den meisten Fällen allerdings wirtschaftliche Themen wie Arbeitslosigkeit oder Inflation im Vordergrund und nicht ausschließlich Verfassungsfragen.¹⁰⁹

So konnten die schottischen Nationalisten und Nationalistinnen vor den 1960er Jahren nur einmal einen Westminster Parlamentssitz gewinnen: Im April 1945 gewann Robert McIntyre den Wahlkreis Hamilton in einer Nachwahl. Obwohl der damalige Parteivorsitzende der Scottish National Party nach seiner Wahl einige sozial- und wirtschaftspolitische Interventionen im britischen Unterhaus unternahm, verlor er den Sitz nach dem Kriegsende wieder an Labour.¹¹⁰

4.1 Der Aufstieg der SNP

Die Scottish National Party war neben der Liberal Party jene politische Kraft in Schottland, die kontinuierlich für Verfassungsänderungen eintrat. Durch den Wahlerfolg der SNP-Kandidatin Winifred Ewing in der Hamilton Nachwahl im Jahr 1967 und 34 Prozent für die Nationalpartei bei den Lokalwahlen im Folgejahr, wurde „Home Rule“ verstärkt diskutiert. Dadurch wurden die beiden Großparteien stark unter Druck gesetzt. So änderten zu diesem Zeitpunkt sowohl die Labour Party als auch die Conservative and Unionist Party ihre „Home Rule“ Strategien:¹¹¹

Bereits 1968 forderte der konservative Parteivorsitzende Edward Heath in der „Declaration of Perth“ eine eigene schottische Versammlung. Die von ihm beauftragte

¹⁰⁸ Newell, James L.: The Scottish National Party: Development and Change, in: Lieven De Winter und Hari Türsan (Hg.): Regionalist Parties in Western Europe, London / New York 1998, S. 105

¹⁰⁹ Newell: The Scottish National Party, Fußnote 108, S. 106

¹¹⁰ Cameron, Ewen A.: The Politics of the Union in an Age of Unionism, in Tom M. Devine (Hg.): Scotland and the Union 1707-2007, Edinburgh 2008, S. 131

¹¹¹ Devine, Tom M.: The Challenge of Nationalism, in: ders. (Hg.): Scotland and the Union 1707-2007, Edinburgh 2008, S. 143-144

Kommission unter der Leitung des früheren Premierministers Sir Alec Douglas Home schlug im Jahr 1970 vor, dass die Aufgaben der schottischen Westminster Ausschüsse von einer direkt gewählten schottischen Versammlung übernommen werden sollten. Dieser Vorschlag wurde allerdings nie umgesetzt, obwohl die britischen Konservativen von 1970 bis 1974 Regierungsverantwortung übernahmen und Edward Heath in dieser Zeit als Premierminister fungierte.¹¹²

Die Labour-Regierung unter Premierminister Harold Wilson reagierte ein Jahr nach der Conservative and Unionist Party. Sie setzte 1969 als Reaktion auf die Wahlerfolge der schottischen Nationalisten und Nationalistinnen die „Royal Commission on the Constitution“ ein. Nach vier Jahren Arbeit schlug die Kommission in ihrem Abschlussbericht, dem „Kilbrandon Report“, eine direkt gewählte schottische Versammlung vor. Diese sollte vor allem Aufgaben des Schottland-Ministers übernehmen. Nach den Vorstellungen der Royal Commission sollten die Abgeordneten dieser Versammlung nach Verhältniswahlrecht ermittelt werden.¹¹³ Für die Devolutionsvolksabstimmung im Jahr 1979 wurde jedoch wieder das traditionelle relative Mehrheitswahlrecht von der Labour Party vorgeschlagen.

Die veränderten „Home Rule“ Strategien der Großparteien konnten allerdings Wahlerfolge der Scottish National Party in den 1970er Jahren nicht verhindern. Wie **Tabelle 3** zeigt erhielt die Nationalpartei im Jahr 1970 bei Westminster Parlamentswahlen in Schottland 11,4 Prozent, im Februar 1974 21,9 Prozent und im Oktober 1974 bereits 30,4 Prozent der Wählerstimmen. Da nach der Februarwahl 1974 keine Partei eine absolute Mehrheit im britischen Unterhaus erringen konnte, war die Labour Party auf die Abgeordneten der Liberalen, der Scottish National Party und Plaid Cymru, den Nationalisten und Nationalistinnen aus Wales, angewiesen. Die Regierungspartei führte daher ihre Pro-Devolutionspolitik fort.¹¹⁴

¹¹² Hadfield, Brigid: The United Kingdom as a Territorial State, in: Vernon Bogdanor (Hg.): The British Constitution in the twentieth century, Oxford 2003, S. 616-617

¹¹³ Rogaly, Joe: Parliament for the People. A Handbook of Electoral Reform, London 1976, S. 148-152

¹¹⁴ Bogdanor: Devolution, Fußnote 71, S. 21 und S. 77

Tabelle 3: Unterhaus-Wahlergebnisse in Schottland, 1945-2005

	Labour	Conservatives ¹¹⁵	Liberals ¹¹⁶	SNP	Other
1945	47,9%	40,3%	5,6%	1,3%	4,9%
1950	46,2%	44,8%	6,6%	0,4%	2,0%
1951	47,9%	48,6%	2,7%	0,3%	0,5%
1955	46,7%	50,1%	1,9%	0,5%	0,9%
1959	46,7%	47,2%	4,1%	0,8%	1,2%
1964	48,7%	40,6%	7,6%	2,4%	0,6%
1966	49,9%	37,6%	6,8%	5,0%	0,7%
1970	44,5%	38,0%	5,5%	11,4%	0,6%
Feb-74	36,6%	32,9%	7,9%	21,9%	0,6%
Okt-74	36,3%	24,7%	8,3%	30,4%	0,3%
1979	41,5%	31,4%	9,0%	17,3%	0,8%
1983	35,1%	28,4%	24,5%	11,8%	0,3%
1987	42,4%	24,0%	19,2%	14,0%	0,3%
1992	39,0%	25,6%	13,1%	21,5%	0,8%
1997	45,6%	17,5%	13,0%	22,1%	1,9%
2001	43,3%	15,6%	16,3%	20,1%	4,7%
2005	38,9%	15,8%	22,6%	17,7%	5,0%

Quellen: „UK Election Statistics: 1945-2003“, <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2003/rp03-059.pdf> [Zugriff: 28.10.2008] und „General Election 2005“, <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2005/rp05-033.pdf> [Zugriff: 28.10.2008]

Der Aufstieg der schottischen Nationalisten und Nationalistinnen darf allerdings nicht nur mit der Forderung nach „Home Rule“ in Zusammenhang gebracht werden. So kämpfte Schottland in den 1960er und 1970er Jahren mit einer schweren Wirtschaftslage, für die die jeweilige Regierung verantwortlich gemacht wurde.

In diesen Jahren wurden zwar noch wirtschaftlich unrentable Industriebereiche wie Mienen, Stahlproduktion und Schiffbau staatlich gefördert. Im Jahr 1964 betrug die

¹¹⁵ Diese Zahlen beinhalten für 1945 die Stimmen der National and National Liberal und von 1945 bis 1970 die National Liberal and Conservative,

¹¹⁶ Von 1983 bis 1987 sind die Stimmen der Liberal-SDP Alliance zuzurechnen und ab 1992 den Liberal Democrats.

staatliche Förderung für Löhne in Schottland 15 Millionen Pfund. Bis zum Jahre 1973 stieg dieser jährliche Wert auf 193 Millionen Pfund an. Trotz dieser Förderungen konnte in diesen Jahren nicht verhindert werden, dass in Schottland in diesen Branchen 50.000 Arbeitsplätze mehr verloren gingen als wieder geschaffen werden konnten. Der Norden Großbritanniens war aufgrund seiner traditionellen Industrien von diesen wirtschaftlichen Fehlentwicklungen weit stärker betroffen als andere Regionen im Vereinigten Königreich. So verdoppelten sich die Arbeitslosenzahlen in Schottland alleine im Zeitraum 1974 bis 1977 von 80.000 auf 160.000.¹¹⁷

Nachdem British Petrol im Jahr 1970 110 Meilen entfernt von Aberdeen auf Erdöl gestoßen war, entwickelte die Scottish National Party den Kampagnen Slogan „*It's Scotland's Oil*“. Die Nationalpartei machte in den 1970er Jahren anschaulich, dass Schottland zwar die höchste Arbeitslosigkeit in Westeuropa hatte, Großbritannien von einer Krise zur nächsten schlitterte, aber Gelder aus den Ölgewinnen nach London flossen.¹¹⁸ Diesen Slogan verwendet die Scottish National Party noch heute in den politischen Auseinandersetzungen und Wahlkampagnen.

4.2 Das Referendum 1979

Der Westminster Abgeordnete **Frank Doran** erinnert sich daran: „*There was a strong sense that in the 1970s the Labour Party expected the idea of devolution but not they believed it was politically expedient*“. Die Labour-Regierung brachte noch vor den Oktober-Parlamentswahlen im Jahr 1974 – als sie sich eine absolute Mehrheit mit drei Stimmen Vorsprung sichern konnte – den ersten Vorschlag zur Dezentralisierungspolitik im britischen Unterhaus ein. Die Gesetzesvorlage „*Democracy and Devolution: Proposals for Scotland and Wales*“ verweist auf den ersten Blick darauf, welche Rolle die neu zu schaffenden Regionalparlamente in Schottland und Wales aus Sicht der Labour Party einnehmen sollten. „*The United Kingdom Parliament and the central*

¹¹⁷ Finlay, Richard J.: *Modern Scotland 1914-2000*, London 2004, S.324-327

¹¹⁸ Devine: *The Challenge of Nationalism*, Fußnote 111, S. 154

*Government Ministers will of course remain fully responsible for the overall interests of the United Kingdom“.*¹¹⁹

Aufgrund ihres geringen Mandatsvorsprungs kämpfte die Labour-Regierung von 1974 bis 1979 nicht nur mit hohen Inflations- und Arbeitslosenzahlen, sondern auch mit ihrer absoluten Mehrheit im britischen Unterhaus. Diese verlor die Regierungspartei schließlich im April 1976. Dafür verantwortlich waren eine Nachwahl-Niederlage, die Bekanntgabe von John Stonehouse nicht mehr mit der Labour Party stimmen zu wollen und die Abspaltung zweier Labour Abgeordneter zu einer neuen „Scottish Labour Party“. Der neue Labour-Premierminister Jim Callaghan schloss nach weiteren Nachwahl-Niederlagen einen „Lib-Lab Pact“ mit den Liberalen, mit dem Ziel die Minderheitsregierung zu stabilisieren. Die Scottish National Party und Plaid Cymru unterstützten die Labour-Regierung vorerst ebenso. Dieser Pakt war unpopulär in beiden Parteien und endete schließlich im August 1978.¹²⁰

Die Devolutionsvolksabstimmung von 1979 wurde trotz der schwierigen Mehrheitsverhältnisse im britischen Unterhaus von der Labour Party initiiert. Allerdings befürworteten nicht alle Labour Abgeordneten die Schaffung einer Schottischen Versammlung. Kontroversielle Parlamentsdebatten waren die Folge. Zwei Labour Abgeordnete spielten in diesem Zusammenhang eine entscheidende Rolle: Tam Dalyell und George Cunningham. Sie waren für die „West Lothian Question“ und das „Cunningham Amendment“ verantwortlich.

Der Westminster Abgeordnete für West Lothian, Tam Dalyell, kritisierte am 14. November 1977 in einer Parlamentsdebatte erstmals die Ungleichbehandlung von schottischen und englischen Parlamentsabgeordneten nach der Schaffung einer Schottischen Versammlung. So argumentierte der Mandatar, dass durch Dezentralisierungspolitik schottische Unterhausmitglieder über englische Anliegen in Westminster abstimmen könnten, über die umgekehrt englische Abgeordnete nach Schaffung einer schottischen Versammlung nicht mehr entscheiden könnten. Deshalb fragte Tam Dalyell die englischen Abgeordneten wie lange sie diese Situation akzeptieren wollten.

¹¹⁹ Winetrobe, Barry K.: The Scotland Bill: Some Constitutional and Representational Aspects, House of Commons Library Research Paper 98/3 (7.1.1998), S. 15

¹²⁰ „Politics 79“, <http://www.bbc.co.uk/politics97/background/pastelec/ge79.shtml> [Zugriff: 28.10.2008]

Diese Frage sollte jahrzehntelang diskutiert werden und ging als „West Lothian Question“ in die Geschichte ein. Tam Dalyell meinte später in seinem Buch „Devolution: The End of Britain?“, dass es aus seiner Sicht vier mögliche Antworten auf seine Frage gebe.¹²¹

- Beibehalten des Status Quo
- Keine Westminster Abgeordneten aus Schottland und Wales
- Reduzierung der schottischen und walisischen Abgeordneten in Westminster
- die Schotten und Schottinnen und Waliser und Waliserinnen dürfen in Zukunft nur noch über Anliegen in Westminster entscheiden, die sie auch betreffen

Am 25. Jänner 1978 wurde in Westminster das Scheitern der schottischen Devolutionsvolksabstimmung schließlich vorentschieden. Der Grund dafür war, dass damals mehrheitlich das „Cunnigham Amendment“ im britischen Unterhaus angenommen wurde, obwohl sich die Labour-Regierung dagegen aussprach.

Dieses sah für die 1979 stattfindende Devolutionsvolksabstimmung vor, dass nicht nur eine Mehrheit der Schotten und Schottinnen, sondern 40 Prozent aller wahlberechtigten Bürger und Bürgerinnen, für den „Scotland Act 1978“ stimmen mussten. Mit der Unterstützung einiger Labour Abgeordneten wurde dieser Vorschlag mit 166 zu 151 Stimmen in Westminster angenommen. Das „Cunnigham Amendment“ wurde schlussendlich an den Scotland Act in Paragraph 85 (2) angefügt. Da Volksabstimmungen keine große Tradition im Vereinigten Königreich haben¹²² stellte das „Cunnigham Amendment“ durch ihre 40 Prozent Hürde eine zusätzliche Besonderheit für die Schotten und Schottinnen dar.¹²³

Die Strategie des Labour Abgeordneten George Cunnigham ging auf: So stimmten bei der Volksabstimmung am 1. März 1979 zwar eine Mehrheit mit 51,6 Prozent in Schottland für Devolution. Obwohl die Regierung noch vor dem Referendum die 40

¹²¹ Vgl. Winitrobe: The Scottish Bill, Fußnote 119, S. 14

¹²² Vor den Devolutionsabstimmungen gab es lediglich im Jahr 1975 ein Referendum über den Verbleib des Vereinigten Königreichs in der Europäischen Gemeinschaft.

¹²³ Bogdanor: Devolution, Fußnote 71, S. 186-191

Prozent Hürde um 90.002 Stimmen abschwächen konnte, wurde die erforderliche Mehrheit verfehlt. So wurden vier Gruppen aus dieser Hürde herausgerechnet.¹²⁴

- 1) Die Personen, die zwar im Wählerverzeichnis aufschienen, allerdings am 1. März unter 18 waren.
- 2) Jene, die zwischen Oktober 1978 und März 1979 verstorben waren.
- 3) Studenten und Studentinnen bzw. Schwesternschülerinnen, die an zwei Orten in Schottland registriert waren.
- 4) Häftlinge, die vom Wahlrecht ausgeschlossen wurden, allerdings noch im Wählerverzeichnis zu finden waren.

Vor allem die ländlichen Gebiete in Nord- und Südschottland stimmten mehrheitlich gegen den „Scotland Act 1978“. Die von der Scottish National Party initiierte „Scotland said Yes“ Kampagne konnte nach der Volksabstimmung die britische Regierung auch nicht zur Umsetzung von Dezentralisierungspolitik überzeugen.¹²⁵

Ausschlaggebend für die aufgrund des „Cunnigham Amendment“ zu geringe Zustimmung im Jahr 1979 war unter anderem auch die fehlende Einigkeit in der „YES Campaign“. Die beiden stimmenstärksten Parteien Schottlands¹²⁶, die Labour Party und die Scottish National Party, befürworteten zwar beide den „Scotland Act 1978“, kämpften allerdings nicht gemeinsam für dieses Anliegen.

Selbstkritisch äußern sich im Nachhinein der Labour Westminster Abgeordnete **Frank Doran** und die SNP-MSP-Abgeordnete **Sandra White**. Beide Abgeordneten stimmten im Jahr 1979 für den Devolutionsvorschlag bei der Volksabstimmung. **Frank Doran** meinte, dass die Labour-Kampagne zu uneinig war. So gab es unter anderem Labour Abgeordnete wie Tam Dalyell, die sich an der „Labour Vote No“ Kampagne beteiligten. Und **Sandra White** führte aus: *„In 1979 we were campaigning for a straight -forward independence. Obviously that wasn't put on the ballot paper.“* Dazu kommt, dass die

¹²⁴ Bogdonar: Devolution, Fußnote 71, S. 189-190

¹²⁵ Devine: The Challenge of Nationalism, Fußnote 111, S. 155

¹²⁶ Siehe Tabelle 3

„NO Campaign“ nicht nur besser organisiert, sondern auch mit mehr Geld ausgestattet war.¹²⁷

4.3 Die konservativen Jahre

Nach der fehlgeschlagenen Devolutionsvolksabstimmung wandten sich die Scottish National Party und die Liberal Party von der Callaghan Minderheitsregierung ab und unterstützten ein Misstrauensvotum der Conservative and Unionist Party. Dieses wurde mit einer Stimme Vorsprung im britischen Unterhaus angenommen.¹²⁸ Die Abstimmung sollte der Beginn der konservativen Jahre werden. So konnte die Conservative and Unionist Party zwischen 1979 und 1997 ohne Unterbrechung die britische Regierung bilden.

Für die Scottish National Party brachen allerdings schwierige Zeiten an. 1979 verlor die Nationalpartei bei den britischen Unterhauswahlen 9 ihrer 11 Mandate. Richard J. Finlay führt dies auf folgende Punkte zurück: *„The collapse of the nationalist vote in 1979 does tend to confirm that much of the party's support in the seventies was soft and motivated by protest, rather than by belief in independence...More than anything, it appears that it was the nationalists, not Labour, who were ultimately discredited by the devolution fiasco.“*¹²⁹

War die Conservative and Unionist Party bis zur Volksabstimmung 1979 zumindest prinzipiell auf Devolutionskurs, änderte die Partei unter Premierministerin Margaret Thatcher ihre Strategie. So argumentierten Lord Home und andere Konservative, dass die Schotten und Schottinnen sich 1979 gegen Dezentralisierungspolitik ausgesprochen hätten. Somit wurde das Thema von der Agenda genommen.¹³⁰

¹²⁷ Bochel, Hugh, David Denver et al.: The 1997 Devolution Referendum in Scotland, Parliamentary Affairs 51 (1998), S. 167

¹²⁸ Bogdanor: Devolution, Fußnote 71, S. 190-191

¹²⁹ Finlay: Modern Scotland, Fußnote 117, S. 341

¹³⁰ Mitchell, James: The Creation of the Scottish Parliament: Journey without end, Parliamentary Affairs 52: 4 (1999), S. 653

Diese Anti-Devolutionsstrategie sollte schlussendlich bewirken, dass die Konservativen in Schottland immer unbeliebter wurden und schließlich bei der Parlamentswahl 1997 mit 17,5 Prozent der Stimmen keinen einzigen gewählten konservativen schottischen Abgeordneten mehr ins britische Unterhaus entsenden konnten.¹³¹

Unter Margaret Thatcher wurden später zwei Hauptargumente gegen die britische Dezentralisierungspolitik genannt. Erstens trat die Regierung für einen schlanken Staat ein und Devolution wäre mit Kosten verbunden gewesen. Eine eigene schottische Regierung, schottische Abgeordnete, aber auch Beamte hätten zusätzliches Geld benötigt. Zweitens sah die Conservative Party Devolution als den ersten Schritt zu einem Auseinanderbrechen des Vereinigten Königreichs an. Nach dieser Interpretation hätten die britischen Konservativen somit indirekt die Unabhängigkeitsbestrebungen der Scottish National Party unterstützt, wogegen sie allerdings waren.¹³²

Im Gegenzug hatten viele Menschen in Schottland das Gefühl, dass die Regierung Thatcher die Bevölkerung des Nordens Großbritanniens als Zweite-Klasse-Bürger und Zweite-Klasse-Bürgerinnen behandelte und schottische Politikanliegen keine Rolle in ihren Zukunftsplänen spielten.¹³³ Die Poll Tax blieb als Beispiel konservativer Politik vielen Schotten und Schottinnen in Erinnerung.

Der Regierungsplan der Conservative Party wollte in den 1980er Jahren durch diese neue Steuer die Gemeindeverwaltungen finanzieren und ihre Kosten eindämmen. Die Konservativen versuchten damit die Labour dominierten Gemeindeverwaltungen zu schwächen, da diese mehr Ausgaben tätigten wie die konservativ geprägten. So bestimmten die Gemeindeverwaltungen ab diesem Zeitpunkt über die Höhe der Steuer, wobei alle Gemeindebürger und Gemeindebürgerinnen den gleichen Betrag bezahlen mussten.¹³⁴ Es handelte sich hierbei also um eine Kopfsteuer. In Schottland wurde die Poll Tax ein Jahr früher als im restlichen Vereinigten Königreich eingeführt. Sie wurde somit oftmals als Anti-Schottland-Steuer interpretiert. Die Poll Tax war so unbeliebt,

¹³¹ Siehe Tabelle 3

¹³² Dardanelli, Paolo: *Between Two Unions: Europeanisation and Scottish Devolution*, Manchester 2005, S. 94-95

¹³³ Bennie, Lynn G. und James Mitchell: *Thatcherism and the Scottish Question*, in: David Broughton, David Denver et al.: *British Elections and Parties Yearbook 1995*, London 1996, S. 96

¹³⁴ Arbeitslose und Studenten und Studentinnen zahlten 20%.

dass sie unter Margaret Thatchers konservativen Premier-nachfolger John Major durch die Council Tax ersetzt wurde.¹³⁵

4.4 Das Referendum 1997

Vorbereitungen zur 1997 stattfindenden Volksabstimmung wurden bereits Ende der 1980er Jahre getroffen. Nach dem dritten Wahlerfolg von Margaret Thatcher in Folge schlug die Interessengruppe „Campaign for a Scottish Assembly“, die sich 1979 formierte, eine Scottish Constitutional Convention vor. So war es das Ziel, dass sich die Teilnehmer und Teilnehmerinnen in diesem Interessenverband auf ein zukünftiges schottisches Regionalparlament einigen und eine klare schottische Mehrheit der Bürger und Bürgerinnen von diesem Schottischen Parlament überzeugen konnten. Die Scottish Constitutional Convention tagte von 1989 bis 1995, einigte sich auf Konsensentscheidungen und setzte sich aus der Scottish Labour Party, den Scottish Liberal Democrats, den schottischen Gewerkschaften, der CSA, anderen schottischen Gemeindeverwaltungen, Kirchen, kleinen Parteien und Zivilorganisationen wie dem Scottish Convention of Women zusammen. Die Scottish National Party nahm zwar an der ersten Sitzung teil, verließ danach aufgrund ihrer gefestigten Unabhängigkeitsposition (und aufgrund der „fundamentalist home rulers“) die Scottish Constitutional Convention.¹³⁶

Die Labour Party ist seit dem Jahr 1964 stärkste Partei bei britischen Unterhauswahlen in Schottland.¹³⁷ Der Abgeordnete **Frank Doran** ist davon überzeugt, dass die Labour Party nach der verlorenen Devolutionsvolksabstimmung im Jahr 1979 eine Strategie verfolgte, die auf Dialog und Konsens aufbaute. So befürwortete die Labour Party einerseits die Scottish Constitutional Convention, weil man aus den Fehlern der Vergangenheit lernen wollte. Aus Sicht von **Frank Doran** war die erste Volksabstimmung in den 1970er Jahren nicht gut genug vorbereitet. Und andererseits

¹³⁵ Cairney und McGarvey: Scottish Politics, Fußnote 46, S. 33

¹³⁶ Brown, Alice: Deepening Democracy: Women and the Scottish Parliament, in: Howard Elcock und Michael Keating (Hg.): Remaking the Union. Devolution and British Politics in the 1990s, London 1998, S. 106-107

¹³⁷ Siehe Tabelle 3

erwarteten die Schotten und Schottinnen von den einzelnen Parteien miteinander zu verhandeln. „*It may have helped a much stronger political case on the basis of consensual support*“ formuliert **Frank Doran** im Experteninterview.

In ihrem 1995 veröffentlichten Endbericht „Scotland’s Parliament: Scotland’s Right“ wurden von der Scottish Constitutional Convention folgende Forderungen für ein zukünftiges Schottisches Parlament gestellt.¹³⁸

- 129 Abgeordnete sollten durch das Verhältniswahlrecht ermittelt werden.
- Gleichverteilung zwischen Mann und Frau im Schottischen Parlament sollte erreicht werden.
- Eine neue Arbeitsweise im Gegensatz zum Westminster Parlament sollte mit den Grundzügen Offenheit, Transparenz und Verantwortung für getroffene Maßnahmen etabliert werden.
- Eine Deklaration, damit das Schottische Parlament ohne Einbeziehung der schottischen Stimmbürger und Stimmbürgerinnen nicht wieder aufgelöst werden kann, war das Ziel.

Einen Großteil der von der Scottish Constitutional Convention gestellten Forderungen arbeitete die Labour-Regierung im Jahr 1997 nach ihrem Wahlerfolg in den „Scotland Act“ mit ein. Es dürfte in Vergessenheit geraten sein, dass George Robertson, der Schottland-Minister im Labour-Schattenkabinett, 1996 noch verlautbarte, dass eine Labour-Regierung keine Devolutionsvolksabstimmung abhalten werde. So sprachen sich insbesondere die Liberal Democrats und die Scottish National Party gegen ein solches Referendum aus. Der Ablehnungsgrund für die Liberal Democrats war, dass die Labour-Regierung eine zweite Frage stellte, ob das Schottische Parlament auch mit „tax varying powers“ ausgestattet werden sollte. Die Scottish National Party setzte sich für eine andere Fragestellung ein. So machten sich die schottischen Nationalisten und Nationalistinnen für eine Frage nach Schottischer Unabhängigkeit vom Vereinigten Königreich in der Volksabstimmung stark.¹³⁹

¹³⁸ Vgl. Cairney und McGarvey: Scottish Politics, Fußnote 46, S.35

¹³⁹ Bochel, Denver et al.: The 1997 Devolution Referendum, Fußnote 127, S. 168

Die konservative Abgeordnete zum Schottischen Parlament, **Nanette Milne**, erinnert sich daran, dass die „tax varying powers“ zwar Ende der 1990er Jahre heftig diskutiert wurden, aber bis heute nicht in Anspruch genommen wurden. Diese „powers“ bedeuten, dass in Schottland die Einkommenssteuer um drei Prozent vom Wert im Vereinigten Königreich variieren kann.

Mit 300 zu 3 parteiinternen Stimmen gab die Scottish National Party im Sommer 1997 die „Independence or Nothing“ Strategie auf, die seit dem Start des Scottish Constitutional Convention vertreten wurde. So meinte damals der heutige schottische Regierungschef Alex Salmond: „*Devolution is a step to independence. It's a step in the right direction.*“¹⁴⁰ So verblieben lediglich die Conservative and Unionist Party in der Rolle der „NO Campaigner“.

Nigel Smith, ein parteiunabhängiger Geschäftsmann mit Erfahrungen aus der Referendumskampagne von 1979, gründete die Dachorganisation „Scotland FORWARD“, die sich für ein „YES, YES Votum“ einsetzte.¹⁴¹ An der „YES, YES Campaign“ beteiligten sich schlussendlich unter anderem die Labour Party, die Liberal Democrats und die Scottish National Party. **Frank Doran** erwähnte im Experteninterview, dass Devolution zwar nicht von allen Labour Politiker und Politikerinnen befürwortet wurde, sich die Kritiker und Kritikerinnen aber nicht öffentlich äußerten. Am 11. September 1997 stimmte die schottische Bevölkerung zu 74,3 Prozent für ein schottisches Regionalparlament mit legislativen Aufgaben und zu 63,3 Prozent für „tax varying powers“.¹⁴²

4.5 Analyse

Zwischen Schottland und England besteht seit dem Jahr 1707 eine politische Union. Schottland gelang es trotz eines Zentralparlaments in London bis heute eine eigene

¹⁴⁰ Brown, Tom und Henry McLeish: Scotland: The Road Devides. New Politics, New Union, Glasgow 2007, S. 23

¹⁴¹ „YES, YES“ bezieht sich auf die beiden in der Volksabstimmung gestellten Fragen: So wurde sowohl ein schottisches Regionalparlament als auch „tax varying powers“ von der Dachorganisation „Scotland FORWARD“ befürwortet.

¹⁴² Bochel, Denver et al.: The 1997 Devolution Referendum , Fußnote 127, S. 169

Zivilgesellschaft zu bewahren. Die ersten Versuche im Westminster Parlament „Home Rule“ für Schottland zu ermöglichen scheiterten bereits Ende des 19. Jahrhunderts.

Die Scottish National Party wurde im Jahr 1934 gegründet. Durch erste große Wahlerfolge in den 1960er und 1970er Jahren, die vor allem als Proteststimmen zu interpretieren sind, konnten die Großparteien – insbesondere die Labour Party – dazu gebracht werden ihre Positionen zu „Home Rule“ zu ändern. Als Folge ist das Devolutionsreferendum des Jahres 1979 zu sehen, in dem sich zwar eine knappe Mehrheit der Schotten und Schottinnen für Devolution aussprach, aber die geforderte 40 Prozent Hürde nicht erreicht werden konnte. Die schottische Bevölkerung machte vor allem die Scottish National Party für das fehlgeschlagene Referendum verantwortlich. So verlor die Nationalpartei 1979 9 ihrer 11 Mandate.

Die Schotten und Schottinnen mussten somit 20 weitere Jahre warten bis ein Schottisches Parlament geschaffen werden konnte. Durch eine konservative Regierung war in diesem Zeitraum die Durchsetzung von Dezentralisierungspolitik nicht möglich. Das zweite Referendum wurde unter anderem durch die Scottish Constitutional Convention und die Einbindung der schottischen Zivilgesellschaft und wichtiger politischer Parteien auf eine breite Basis gestellt. Dadurch konnte eine große Mehrheit der Schotten und Schottinnen von Devolution überzeugt werden.

Die Verfassungsentwicklung in Schottland zeigt, dass Zugeständnisse der britischen Regierung in der Vergangenheit stets mit größeren Forderungen der schottischen Nationalisten und Nationalistinnen verbunden waren. Nach der Schaffung des Scottish Office Ende des 19. Jahrhunderts wurden dem Schottland-Minister schrittweise mehr Aufgaben zugesprochen. Heute ist der „Secretary of State for Scotland“ Teil des britischen Kabinetts. Seit Ende der 1990er Jahre und der damit verbundenen Devolutionspolitik werden sowohl legislative als auch exekutive Aufgaben von schottischen Institutionen wahrgenommen.

5 Devolution in Schottland

5.1 Wahlsystem und Parteiensystem

Maurice Duverger¹⁴³ stellte bereits in den 1950er Jahren die These auf, dass das Verhältniswahlrecht in der Regel ein Vielparteiensystem und instabile Koalitionsformen mit sich bringt.

Die Parteien, die Dezentralisierungspolitik für Schottland befürworteten, einigten sich bereits zur Zeit der Scottish Constitutional Convention auf ein kompensatorisches Verhältniswahlrecht für ein zukünftiges Regionalparlament. Der Labour Abgeordnete **Frank Doran** führt die Unterstützung seiner Partei in den 1990er Jahren für diese Form des Wahlrechts auf strategische Gründe zurück. So war er damals davon überzeugt: *„If we can get a consensus across the parties, it will give us a much stronger basis to legislate.“*

Gerry Hassan und Chris Warhust¹⁴⁴ argumentieren, dass für die Labour Party die Gefahr bestand, dass die Scottish National Party (wie die Labour Party übrigens auch) durch ein relatives Mehrheitswahlrecht mit einer Minderheit der Stimmen eine Mehrheit der Sitze im schottischen Regionalparlament erreichen könnte. Mit dieser Mehrheit ausgestattet hätte die Nationalpartei somit die Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich auf den Weg bringen können. In diesem Fall können ein Vielparteiensystem und instabile Koalitionsformen auch als Labour-Strategie für das Verhältniswahlrecht verstanden werden.

Das schottische Regionalparlament setzt sich seit der ersten Wahl am 6. Mai 1999 aus 129 Abgeordneten zusammen. Es wird alle vier Jahre nach einem „Additional Member System“ gewählt. So werden 73 Direktmandate nach dem traditionellen Westminster Modell in Einer-Wahlkreisen vergeben. Die restlichen 56 Sitze werden durch das Ausgleichsprinzip nach dem d’Hondtsche Ermittlungsverfahren an die Parteien in den

¹⁴³ Duverger, Maurice: Die politischen Parteien, New York 1959, S. 257-266

¹⁴⁴ Hassan, Gerry und Chris Warhust: New Scotland? Policies, Parties and Institutions, Political Quarterly 72: 2 (2001), S. 215-216

acht Regionen aufgeteilt. Für das schottische Regionalparlament können nicht nur Staatsbürger und Staatsbürgerinnen des Vereinigten Königreichs, des Commonwealth und der Republik Irland (wie für das britische Unterhaus) kandidieren, sondern auch alle EU Unionsbürger und Unionsbürgerinnen mit festem Wohnsitz im Vereinigten Königreich.¹⁴⁵

Da im kompensatorischen Verhältniswahlssystem Schottlands mehr Direkt- als Ausgleichsmandate vergeben werden, profitieren vor allem jene Parteien vom „Additional Member System“, die überproportional viele Direktmandate in den einzelnen Regionen erringen können. So konnte die Labour Party bei der ersten Wahl zum Schottischen Parlament mit 33,6 Prozent der Stimmen 43,4 Prozent der Mandate erringen.

Tabelle 4: Vergleich der Wahlsysteme: AMS und d’Hondt

Wahlsystem	Lab	SNP	Lib	Con	Gre	Soc	Andere
AMS 1999	56	35	17	18	1	1	1
D’Hondt 1999	49	40	17	20	1	1	1
AMS 2003	50	27	17	18	7	6	4
D’Hondt 2003	44	30	16	19	9	8	3
AMS 2007	46	47	16	17	2	0	1
D’Hondt 2007	44	48	16	18	2	0	1

Quelle: Als Grundlage für meine Berechnungen wurden die veröffentlichten Wahlergebnisse genommen. Siehe „Election Results“, <http://politicsforpeople.com/MSP/elections/> [Zugriff: 4.1.2009] und Morgan, Bryn: Scottish Parliament Elections: 6 May 1999, House of Commons Library Research Paper 99/50 (8.9.1999)

Ich habe aus diesem Grund untersucht, welche Unterschiede in der Mandatsverteilung ein Wegfall der Einer-Wahlkreise mit sich bringen würde. So zeigt **Tabelle 4** folgendes: Bei den ersten Wahlen zum Schottischen Parlament im Jahr 1999 können zwischen

¹⁴⁵ Scottish Parliament: MSPs and their Work, Edinburgh 2007, S. 1

diesen beiden Wahlsystemen große Unterschiede festgestellt werden. So profitierte damals die Labour Party mit sieben zusätzlichen Mandaten, die sie vor allem von der Scottish National Party, aber auch von der Scottish Unionist and Conservative Party abziehen konnte. Bei den letzten Wahlen zum Schottischen Parlament wurde dieser Vorsprung stark verkleinert. So wurden im Jahr 2007 nur noch zwei Mandate anders vergeben als nach dem d'Hondtschen System vorgesehen. Diese Entwicklung lässt sich darauf zurückführen, dass bei den letzten Wahlen zum Schottischen Parlament erstmals keine Partei alle Wahlkreise in einer Region für sich entscheiden konnte.

Das schottische Wahlrecht ermöglichte in der Vergangenheit zahlreichen politischen Parteien und von Parteien unabhängigen Kandidaten und Kandidatinnen die Vertretung im schottischen Regionalparlament. Bei den letzten Wahlen im Jahr 2007 wurden Abgeordnete der Scottish National Party, der Scottish Labour Party, der Scottish Conservative and Unionist Party, der Scottish Liberal Democrats, der Scottish Green Party sowie eine unabhängige Kandidatin¹⁴⁶ in das Schottische Parlament gewählt. In diesem Zusammenhang muss allerdings angemerkt werden, dass noch nie so wenige Listen im schottischen Regionalparlament vertreten waren wie in der Periode 2007-2011.¹⁴⁷

Bis zum Jahr 2007 konnten die Scottish Labour Party und die Scottish Liberal Democrats, deren intensive Zusammenarbeit auf die Scottish Constitutional Convention zurückgeht, eine Koalitionsregierung bilden. Aufgrund von veränderten Mehrheitsverhältnissen war die Fortführung dieser Koalition nicht mehr möglich. Da sich die Parteien auf keine Koalitionsformen einigen konnten, herrscht zur Zeit das „freie Spiel der Kräfte“ im schottischen Regionalparlament. Die Schottische Regierung wird von der stärksten Partei, der Scottish National Party, gebildet. Die schottische Regierungspartei wird von der Scottish Green Party unterstützt. Diese beiden Parteien können allerdings lediglich 49 der 129 Abgeordneten auf sich vereinigen.

¹⁴⁶ Margo MacDonald führte im Jahr 1999 die SNP Liste der Region Lothians an. Als sie 2003 allerdings auf Platz 5 von ihrer Partei zurückgereiht wurde, entschied sie sich damals erstmals für eine unabhängige Kandidatur. Die ehemalige Politikerin der Scottish National Party konnte sowohl 2003 als auch 2007 über die Region Lothians ein Ausgleichmandat als unabhängige Kandidatin erringen.

¹⁴⁷ Fixer Bestandteil der schottischen Parteienlandschaft war auch die Scottish Socialist Party. Durch die Spaltung der Partei verhinderte sie allerdings 2007 ihren Einzug ins Parlament. Neben einigen unabhängigen Kandidaten und Kandidatinnen war die Scottish Senior Citizen Party von 2003 bis 2007 mit einem Kandidaten im Schottischen Parlament vertreten.

Frauen waren bis zur Schaffung eines eigenen Regionalparlaments in der Schottischen Politik stark unterrepräsentiert. Dies gilt bis heute in Schottland für Abgeordnete zum britischen Unterhaus und für die schottischen Gemeinderäte. Ian McAllister und Donley T. Studlar¹⁴⁸ stellen in ihrer 20 Länder Studie fest, dass sich Einer-Wahlkreise sowohl in Mehrheits- als auch in Verhältniswahlrechten negativ auf die Frauenvertretung in Parlamenten auswirken. Für Schottland trifft dies allerdings nicht zu. So einigte man sich in der Scottish Constitutional Convention bereits auf eine gleiche Vertretung von Mann und Frau im Parlament. Dieses Ziel konnte nicht erreicht werden, jedoch präsentierten Alice Brown, Tahyna B. Donaghy et al.¹⁴⁹ Bestrebungen aller Parteien im Jahr 1999 die Anzahl ihrer Kandidatinnen zu steigern. Nur der Scottish Labour Party gelang es allerdings erkennbare Parteireformen durchzuführen.

Tabelle 5: Schottische Wahlkreise 2007, Frauenrepräsentation

Partei	Männer	Frauen	% Frauen
Conservatives	4	0	0%
Labour Party	17	20	54,05%
LibDems	10	1	9,09%
SNP	16	5	23,81%
Insgesamt	47	26	35,62%

Quelle: „Commentary on Welsh and Scottish Election Results“, <http://www.electoral-reform.org.uk/downloads/Welsh%20and%20Scots%20.pdf> [Zugriff: 4.1.2009]

So konnte die Scottish Labour Party im Jahr 2007 bereits mehr weibliche wie männliche Wahlkreiskandidaten in das schottische Regionalparlament entsenden, wobei gleichzeitig weibliche schottische Westminster Abgeordnete in der Minderheit bleiben. Ich möchte daher den Schluss ziehen, dass politische Tradition im Fall der Frauenrepräsentation im Vereinigten Königreich eine wichtigere Rolle spielt wie unter-

¹⁴⁸ McAllister, Ian und Donley T. Studlar: Electoral Systems and Women’s Representation: A Long Term Perspective, Representation 39: 1 (2002), S. 3-14

¹⁴⁹ Brown, Alice, Tahyna B. Donaghy et al.: Women and Constitutional Change in Scotland and Northern Ireland, Parliamentary Affairs 55: 1 (2002), S. 74

schiedliche Wahlsysteme. So fällt es Politiker und Politikerinnen insbesondere bei einem relativen Mehrheitswahlrecht für britische Unterhauswahlen schwer Partei-reformen durchzuführen, um erfolgreiche männliche Direktkandidaten durch weibliche zu ersetzen.

5.2 Legislative und exekutive Aufgaben

Durch den britischen Dezentralisierungsprozess wurden dem schottischen Regionalparlament in einzelnen Politikbereichen legislative Aufgaben übertragen. Seit 1999 können im Schottischen Parlament Gesetze zu folgenden Themen vorbereitet und verabschiedet werden: Gesundheit, Bildung, Kunst und Kultur, Gemeindeverwaltung, Wohnungswesen, Sozialarbeit, Polizei und Feuerwehr, Landwirtschaft, Umwelt, Tourismus und Teile des Transportbereichs wie Straßen- und Busverkehr.¹⁵⁰

Seit den „Union Acts“ von 1707 zwischen Schottland, England und Wales wird das Westminster Parlament durch die Prinzipien der Obersten Gewalt und Souveränität gekennzeichnet. Diese Grundsätze wollten die Westminster Abgeordneten und die britische Regierung Ende der 1990er Jahre nicht aus der Hand geben. So wurde im „Scotland Act 1998“ in Paragraph 28 (7) formuliert¹⁵¹: *„This section does not affect the power of the Parliament of the United Kingdom to make laws.“* So besteht für das Westminster Parlament verfassungstechnisch weiterhin die Möglichkeit Gesetze zu erlassen, die in übertragene Aufgabenbereiche des schottischen Regionalparlaments fallen würden.

Um Konflikte in der Gesetzgebung zwischen dem schottischen Regionalparlament und dem Westminster Parlament zu vermeiden, beinhaltet das „Memorandum of Understanding between the UK Government and the devolved executives“ aus dem Jahr 1999 die Sewel Convention. Dieser Bericht sieht vor, dass das Westminster Parlament nicht ohne Einwilligung des Schottischen Parlaments in übertragenen Aufgabenbereichen eingreifen kann. Diese Einwilligungen sind unter dem Namen „Sewel

¹⁵⁰ Scottish Parliament: Representing the People of Scotland, Edinburgh 2007

¹⁵¹ „Scotland Act 1998“, http://www.opsi.gov.uk/Acts/acts1998/ukpga_19980046_en_1 [Zugriff: 28.10.2008]

Motions“ oder auch „Legislative Consent Motions“ bekannt geworden. So erarbeitet der zuständige Ausschuss des schottischen Regionalparlaments einen Bericht, der dem Schottischen Parlament vorgelegt wird und auf dessen Grundlage die Abgeordneten in Folge abstimmen können.¹⁵²

Im Zuge des Devolutionsprozesses wurden die früheren Aufgaben des Scottish Office auf die neu geschaffene Schottische Regierung und den Schottland-Minister aufgeteilt. Die Schottische Regierung, die vom „First Minister“ angeführt wird, ist nun für die übertragenen Politikbereiche verantwortlich. Zu diesen zählen inhaltliche Politikvorhaben zu formulieren und diese in Folge auch umzusetzen. Die Aufgaben des Schottland-Ministers, der nun nur noch für die verbleibenden schottischen Aufgaben in der britischen Regierung verantwortlich ist, wurden aus diesem Grund eingeschränkt.¹⁵³ Bezeichnend dafür ist, dass Des Browne, Schottland-Minister von 2007-2008, nicht nur diese Aufgabe in der Labour-Regierung einnahm, sondern gleichzeitig auch Verteidigungsminister war.¹⁵⁴

Da das Vereinigte Königreich allerdings keine Aufgabenteilung in einem Politikbereich zwischen verschiedenen Ebenen kennt, ist dies auch mit Problemen verbunden. So betreffen delegierte Politikbereiche auch von Westminster entschiedene Aufgaben und umgekehrt. Alan Trench bringt folgendes Beispiel: Während Hochschulpolitik seit dem Jahr 1999 vom Schottischen Regionalparlament entschieden wird, erhalten die Universitäten wichtige Geldmitteln von den Forschungsräten, die allerdings in der Westminster Kompetenz liegen.¹⁵⁵

Die Ausschussphase im Schottischen Parlament nimmt wie in den meisten westeuropäischen Parlamenten auch im Gesetzwerdungsprozess eine wichtige Rolle ein. So gibt es drei verschiedene Arten von Ausschüssen.

¹⁵² Bowers, Paul: The Sewel Convention, House of Commons Library SN/PC/2084 (25.11.2005)

¹⁵³ Scottish Parliament: Representing the People, Edinburgh 2007

¹⁵⁴ Des Browne trat am 3. Oktober 2008 von beiden Positionen zurück.

¹⁵⁵ Trench, Alan: The framework of devolution: the formal structure of devolved powers, in: ders. (Hg.): Devolution and power in the United Kingdom, Manchester 2007, S. 56

- 1) Verbindliche Ausschüsse¹⁵⁶: Sie werden zu Beginn jeder Parlamentsperiode bestimmt und können nicht von Parlamentsbestimmungen abweichen.
- 2) Inhaltliche Ausschüsse¹⁵⁷: In der Regel werden sie auch zu Beginn jeder Parlamentsperiode vereinbart.
- 3) Sachbezogene Ausschüsse: Sie werden sachbezogen für eine gewisse Zeit eingesetzt - dazu zählen unter anderem auch „Private Bill Committees“.

Tabelle 6: Initiierung und Umsetzung Parlamentsgesetze, 1999-2008

	Initiiert 1 ¹⁵⁸	Umgesetzt 1	Intiiert 2	Umgesetzt 2	Initiiert 3	Umgesetzt 3
Schottische Regierung	51	50	53	53	13	6
Ausschuss	3	3	1	1	1	-
Abgeordnete	16	8	18	3	3	1
Private Bill	3	1	9	8	-	-
% Schott. Reg.	70%	81%	65%	82%	76%	86%

Quelle: „Bill Summaries“,

<http://www.scottish.parliament.uk/business/bills/billSummaries.htm> [Zugriff: 4.1.2009]

und „Current Bills“,

<http://www.scottish.parliament.uk/business/bills/billsInProgress/index.htm> [Zugriff: 4.1.2009]

Die Schottische Regierung hat einen großen Einfluss auf den Gesetzwerdungsprozess. Sie bringt etwa 80 Prozent der Gesetze ein, die später vom Schottischen Parlament angenommen werden. Ein erfolgreich eingebrachtes Gesetz der Regierung durchläuft in der Regel drei Phasen¹⁵⁹.

¹⁵⁶ Audit; Equal Opportunities; European and External Relations; Finance; Public Petitions; Standards, Procedures and Public Appointments Committee und Subordinate Legislation

¹⁵⁷ Economy, Energy and Tourism; Education, Lifelong Learning and Culture; Health and Sport; Justice; Local Government and Communities; Rural Affairs and Environment und Transport, Infrastructure and Climate Change

¹⁵⁸ Die Abkürzung 1 steht in dieser Statistik für die erste Parlamentsperiode des schottischen Regionalparlaments zwischen 1999 und 2003, 2 für die zweite Parlamentsperiode zwischen 2003 und 2007 und 3 für die Gesetze, die bis zum 28.12.2008 in der dritten Periode initiiert bzw. umgesetzt wurden.

¹⁵⁹ Scottish Parliament: The Work of Committees in the Scottish Parliament, Edinburgh 2007, S. 4

In **Phase eins** wird der Vorschlag von einem „Lead Committee“ und von „Secondary Committees“ behandelt. Das „Lead Committee“ ist der zuständige Ausschuss und alle anderen Ausschüsse, die beratend tätig werden, werden als „Secondary Committees“ bezeichnet. Neben einem Finanzbericht werden zu Beginn Meinungen im „Lead Committee“ gesammelt und die prinzipielle Zielrichtung bestimmt. Zusätzlich entscheidet das „Lead Committee“ darüber, ob auch das Parlament in Phase eins über die Zielrichtungen abstimmen muss.

In der **zweiten Phase** findet die Ausformulierung des Gesetzesvorschlages im „Lead Committee“ statt. Jeder und jede Abgeordnete, nicht nur Mitglieder des zuständigen Ausschusses, können Abänderungsanträge stellen, die nicht den beschlossenen Zielrichtungen widersprechen. Das „Lead Committee“ stimmt in dieser Phase jeweils über die Annahme oder Ablehnung der Abänderungsanträge ab.

In der **dritten Phase** entscheidet das schottische Regionalparlament über weitere Abänderungsanträge. Wenn das Parlament in Folge dem eingebrachten Vorschlag zustimmt, muss der „Royal Assent“ der Queen noch abgewartet werden, damit das Gesetz auch in Kraft treten kann.

Gesetzesentwürfe können allerdings nicht nur von der Schottischen Regierung, sondern auch von Ausschüssen, einzelnen Abgeordneten und Privatpersonen eingebracht werden. Der Gesetzgebungsprozess ähnelt in diesen Fällen den drei Phasen des von der Regierung eingebrachten Gesetzesvorschlags. Die 1998 eingesetzte „Consultative Steering Commission“¹⁶⁰ hielt fest, dass das Schottische Parlament und die Schottische Regierung sich der schottischen Bevölkerung verantwortlich fühlen müssen. Durch die Einführung eines kompensatorischen Verhältniswahlrechts, durch einen höheren Frauenanteil im schottischen Regionalparlament, aber auch durch die Gesetzgebung im Schottischen Parlament, in der die Ausschussphasen größtenteils öffentlich abgehalten werden und auch Privatpersonen Gesetzesvorschläge einbringen können, grenzt sich das Schottische Parlament stark vom britischen Unterhaus ab.

¹⁶⁰ „Report of the Consultative Steering Commission“, <http://www.scotland.gov.uk/library/documents-w5/rcsg-24.htm> [Zugriff: 28.10.2008]

Es können allerdings auch Parallelen zum Westminster Parlament festgestellt werden. So kommen überdurchschnittlich viele Abgeordnete aus dem öffentlichen und politischen Bereich und repräsentieren somit nicht die Mehrheit der Schotten und Schottinnen. Ausschusssitzungen finden kaum außerhalb von der Hauptstadt Edinburgh statt und daher werden diese oftmals nicht als bürgernahe angesehen. Und die Schottische Regierung dominiert weiterhin den Gesetzwerdungsprozess, obwohl Regierungsmitglieder nicht als Ausschussmitglieder eingesetzt werden. Außerdem sind alle Regierungsmitglieder auch gleichzeitig Abgeordnete, was eine klare Trennung von Legislative und Exekutive zusätzlich erschwert.¹⁶¹

5.3 Die Barnettformel

Aus den Experteninterviews konnte ich schließen, dass Gegner und Gegnerinnen der Devolutionspolitik in der Vergangenheit zumeist fiskale Autonomie für die Regionalparlamente unterstützten. Der Grund dafür ist die Besonderheit der Finanzierung von Dezentralisierungspolitik im Vereinigten Königreich. So sind die Regionalparlamente nicht auf eigene Steuern angewiesen, sondern diesen stehen Gelder aus der Barnettformel zu. Das schottische Regionalparlament hatte als einzige der neu geschaffenen Parlamente und Versammlungen die Möglichkeit die Einkommenssteuer um drei Prozent vom Wert des Vereinigten Königreichs abweichen zu lassen. Somit könnten bei maximaler Ausnutzung der „tax varying powers“ lediglich 800 bis 900 Millionen Pfund jährlich eingehoben werden.¹⁶²

Die Barnettformel wurde bereits für die erste Devolutionsvolksabstimmung in Schottland und Wales im Jahr 1979 vorbereitet. Ihr Name geht auf den damaligen „Chief Secretary to the Treasury“ zurück, der diese entwickelte. Diese wird seit dem Jahr 1980 im Vereinigten Königreich verwendet. Die Formel beruht heute auf zwei Prinzipien: Bevölkerung und Aufgabenbereiche. Der Bevölkerungsschlüssel wurde anfangs mit 85 Prozent für England, 10 Prozent für Schottland und 5 Prozent für Wales festgelegt. Diese Zahlenwerte haben sich bis heute nur geringfügig geändert. Die

¹⁶¹ Hassan und Warhurst: *New Scotland?*, Fußnote 144, S. 215

¹⁶² Trench, Alan: *The politics of devolution finance and the power of the Treasury*, in: ders. (Hg.): *Devolution and power in the United Kingdom*, Manchester 2007, S. 94

Barnettformel sollte verhindern, dass die Regierung aus politischer Motivation verschiedenen Regionen unterschiedlich viel Geld zugestehen würde. So hätte in den konservativen Jahren unter Margaret Thatcher die Möglichkeit bestanden, dass Schottland von der Regierung „unterfinanziert“ und England „überfinanziert“ worden wäre.¹⁶³

Da die Barnettformel sich auch nach ihren Aufgabenbereichen richtet, erhalten heute die Regionalparlamente für ihre Politikbereiche Finanzmittel, die in der „Spending Review“ aufscheinen. Die britische Regierung hat ein großes Ziel dieses System noch länger aufrecht zu erhalten: Solange die Regionalparlamente auf das Geld der Barnettformel angewiesen sind und keine eigenen Steuern einheben, hat die britische Regierung ein Interesse, diese unter Kontrolle zu halten. So fließen die Finanzmittel auch nicht direkt vom Finanzministerium zu den neu geschaffenen schottischen Institutionen, sondern zuerst zum Schottland-Minister, der diese Geldmittel in Folge verteilt.¹⁶⁴ Wenn in Zukunft die Regionen allerdings eigene Steuern einheben würden, dann könnten die Regionalparlamente unabhängiger handeln.

Die Barnettformel hat zur Folge, dass Schottland und Wales zusammen mehr Geld zugesprochen bekommen wie England, da diese durch den Dezentralisierungsprozess auch mehr Aufgaben abzarbeiten haben. In diesem Zusammenhang lässt sich allerdings feststellen, dass in Politikbereichen wie Bildung und Gesundheit weit mehr Geldmittel in Schottland und Nordirland ausgegeben werden als in England. So ist nach den Zahlen der „Public Expenditure Statistical Analysis 2004“ festzustellen, dass in Schottland um 14 Prozent mehr für Bildungspolitik und 16 Prozent mehr für Gesundheitspolitik pro Kopf ausgegeben wird als in England.¹⁶⁵

Mittlerweile kritisiert Lord Barnett selbst die Formel, fordert eine Überprüfung dieser und fügt hinzu: „*The danger is that people in England will begin to be so angry about it that they will do what Salmond wants them to do and press to a break-up of the UK.*“¹⁶⁶

¹⁶³ Bogdanor: Devolution, Fußnote 71, S. 243-249

¹⁶⁴ Bell, David und Alex Christie: Funding devolution: the power of money, in: Alan Trench, Devolution and Power in the United Kingdom, Manchester 2007, S. 73-85 bzw. Trench: The politics of devolution finance, Fußnote 162, S. 89-90 und S. 96

¹⁶⁵ Trench: The framework of devolution, Fußnote 155, S.78

¹⁶⁶ „Barnett formula creator wants review“, <http://www.dailyrecord.co.uk/news/scottish-news/2008/04/08/barnett-formula-creator-wants-review-86908-20376203/> [Zugriff: 28.10.2008]

Fiskale Autonomie für die Regionalparlamente wäre ein Lösungsansatz um die angesprochenen Konflikte aus der Welt zu schaffen. So sprechen sich die Scottish National Party, die stärkste Partei im Schottischen Parlament, aber auch die Liberal Democrats schon längere Zeit für fiskale Autonomie oder Föderalismus aus. Auch die ehemalige Vorsitzende der zweitstärksten Partei im Schottischen Parlament, der Scottish Labour Party, befürwortete eigene schottische Steuern. So meinte Wendy Alexander auf der Scottish Labour Konferenz am St. Andrew's Day 2007: „*Hence strengthening the financial accountability of the Scottish Parliament by moving to a mixture of assigned and devolved taxes.*“¹⁶⁷ Da sich in der Parlamentsperiode 2007 bis 2011 eine Mehrheit im Regionalparlament für eigene schottische Steuerkompetenzen ausspricht, ist zu erwarten, dass auch die „Calman Commission“, die nach ihrem Vorsitzenden, Professor Sir Kenneth Calman, benannt wurde, dieses Vorhaben vorschlagen wird.

5.4 Konstitutionelle Veränderungen

„*Traditionalists who now regard devolution as a finished product are ignoring the pressing political realities.*“¹⁶⁸ So wird heute von einem Devolutionsprozess gesprochen. Dieser kann allerdings nicht als abgeschlossener Prozess gesehen werden. Dafür sind unter anderem die schottischen Parteien verantwortlich, die ich im Zusammenhang mit konstitutionellen Verfassungspositionen in drei Gruppen einteilen möchte.

Die **erste Gruppe** setzt sich aus jenen politischen Kräften zusammen, die eine Volksabstimmung über die Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich abhalten wollen. Dazu zählen die Scottish National Party, die Scottish Green Party und auch die zur Zeit nicht im Schottischen Parlament vertretene Scottish Socialist Party. Zusammen mit der unabhängigen Kandidatin Margo MacDonald kommt diese Gruppe in der Parlamentsperiode 2007 bis 2011 auf 50 von 129 Sitzen im schottischen Regionalparlament. Bereits kurz nach ihrem Wahlerfolg hat die SNP-geführte

¹⁶⁷ „A new Agenda for Scotland“, <http://wendy.intraspin.com/2007/11/30/a-new-agenda-for-scotland>
[Zugriff: 11.4.2008]

¹⁶⁸ Brown und McLeish: *The Road Divides*, Fußnote 140, S. 81

Regierung im August 2007 die Gesetzesvorlage „National Conversation“ veröffentlicht, die ein Referendum über die konstitutionelle Zukunft vorsieht.¹⁶⁹

Auch wenn öffentlich über alle Verfassungsoptionen diskutiert werden soll, ist es das Ziel dieser Gruppe noch vor den nächsten Wahlen zum Schottischen Parlament ein Referendum abzuhalten. Eine Mehrheit im schottischen Regionalparlament für dieses Vorhaben zu finden scheint allerdings zur Zeit schwierig. In meinen Experteninterviews mit den beiden SNP-MSP-Abgeordneten **Aileen Campbell** und **Sandra White** wurde die Motivation nach Schottischer Unabhängigkeit deutlich.

So fühlen sich beide Abgeordnete sowohl als Schottinnen als auch als Europäerinnen, eine britische Identität ist allerdings nicht vorhanden. So beschreibt **Aileen Campbell**, heute jüngste Abgeordnete im Schottischen Parlament, Großbritannien als einen geographischen Raum, der nicht mit Identitäten verbunden sei. Das ist in Schottland allerdings keine Einzelmeinung. So fanden Ross Bond und Michael Rosie¹⁷⁰ heraus, dass sich 36 Prozent der Schotten und Schottinnen als schottisch, aber nicht britisch bezeichnen.

Zur **zweiten Gruppe** zählen jene Parteien, die sich eine Weiterentwicklung der Dezentralisierungspolitik (in unterschiedliche Richtungen) vorstellen. Die Scottish Labour Party und die Scottish Liberal Democrats, die dieser Gruppe angehören, konnten bei der letzten Wahl zum Schottischen Parlament 62 von 129 Mandate auf sich vereinen. Ihr Ziel ist es durch die „Commission on Scottish Devolution“ Veränderungen im politischen System Schottlands zu erreichen. Diese Kommission kann jeden Reformvorschlag erarbeiten, der nicht konstitutionelle Unabhängigkeit vom Vereinigten Königreich bedeutet, wobei regionale Steuern wahrscheinlich erscheinen.¹⁷¹ In einem Zwischenbericht der „Calman Commission“ wurde formuliert:¹⁷² *„The Commission recognises that there are three generic mechanisms that may be used to fund the*

¹⁶⁹ Scottish Executive: Choosing Scotland's Future. A National Conversation. Independence and Responsibility in the modern world, Edinburgh 2007

¹⁷⁰ Bond, Ross und Michael Rosie: Identity Matters: The Personal and Political Significance of Feeling Scottish, in: Catherine Bromley, John Curtice et al. (Hg.): Devolution. Scottish Answers to Scottish Questions? The Third Scottish Social Attitudes Report, Edinburgh 2007, S. 119

¹⁷¹ MacDonell, Hamish: More questions than answers in "state of the Union" review, The Scotsman 26. März 2008, S. 4-5

¹⁷² Commission on Scottish Devolution: The Future of Scottish Devolution Within the Union: A First Report, Edinburgh 2008, S. 102

Scottish Parliament – the assignment of tax revenues, the devolution of taxes and block grant from the UK Government.”

Die beiden von mir interviewten konservativen Abgeordneten **Bill Aitken** und **Nanette Milne** sind davon überzeugt, dass die Labour Party unter Gordon Brown Angst hat, dass Schottland unabhängig werden könnte. Aus ihrer Sicht wurde die Labour-Strategie daher geändert. So meinte Premierminister Gordon Brown Mitte Februar 2008, dass er die Überprüfung der schottischen Dezentralisierungspolitik durch die „Commission on Scottish Devolution“ unterstütze und auch nicht ausschließen könne, dass einige Aufgaben des schottischen Regionalparlaments in Zukunft wieder vom Westminster Parlament wahrgenommen werden.¹⁷³

Konkreter wurde in diesem Zusammenhang der Abgeordnete von Aberdeen North, **Frank Doran**, im Experteninterview. Er forderte, dass die Umweltagenden in Zukunft wieder von Westminster entschieden werden. Das könnte aus zwei Gründen Konflikte mit sich bringen. Erstens sprechen sich die Liberal Democrats für mehr Aufgaben für das schottische Regionalparlament aus und befürworten nicht eine Rückgabe von Kompetenzen an das britische Unterhaus. Zweitens verfolgt die SNP-Minderheitsregierung ganz im Gegenteil zur britischen Regierung das Ziel eines atomfreien Schottlands.

Zur **dritten und letzten Gruppe** zählt die Scottish Conservative and Unionist Party mit 17 Mandaten im Schottischen Parlament. Die Partei trat lange gegen Devolution auf und akzeptiert heute den Vorgang. Das bedeutet für die Konservativen eine deutliche Meinungsänderung, da sie seit der Devolutionsabstimmung 1979 stark gegen die „Home Rule“ Forderung auftrat. So meint der konservative Abgeordnete **Bill Aitken**: *„I have for many years recognised that Scottish devolution was inevitable and the Conservative Party had to face up to the fact and gear its policies accordingly.”*

Die konservative Abgeordnete **Nanette Milne** äußert die Meinung, dass es solange nicht zu einer Volksabstimmung über die Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich kommen werde, solange die Scottish National Party zusammen mit der

¹⁷³ „PM backs Scottish powers review“, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/7249002.stm> [Zugriff: 4.1.2009]

Scottish Green Party keine absolute Mehrheit im schottischen Regionalparlament erringen könne. Die Entscheidung der Scottish Conservative und Unionist Party die Scottish Constitutional Commission zu unterstützen ist allerdings eine interessante Entwicklung, da sich die Partei sowohl 1979 als auch 1997 gegen Devolution aussprach und die „Calman Commission“ auch neue Kompetenzen für das schottische Regionalparlament nicht ausschließt.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass zur Zeit zwei dieser drei Gruppen zusammenarbeiten müssen um eine Mehrheit im schottischen Regionalparlament bilden zu können. Nicht zu vernachlässigen wird die Rolle des Westminster Zentralparlamentes sein. Wenn man an die 1970er Jahre zurückdenkt, war die Labour Party in zwei Perioden auf die Stimmen der Scottish National Party angewiesen. Sollte nach den britischen Unterhauswahlen 2009 oder 2010 wieder eine Minderheitsregierung von der Labour Party oder der Conservative and Unionist Party anstehen, muss die Reaktion der Regierungspartei abgewartet werden. Ein Punkt steht allerdings fest. Die Bevölkerung spricht sich zwar nicht für die Unabhängigkeit Schottlands aus, allerdings im April 2008 in Meinungsumfragen zu zwei Drittel für eine Volksabstimmung über diese.¹⁷⁴

5.5 Analyse

Verfassungsrechtlich besteht heute Dezentralisierungspolitik im Vereinigten Königreich. Realpolitisch ist festzustellen, dass Schottland autonome Entscheidungen in vielen inneren Angelegenheiten treffen kann, sofern nicht „Sewel Motions“ zur Anwendung kommen. Das unterscheidet das politische System des Vereinigten Königreichs von kooperativen föderalen Systemen.

Zusätzlich kann festgestellt werden, dass die Schaffung eines schottischen Regionalparlaments eine Einbeziehung von mehr Gruppen vorsieht als das Westminster Parlament in London. Das zeigen unter anderem das Mehrparteiensystem, die Frauenrepräsentation, aber auch die Möglichkeit für Privatpersonen Gesetzesinitiativen zu

¹⁷⁴ „YouGov Survey Results“, <http://www.yougov.com/uk/archives/pdf/The%20Sun%20Scottish%20April%202008.pdf> [Zugriff: 28.10.2008]

starten. Für die Scottish National Party bedeutet Dezentralisierungspolitik den ersten Schritt Richtung Unabhängigkeit Schottlands. Durch die verhältnismäßige Vertretung im Schottischen Parlament bildeten sich bei den Wahlen 1999, 2003 und 2007 zwei Großparteien heraus: die Scottish Labour Party und die Scottish National Party. Seit den letzten Wahlen zum schottischen Regionalparlament ist die Nationalpartei stärkste Partei und bildet die Schottische Regierung in Form einer Minderheitsregierung. Das ermöglichte ihr eine „National Conversation“ zu starten, die als Ziel eine Volksabstimmung über die Unabhängigkeit Schottlands noch vor den nächsten Wahlen zum Schottischen Parlament im Jahr 2011 hat. Es scheint allerdings noch ungewiss, ob im Schottischen Parlament eine Mehrheit für die Initiierung dieses Referendums gefunden werden kann. Wahrscheinlicher scheint es, dass das Ergebnis der „Calman Commission“ umgesetzt wird. So könnte beispielsweise das starre System der Barnettformel überarbeitet werden und an das schottische Regionalparlament Steuerkompetenzen delegiert werden. Dafür besteht in der Parlamentsperiode 2007 bis 2011 eine Mehrheit im Schottischen Parlament.

6 Europäische Dimension der Unabhängigkeit

6.1 Europäisierung der SNP

Die Scottish National Party setzt sich seit ihrer Gründung im Jahr 1934 für die „Unabhängigkeit Schottlands“ ein. Diese Verfassungsänderung argumentieren schottische Nationalisten und Nationalistinnen traditionell anhand von drei zentralen Punkten.

Erstens sieht die Nationalpartei Schottland als eine eigene Nation an, die daher auch das Recht der Anerkennung eines eigenen Staates habe. Zweitens bewerten die schottischen Nationalisten und Nationalistinnen die politische Union mit England größtenteils negativ. Drittens ist die Scottish National Party davon überzeugt, dass seit der Entdeckung des Nordsee-Öls in Schottland auch eine wirtschaftliche Unabhängigkeit von England finanzierbar ist.¹⁷⁵

In diesem Zusammenhang stellt sich allerdings die Frage: Welche Verfassungsgrundlage versteht die Scottish National Party unter dem Begriff „Unabhängigkeit Schottlands“? Zur Zeit der zweiten Devolutionsvolksabstimmung, im Jahr 1997, befürworteten SNP-Wähler und SNP-Wählerinnen drei verschiedene Verfassungsoptionen.¹⁷⁶

- 23% setzten sich für eine Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich außerhalb der Europäischen Union ein. Diese Verfassungsmeinung wird auch als Separatismus bezeichnet.
- 37% befürworteten eine Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich innerhalb der Europäischen Union. Die Scottish National Party prägte in diesem Zusammenhang den Begriff „Independence in Europe“.

¹⁷⁵ Dardanelli, Paolo: Ideology and Rationality.: The Europeanisation of the Scottish National Party, Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 3/2003, S. 274

¹⁷⁶ Miller, William L.: The Death of Unionism?, in: Tom M. Devine (Hg.): Scotland and the Union 1707-2007, Edinburgh 2008, S. 186

- 34% stimmten einer Unabhängigkeit Schottlands innerhalb des Vereinigten Königreichs zu. Diese konstitutionelle Meinung ist als erweiterte Dezentralisierungspolitik zu verstehen.

Die Scottish National Party setzt sich heute für die Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich innerhalb der Europäischen Union ein. Ähnlich argumentierten die schottischen Nationalisten und Nationalistinnen auch vor den 1960er Jahren. Damals befürwortete die SNP ein Vereintes Europa. Die Scottish National Party war zu diesem Zeitpunkt davon überzeugt, dass internationale Organisationen eine stabile Umgebung für kleine Staaten bringen würden. Die schottischen Nationalisten und Nationalistinnen verabschiedeten somit in den 1940er und 1950er Jahren einige Resolutionen, in denen sich die Scottish National Party für die Europäische Integration und die Mitgliedschaft in der Europäischen Kohle und Stahl Gemeinschaft aussprach. So wurde zu diesem Zeitpunkt Europäische Integration mit einem pluralistischen und dezentralen System in Zusammenhang gebracht. Dieses kannte kein zentrales Machtzentrum.¹⁷⁷

Außerdem muss festgehalten werden, dass die Scottish National Party vor den 1960er Jahren innerparteilich in ihrer Forderung nach mehr Eigenständigkeit zwischen Dezentralisierungspolitik und Unabhängigkeit vom Vereinigten Königreich gespalten war.¹⁷⁸

In den 1960er Jahren schwenkte die Nationalpartei auf eine separatistische Position ein. Die Scottish National Party kritisierte zu diesem Zeitpunkt vor allem aus zwei Gründen die Europäische Gemeinschaft. Erstens missfiel den schottischen Nationalisten und Nationalistinnen, dass die britische Regierung ohne schottischen Einfluss die EG-Beitrittsverhandlungen führen würde. Zweitens sah die Scottish National Party nun die Europäische Gemeinschaft als zentralistisch und elitär an. Die EG war aus Sicht der Nationalpartei nicht auf Demokratie und Partizipation ausgerichtet. So wollte die

¹⁷⁷ Mitchell, James: Member State or Euro-Region? The SNP, Plaid Cymru, and Europe, in: David Baker und David Seawright (Hg.): Britain For and Against Europe. British Politics and the Question of European Integration, Oxford 1998, S. 109-111

¹⁷⁸ Miller: The Death of Unionism?, Fußnote 176, S. 185

Nationalpartei nun durch die Ablehnung der Europäischen Gemeinschaft die Mobilisierung für Schottische Unabhängigkeit vorantreiben.¹⁷⁹

Der Vorsitzender der SNP-Parlamentsfraktion im britischen Unterhaus in den 1970er Jahren, Donald Stewart, meinte, dass die Europäische Gemeinschaft: „*represents everything that our party has fought against: centralisation, undemocratic procedures, power politics and a fetish for abolishing cultural differences.*“¹⁸⁰

Das Vereinigte Königreich trat schließlich im Jahr 1973, zur Zeit einer konservativen Regierung, der Europäischen Gemeinschaft bei. Für das Jahr 1975 wurde von der Labour Party eine Volksabstimmung über den Verbleib des Vereinigten Königreichs in der EG initiiert. So formulierte die Arbeiterpartei bereits in ihrem Wahlprogramm für die Oktober-Parlamentswahlen 1974: „*The Labour Party pledges that within twelve months of this election we will give the British people the final say which will be binding on the Government – through the ballot box – on whether we accept the terms and stay in or reject the terms and come out.*“¹⁸¹

Diese Volksabstimmung bot der Scottish National Party eine Chance zur Profilierung: So waren zu diesem Zeitpunkt die Labour Party und die Conservative and Unionist Party innerparteilich uneinig in ihrer jeweiligen Europalinie. Zusätzlich stand ein Großteil der schottischen Bevölkerung der Europäischen Gemeinschaft skeptisch gegenüber. Anfang des Jahres 1975 sprachen sich in Meinungsumfragen lediglich 29 Prozent der Schotten und Schottinnen für den Verbleib in der Europäischen Gemeinschaft aus. Die Nationalpartei hoffte daher, dass im Gegensatz zu England die schottischen Stimmbürger und Stimmbürgerinnen mehrheitlich gegen den Verbleib in der EG stimmen würden. Somit hätten die schottischen Nationalisten und Nationalistinnen nach der Volksabstimmung die unterschiedlichen Meinungen zwischen den beiden Regionen noch besser herausstreichen können. Bis zum Referendum im Juni 1975 wandelte sich allerdings die Meinung der schottischen Wähler und Wählerinnen.

¹⁷⁹ Lynch, Peter: *Minority Nationalism and European Integration*, Cardiff 1996, S. 30

¹⁸⁰ Lynch: *Minority Nationalism*, Fußnote 179, S. 35

¹⁸¹ „Britain will win with Labour“, <http://www.psr.keele.ac.uk/area/uk/man/lab74oct.htm> [28.10.2008]

Sie votierten mit Ausnahme der nördlichen Regionen Orkney und Shetland mehrheitlich für den Verbleib des Vereinigten Königreichs in der Europäischen Gemeinschaft.¹⁸²

Die offizielle SNP-Europa-Parteilinie veränderte sich nach der „verloren gegangenen“ Volksabstimmung schrittweise. So muss daran erinnert werden, dass nicht nur die heutige MSP Abgeordnete der Scottish National Party, **Sandra White**, für den Verbleib des Vereinigten Königreichs in der Europäischen Gemeinschaft stimmte. 5 der 11 nationalistischen Westminster Parlamentsabgeordneten standen dieser Forderung prinzipiell positiv gegenüber.¹⁸³ Außerdem wurde die Europäische Gemeinschaft bei der Volksabstimmung im Jahr 1975 stark mit dem damals aus SNP-Sicht unbeliebten gemeinsamen europäischen Markt in Verbindung gebracht. So wurde beim Referendum folgende Frage gestellt: „*Do you think the UK should stay in the European Community (Common Market)?*“¹⁸⁴

Erst Ende der 1980er Jahre konnte die „Independence in Europe“ Strategie als offizielle Parteiposition der Scottish National Party etabliert werden. James L. Newell meinte dazu: „*From the mid-1980s on, opposition to Community membership came to seem increasingly anachronistic; for if there had been doubts about the economic viability of Scottish independence before this resumption, then an independent Scotland left out of the internal European market seemed doubly unattractive.*“¹⁸⁵

Als Wendepunkt in der SNP-Europaposition sieht **Sandra White** das Jahr 1979 an: Durch die nicht ausreichend unterstützte Devolutionsvolksabstimmung und die Niederlage bei den britischen Unterhauswahlen 1979, wo die Nationalpartei 9 ihrer 11 Mandate verlor, wurde eine Neuausrichtung der Scottish National Party gefordert. **Sandra White** trat wie der heutige First Minister Alex Salmond der so genannten „’79 Group“ bei. Diese innerparteiliche Gruppe forderte ein sozialistisches und republikanisches Schottland und einen größeren Fokus der Politik der Nationalpartei auf Labour dominierte Gebiete (den so genannten „Central Belt“¹⁸⁶).

¹⁸² Mitchell: Member State or Euro-Region?, Fußnote 177, S. 113-115

¹⁸³ Mitchell: Member State or Euro-Region?, Fußnote 177, S. 113

¹⁸⁴ „1975: UK embraces Europe in Referendum“,

http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/june/6/newsid_2499000/2499297.stm [Zugriff: 28.10.2008]

¹⁸⁵ Newell: The Scottish National Party, Fußnote 108, S. 112

¹⁸⁶ Der „Central Belt“ erstreckt sich von Glasgow bis Edinburgh.

Die „'79 Group“ war nicht nur mitverantwortlich für die Entwicklung der Scottish National Party zu einer sozialdemokratischen Partei, sondern auch für die Veränderung ihrer Europaposition. So gelang es Jim Sillars nach seinem Wechsel von der „Scottish Labour Party“¹⁸⁷ zur Scottish National Party im Jahr 1980 eine neue Europalinie zu installieren. Gemeinsam mit altgedienten Funktionären und Funktionärinnen, wie den ersten SNP Westminster Parlamentsabgeordneten Robert McIntyre und Winifred Ewing, setzte er sich für „Independence in Europe“ ein.¹⁸⁸

Diese Position war aber selbst in der „'79 Group“ nicht unumstritten. So kannte die links-gerichtete Gruppe auch Gegner und Gegnerinnen der Europäischen Gemeinschaft wie Stephen Maxwell, der unter anderem im Jahr 1980 für den SNP-Parteivorsitz kandidierte. Allerdings fanden diese Positionen langfristig keine Mehrheit in der Scottish National Party. So schreibt James Mitchell: *„Indeed, many bitter opponents during the days of the '79 group came to find common ground on the issue of Europe.“*¹⁸⁹

Dieser von Peter Lynch bezeichnete „Euro-Nationalismus“ wurde erstmals auf der SNP-Parteikonferenz im Jahr 1983 mit überwältigender Mehrheit angenommen. Damals war allerdings noch vorgesehen, dass nach einer erfolgreichen Unabhängigkeitserklärung Schottlands eine Volksabstimmung über die EG-Mitgliedschaft abzuhalten wäre. Dies sollte sich bis zum Jahr 1988 ändern, als die „Independence in Europe“ Strategie zur offiziellen Parteilinie erklärt wurde. Die Veränderung der Parteimeinung, die offizielle Linie bis heute geblieben ist, hingte auch mit dem veränderten Bild von der Europäischen Gemeinschaft innerhalb der Scottish National Party zusammen. So wurde in den 1980er Jahren durch die Beitritte Griechenlands, Portugals und Spaniens die Europäische Gemeinschaft mehr als intergouvernementale Gemeinschaft als ein Superstaat angesehen.¹⁹⁰

Die größte Stärke der Nationalpartei war die innerparteiliche Geschlossenheit in der Europafrage: Denn neben der „'79 Group“ unterstützte nicht nur der Parteivorsitzende

¹⁸⁷ Die damalige „Scottish Labour Party“ der 1970er Jahre ist als eine Abspaltung der Labour Party und nicht als schottischer Teil dieser zu verstehen.

¹⁸⁸ Mitchell: Member State or Euro-Region?, Fußnote 177, S. 118-119

¹⁸⁹ Mitchell: Member State or Euro-Region?, Fußnote 177, S. 119

¹⁹⁰ Lynch: Minority Nationalism, Fußnote 179, S. 37-41

Gordon Wilson diese neue Linie, sondern es konnten auch die beiden Parteiflügel, die „fundamentalist“ und „gradualist home-rulers“, von dieser neuen Europaposition überzeugt werden.¹⁹¹

Tabelle 7: SNP Stimmen, Wahlen zum Europäischen Parlament, 1979-2004

	1979	1984	1989	1994	1999	2004
Stimmen SNP	247.836	230.594	406.686	487.237	185.235	231.505

Quelle: Yonwin, Jessica: UK Election Statistics: 1918-2004, House of Commons Library Research Paper 04/61 (28.7.2004), S. 45

Tabelle 8: Verfassungsmeinungen der schottischen Bevölkerung, 1979-1994

	Unabhängigkeit Schottlands	Schottisches Regionalparlament	Keine Verfassungsänderung	Keine Antwort
1979	7	54	26	13
1981	25	50	25	0
1982	22	45	27	6
1983	23	48	20	9
1984	25	45	27	3
1985	33	47	14	6
1986	32	50	15	3
1987	35	42	20	3
1988	30	47	19	3
1989	35	42	20	3
1990	34	44	19	3
1991	32	51	16	1
1992	37	34	25	3
1993	34	47	17	2
1994	38	44	16	2

Quelle: Newell: The Scottish National Party, Fußnote 108, S. 113 und für das Jahr 1979 „Attitudes to Scottish Independence and to the SNP“, http://www.institute-of-governance.org/onlinepub/sa/paterson_attitudes_tables.html [Zugriff: 4.1.2009]

¹⁹¹ Lynch: Minority Nationalism, Fußnote 179, S. 40

So meinte der Parteivorsitzende Gordon Wilson: „*I wanted to make it easier for people to vote for the SNP and for independence (and) I saw Europe as a counterweight to London.*”¹⁹² So konnte, wie **Tabelle 7 und 8** zeigen, die Scottish National Party durch ihre neue Europalinie Ende der 1980er Jahre und Anfang der 1990er Jahre sowohl die Zustimmung bei Wahlen zum Europäischen Parlament als auch für Schottische Unabhängigkeit in der Bevölkerung steigern.

Zusätzlich wurde es der Scottish National Party durch die neue Europa-Strategie möglich gemacht, Entscheidungen des quasi-föderalen Europas mit dem zentral organisierten Vereinigten Königreich zu vergleichen. Neben wirtschaftlichen Vorteilen des gemeinsamen europäischen Marktes brachte auch der institutionelle Rahmen insbesondere für kleine Länder Vorteile mit sich. Die Gleichstellung mit größeren Staaten bei Ratspräsidentschaften und Vetorechten, sowie die Überrepräsentation in der Kommission, dem Rat (Stimmgewichtung) und dem Europäischen Parlament im Verhältnis zur Bevölkerung konnten positiv bewertet werden.¹⁹³

6.2 SNP und Strøm-Parteientheorie

Die wichtigste politische SNP Forderung ist die Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich. Der Labour Abgeordnete **Frank Doran** zeigt sich davon überzeugt, dass jede Partei ein zentrales Politikziel verfolgt und dafür auch andere Politikbereiche vernachlässige. So meinte der Westminster Abgeordnete im Experteninterview über die Scottish National Party: „*I think that any organisation has a single objective. They have a single objective and this is nationalism and independence for Scotland.*”

Das „Office-Seeking, Policy-Seeking und Vote-Seeking” Parteienmodell von Kaare Strøm versucht die unterschiedlichen Verhaltensweisen von Parteien in westlichen Demokratien zu erklären. So zeigt die Scottish National Party starke „Policy-Seeking“ Elemente durch eine innerparteiliche Demokratie und Rechenschaftspflicht des Vorsitzenden im Zusammenhang mit der Parteiorganisation und ein Mehr

¹⁹² Zit. n. Dardanelli: Ideology, Fußnote 175, S. 277

¹⁹³ Dardanelli: Ideology, Fußnote 175, S. 278

parteiensystem mit Abweichungen zwischen Stimmenverhältnis und Wahlverhältnis auf.

In Folge möchte ich die Unabhängigkeitspolitik der Scottish National Party anhand des „Office-Seeking, Policy-Seeking und Vote-Seeking“ Parteiensatzes analysieren.

6.2.1 „Vote-Seeking“ Partei

Regionalparteien werden in der Regel mit dem Problem konfrontiert, dass sie nicht alleine eine Mehrheit im Parlament erreichen können. Zusätzlich gestalten sich entscheidende Verfassungsänderungen und insbesondere die Abspaltung einer Region in jedem Land schwierig. Einige Besonderheiten sieht das politische System des Vereinigten Königreichs noch zusätzlich vor.

Kaare Strøm machte in seinen Ausführungen darauf aufmerksam, dass im Westminster System sowohl Regierungsämter als auch Politikentscheidungen von der Regierung kontrolliert werden. So sind im Vereinigten Königreich etwa ein Drittel der stärksten Partei im britischen Unterhaus gleichzeitig Parlamentsabgeordnete und Regierungsmitglied oder in regierungsnahen Funktionen. Die Dominanz einer Partei wird durch das relative Mehrheitswahlrecht und die parlamentarische Demokratie sichergestellt. Die britische Regierung besteht somit im Regelfall nur aus einer Partei. Dieses Wahlsystem macht es für die Scottish National Party so gut wie unmöglich an einer Regierung beteiligt zu werden.

Das „Vote-Seeking“ Parteimodell sah im Fall der Nationalpartei vor, dass Stimmen maximiert werden um die Unabhängigkeit Schottlands durchsetzen zu können. Da bis zum Jahr 1999 aufgrund des Wahlrechts keine Regierungsbeteiligung erreicht werden konnte, definierte die Scottish National Party traditionell das Erreichen einer Mehrheit der schottischen Sitze im Unterhaus als Wahlziel. Mit diesem Wählerauftrag ausgestattet wollte die Nationalpartei in Verhandlungen mit der britischen Regierung eintreten um die Loslösung Schottlands durchzusetzen.¹⁹⁴ Somit war es damals ihr Ziel

¹⁹⁴ Dardanelli: Ideology, Fußnote 175, S. 273

Stimmen direkt in Politikinhalt, die Durchsetzung der Unabhängigkeit Schottlands, umzuwandeln, was ein Beispiel für das „Vote-Seeking“ Parteimodell ist.

6.2.2 „Office-Seeking“ Partei

Die Schaffung eines eigenen schottischen Regionalparlaments im Jahr 1999 veränderte die Voraussetzungen für die Scottish National Party. So eröffnete Dezentralisierungspolitik der Nationalpartei die Möglichkeit in Zukunft in einer Regierung vertreten zu sein. Nachdem die Scottish National Party im Jahr 2007 zur stärksten Partei Schottlands gewählt wurde, stellt sie seither eine Minderheitsregierung.

Die Bildung der SNP-Regierung ermöglicht der Nationalpartei seit dem Jahr 2007 die Präsentation des Verfassungsthemas auf Regierungsebene. So wurde bereits im August 2007 durch Veröffentlichung der Gesetzesverlage „National Conversation“ eine öffentliche Diskussion über die Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich gestartet.

Somit kann die Scottish National Party heute neben einer „Vote-Seeking Partei“ auch als „Office-Seeking“ Partei bezeichnet werden. So schreiben Kaare Strøm und Wolfgang C. Müller: *„In other words, a party might strive to capture executive office ... because they would like to use these levers to affect public policy.“*¹⁹⁵ Es fällt auf, dass sich für die Nationalpartei die Regierungsvertretung positiv auswirkte.

Durch die Minderheitsregierung ist die Scottish National Party (im Verhältnis zu ihrem Wahlergebnis) überproportional stark in der Regierung vertreten, obwohl die Nationalpartei nur mit einem Mandat Vorsprung sich die relative Mehrheit sichern konnte. Die SNP konnte durch ihre Regierungsbeteiligung die mediale und öffentliche Reaktion auf dieses Thema lenken, obwohl zur Zeit keine Mehrheit für diese Verfassungsänderung in der Bevölkerung oder dem schottischem Regionalparlament vorhanden ist.

¹⁹⁵ Müller und Strøm: Policy, Office, or Votes?, Fußnote 14, S. 6

6.2.3 „Policy-Seeking“ Partei

Kaare Strøm und Wolfgang C. Müller schreiben über die „Policy-Seeking“ Party: „Party leaders may seek certain policy goals because they think they can benefit in other ways.“¹⁹⁶ Aus diesem Grund wurde beispielsweise die SNP-Einstellung zu Europa in den 1980er Jahren verändert.

Die Scottish National Party setzte sich in den 1970er Jahren mehrheitlich gegen den Verbleib des Vereinigten Königreichs in der Europäischen Gemeinschaft ein. So sprach sich ihr Vorsitzender Bill Wolfe gegen politische Zentralisierung und einen gemeinsamen europäischen Markt aus: „It is the aim of the Common Market to establish political domination of the whole of Western Europe and to tolerate no deviation from this line.“¹⁹⁷ So lehnte die Nationalpartei auch den Verbleib des Vereinigten Königreichs in der Europäischen Gemeinschaft bei der Volksabstimmung im Jahr 1975 ab.¹⁹⁸

Ein Jahrzehnt später wurde die Europastrategie der Scottish National Party umgekehrt. So wurde auf der SNP-Parteikonferenz im Jahr 1983 erstmals die „Independence in Europe“ Strategie angenommen. Der Hauptbefürworter dieser neuen SNP-Europalinie war der ehemalige Scottish Labour Party Abgeordnete Jim Sillars. Er sah eine Souveränitätsteilung zwischen Schottland und Europa positiv, da dieser neue Europakurs die Nationalpartei von Isolation und Separatismus lösen konnte. Die Parteispitze und ein Großteil der Mitglieder folgten dieser Linie. Durch die neue Strategie der Nationalpartei gelang es die Zustimmung der schottischen Bevölkerung zur Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich in Umfragen zu steigern.¹⁹⁹

¹⁹⁶ Müller und Strøm: Policy, Office, or Votes?, Fußnote 14, S. 8

¹⁹⁷ Wolfe, Bill: Scotland Lives, Edinburgh 1973, S. 139

¹⁹⁸ Siehe dazu auch Kapitel 6.1

¹⁹⁹ Lynch: Minority Nationalism, Fußnote 179, S. 37-44

6.3 Devolution: UK- und EU-Beziehungen

6.3.1 Schottland und das Vereinigte Königreich

„Devolution is both a response to the problems of managing the Union of the four nations of the UK, and a challenge of the future character of that Union.“²⁰⁰ Allerdings wurde Dezentralisierungspolitik im Vereinigten Königreich nur für drei von vier Regionen umgesetzt, die gemeinsam nicht mehr als 15 Prozent der Bevölkerung des Vereinigten Königreichs repräsentieren. Da England von Devolution ausgeschlossen wurde, kann in UK nicht von einer einheitlichen Mitsprache der Regionen gesprochen werden. Zusätzlich fällt auf, dass sich, wie in Kapitel 3.3 gezeigt, die delegierten Aufgaben zwischen den einzelnen Regionen stark von einander unterscheiden.

Die Beziehungen zwischen Schottland und dem Vereinigten Königreich wurden zum Teil bereits in Kapitel 5 besprochen. So wurden unter anderem die West Lothian Question, die Barnett Formel und die Sewel Motions in diesem Abschnitt angeführt. Zusätzlich wurde beschrieben, dass die delegierten Aufgabenbereiche auch die in der Kompetenz vom Westminster Parlament entschiedenen Politikfelder beeinflussen können.

Hierbei fällt auf, dass diese Beziehungen nicht auf Kooperationen, sondern Entscheidungen von einer Seite aufbauen. So führt die Barnettformel zu einer fixen Finanzierung von Dezentralisierungspolitik, die von der zentralen Ebene ausgeht. Aufgrund der Überschneidung von delegierten und zentral entschiedenen Politikbereichen besteht durch die Sewel Motions die Möglichkeit, dass das schottische Regionalparlament Aufgaben an die zentrale Ebene abgibt. Die West Lothian Question hat zur Folge, dass aufgrund der unterschiedlichen Verfassungsstruktur im Vereinigten Königreich englische Westminster Abgeordnete über schottische dezentralisierte Aufgaben wie beispielsweise die Bildungspolitik nicht entscheiden können, über die umgekehrt schottische Abgeordnete in Westminster abstimmen können. Dies betrifft somit erneut Entscheidungen auf einer Ebene.

²⁰⁰ Jeffery, Charlie: Where stands the Union now? Scottish-English Relations after Devolution, in: Tom M. Devine: Scotland and the Union 1707-2007, Edinburgh 2008, S. 195

Entscheidend für diese einseitig getroffenen Entscheidungen ist der zentrale Charakter des politischen Systems des Vereinigten Königreichs. So beschreiben Thomas Krumm und Thomas Noetzel das heutige UK-Regierungssystem wie folgt:²⁰¹ „Das britische Regierungssystem hat sich allmählich von einer parlamentarischen Regierungsweise klassischen Typs zu einer modernen Kabinettsregierung entwickelt, so dass gegenwärtig eher „durch“ das als „vom“ Parlament regiert wird.“

In diesem Zusammenhang sind auch die intergouvernementalen Beziehungen zwischen den Regierung Schottlands und des Vereinigten Königreichs zu verstehen. Bis zum Jahr 2007 wurden für diese Beziehungen informelle Kanäle weit intensiver genutzt als institutionalisierte Vorgänge. Dazu zählten nicht nur informelle Kontaktaufnahmen der beiden Verwaltungen, sondern vor allem auch Kanäle innerhalb der Labour Party. So ist die Labour Party seit 1997 nicht nur die britische Regierungspartei, sondern bildete zusammen mit den Scottish Liberal Democrats von 1999 bis 2007 auch gemeinsam die Schottische Exekutive.²⁰²

Zu den institutionalisierten Prozessen zwischen den beiden Regierungen zählen das Joint Ministerial Committee, individuelle Verträge, die auch Konkordate genannt werden, und das Judicial Committee of the Privy Council. Zu den Hauptaufgaben des Joint Ministerial Committee zählen folgende vier Punkte.²⁰³

- 1) Die delegierten Aufgaben, die den Entscheidungsbereich des Westminster Parlaments betreffen, und umgekehrt sollen von diesem Ausschuss behandelt werden.
- 2) Delegierte Aufgaben sollen besprochen werden um auf die unterschiedlichen Vorgangsweisen in den verschiedenen Regionen des Vereinigten Königreichs aufmerksam zu machen.
- 3) Absprachen zwischen der Regierung des Vereinigten Königreichs und Schottlands sollen stets auf dem aktuellen Stand gehalten werden.
- 4) Mögliche Streitigkeiten sollen ebenso besprochen werden.

²⁰¹ Krumm und Noetzel: Das Regierungssystem, Fußnote 69, S. 170

²⁰² Jeffery, Charlie: Devolution and the Lopsided State, in: Philip Cowley, Patrick Dunleavy et al.: Developments in British Politics 8, Basingstoke/New York 2006, S. 156

²⁰³ Cairney und McGarvey: Scottish Politics, Fußnote 46, S. 164-165

„The concordats are agreements setting out the undertakings of the UK Government and the devolved administrations in specific subject areas.“²⁰⁴ Diese Konkordate regeln somit die Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen Ministerien. So sieht das „Memorandum of Understanding and Supplementary Agreements“ vor, dass die Vereinbarungen zwar für beide Ministerien nicht rechtlich bindend sind, allerdings als Arbeitsgrundlage dienen sollen.²⁰⁵

Falls das schottische Regionalparlament Entscheidungen trifft, die in den Bereich der zentral entschiedenen Politikaufgaben fallen, kann die britische Regierung diese Fälle von Gerichten überprüfen lassen. Diese können dann wiederum das „Judicial Committee of the Privy Council“ damit beauftragen, festzustellen, ob das schottische Regionalparlament außerhalb seiner Kompetenzen entschieden hat.²⁰⁶

6.3.2 Schottland und die Europäische Union

Im „Scotland Act 1998“, der schottischen Rechtsgrundlage für Dezentralisierungspolitik, wurde in Abschnitt 5 Paragraph 7 (1) formuliert: „*International relations, including relations with territories outside the United Kingdom, the European Communities (and their institutions) and other international organisations, ... are reserved matters.*“²⁰⁷ Im Unterparagraph (2) wird beschrieben, dass lediglich internationale Vereinbarungen bzw. das EU Recht von den neu geschaffenen Institutionen zu beachten sind und die britischen Minister bei ihrer Umsetzung unterstützt werden sollen. Nach dieser Formulierung ist die Rolle des schottischen Regionalparlaments und der Schottischen Regierung in Europafragen stark eingeschränkt.

Durch die Neuverteilung der Aufgaben im Vereinigten Königreich durch Dezentralisierungspolitik ist ein Problem entstanden. Schottische Fischereipolitik wird beispielsweise vom schottischen Regionalparlament entschieden. Da der Schottland-Minister in

²⁰⁴ Bowers, Paul: Concordats and Devolution Guidance Notes, House of Commons Library SN/PC/3767 (7.10.2005), S. 3

²⁰⁵ „Memorandum of Understanding and Supplementary Agreements“, http://www.dca.gov.uk/constitution/devolution/pubs/odpm_dev_600629.pdf [Zugriff: 4.1.2009]

²⁰⁶ Cairney und McGarvey: Scottish Politics, Fußnote 46, S. 164-165

²⁰⁷ „Scotland Act 1998“, http://www.opsi.gov.uk/Acts/acts1998/ukpga_19980046_en_1 [Zugriff: 28.10.2008]

Kabinettsentscheidungen der britischen Regierung eingebunden ist, konnte er seine Meinung zu schottischen Fischereianliegen vor dem Devolutionsprozess einbringen. Da er allerdings nun nicht mehr für dieses Politikfeld verantwortlich ist, gibt es niemanden mehr, der diese Anliegen in der britischen Regierung und in Folge im EU-Ministerrat vertreten könnte. So können zwar zwischen den schottischen Ministern und Ministerinnen und den Regierungsmitgliedern der britischen Regierung beratende Gespräche stattfinden, allerdings bestehen im „UK Government“ Kabinettsverantwortung und Vertraulichkeit. Somit werden die zuständigen Minister und Ministerinnen ihren schottischen Kollegen und Kolleginnen ihr intendiertes Abstimmungsverhalten nicht mitteilen.²⁰⁸

Dieses Beispiel zeigt die Probleme auf, die Dezentralisierungspolitik mit sich bringen kann. Es werden Aufgaben an neu geschaffene Institutionen abgegeben. Nun sind schottische Ministerien für Bildungspolitik oder Fischerei in Schottland verantwortlich, die allerdings diese Interessen nicht in der britischen Regierung und in Folge auch nicht im EU-Ministerrat vertreten können.

Für europäische Regionen, zu denen Schottland auch zählt, wurden im Vertrag von Maastricht im Jahr 1991 prinzipiell zwei positive Punkte durchgesetzt: die Schaffung des Ausschusses der Regionen und des Subsidiaritätsprinzips. Allerdings ist der Einfluss der Regionen durch diese Veränderungen nicht entscheidend gestiegen. Obwohl die deutschen Bundesländer den Ausschuss der Regionen als zweite Europäische Parlamentskammer gefordert hatten, wurde er lediglich als beratende Einrichtung geschaffen. Außerdem ist diese Institution nicht ausschließlich als Regionenausschuss zu verstehen. So entsandten bis zum Jahr 1999 nur vier Länder mehrheitlich Vertreter und Vertreterinnen aus den Regionen in den Ausschuss der Regionen. Für die anderen Staaten wurden mehrheitlich Gemeinderäte und Gemeinderätinnen entsandt. Auch das Subsidiaritätsprinzip hat aus Sicht der Regionen seine Schwächen. Es sieht zwar vor, dass Entscheidungen so nahe wie möglich am Bürger und an der Bürgerin getroffen werden. Doch die für ihre Umsetzung notwendigen Beziehungen bestehen zwischen den Mitgliedsstaaten und der Europäischen Union und nicht zwischen regionalen Einrichtungen und der EU.²⁰⁹

²⁰⁸ Cairney und McGarvey: *Scottish Politics*, Fußnote 46, S. 171

²⁰⁹ Bogdanor: *Devolution*, Fußnote 71, S. 276-277

In den letzten Jahren hat sich ein zusätzliches politisches Netzwerk gebildet: die „Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen“. 73 EU Regionen, die insgesamt 43,5 Prozent der EU Bevölkerung repräsentieren, treffen legislative Entscheidungen. Dazu zählen genauso föderale Staaten wie Österreich und Deutschland als auch Länder mit Dezentralisierungspolitik wie Schottland, Nordirland oder Wales. Zur Zeit Teil der „Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen“ sind Regionen aus acht Ländern: Österreich, Belgien, Deutschland, Finnland, Italien, Portugal, Spanien und das Vereinigte Königreich. Da diese europäischen Regionen zwar EU-Gesetzgebung umsetzen müssen, allerdings in die Entscheidungsfindungsprozesse meist nicht eingebunden werden, setzt sich dieses Netzwerk für ein Mehrebenensystem ein, das nicht nur Institutionen der Mitgliedstaaten, sondern auch jene der Regionen verstärkt berücksichtigen soll. Das Ziel ist die Politikformulierung anhand des Subsidiaritätsprinzips zu erreichen.²¹⁰

Durch den Wahlerfolg der Scottish National Party im Jahr 2007 wurde erstmals seit dem Jahr 2000 wieder ein Europaministerium in der Schottischen Regierung geschaffen. Linda Fabiani, SNP Abgeordnete für die „Central Scotland“ Region, wurde zur Ministerin für „Europa, äußere Angelegenheiten und Kultur“ bestellt.²¹¹

Im April 2008 wurde der „Action Plan on European Engagement“ von der Schottischen Regierung präsentiert. In diesem wird festgehalten: *„We are seriously limited in our ability to freely represent the interests of Scotland in Brussels adequately and on our own terms. For EU affairs are considered a part of foreign policy and are reserved to the UK Government.“*²¹²

Nichtsdestotrotz wurde in diesem Papier neben der „Independence in Europe“-Strategie und der langfristigen Veränderung von Politikgehalten auch auf eine neue EU-Strategie hingewiesen. So soll unter anderem mit dezentralisierten Verwaltungen in Wales und Nordirland enger zusammengearbeitet werden. Die schottischen Abgeordneten zum Europäischen Parlament sollen über inhaltliche Ziele der Schottischen Regierung informiert werden und es wird angekündigt, dass schottische Minister und

²¹⁰ „About Regleg“, <http://www.regleg.eu> [Zugriff: 28.10.2008]

²¹¹ In diesem Zusammenhang fällt auf, dass Europa als erstes von ihren drei Aufgaben genannt wird.

²¹² Scottish Government: Action Plan on European Engagement, Edinburgh 2008, S. 5

Ministerinnen bei Schottland spezifischen Themen auch am EU-Ministerrat teilnehmen werden.²¹³

6.4 „Independence in Europe“

Seit dem Ende der 1980er Jahre setzt sich die Scottish National Party für die Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich innerhalb der Europäischen Gemeinschaft bzw. Europäischen Union ein. Diese seit damals etablierte Verfassungsposition der Nationalpartei konnte die beiden SNP-Parteilügel, die „fundamentalist“ und „gradualist home-rulers“, in der Unabhängigkeitsposition einen:

Traditionell verstanden die „fundamentalist home-rulers“ eine Mehrheit der schottischen Abgeordneten im britischen Unterhaus als Wählerauftrag um die Loslösung Schottlands vom Vereinigten Königreich zu erreichen. Die „gradualist home-rulers“ wollten hingegen schrittweise über die Schaffung eines schottischen Regionalparlaments schottische Unabhängigkeit durchsetzen. Die „fundamentalist home-rulers“ befürchteten, dass dadurch die Gefahr bestand, dass die Wähler und Wählerinnen sich mit Dezentralisierungspolitik zufriedengeben würden und nicht mehr die Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich befürworten würden.²¹⁴ So meint **Sandra White**, die diesem Parteilügel angehört: *„I believe in straight forward Independence. I do not believe in gradually getting there.“*

Nachdem sich in den 1980er Jahren beide Parteilügel auf eine gemeinsame Europalinie einigen konnten, bestand allerdings noch die Frage wie „Independence in Europe“ umgesetzt werden sollte. Nach dem Jahr 1989, als die Scottish National Party die Scottish Constitutional Convention verließ, hat sich innerparteilich der pragmatische Parteilügel durchgesetzt. Das zeigte unter anderem auch die Wahl zum SNP-Parteivorsitzenden im Jahr 2000 zwischen John Swinney und Alex Neil.²¹⁵

²¹³ Scottish Government: Action Plan, Fußnote 212, S. 12-14

²¹⁴ Dardanelli: Ideology, Fußnote 175, S. 274

²¹⁵ Cairney und McGarvey: Scottish Politics, Fußnote 46, S. 50

Das bedeutet zwar nicht, dass die „fundamentalist home-rulers“ ihre Verfassungsmeinung geändert hätten. Allerdings haben sie mehrheitlich die Position der Parteispitze akzeptiert. Die SNP Abgeordnete **Sandra White** meint in diesem Zusammenhang: *„I think if people vote for the SNP and you have majority government, then that’s a mandate to go straight to Independence...But the party went along that road and I accept it.“*

Die Scottish National Party formulierte in den letzten Jahren das Ziel durch eine Volksabstimmung, die vom schottischen Regionalparlament initiiert werden soll, die Loslösung vom Vereinigten Königreich auf den Weg zu bringen. Somit verlangt die heutige Strategie der Nationalpartei eine doppelte Mehrheit: eine Mehrheit der Abgeordneten im schottischen Regionalparlament und in Folge eine Mehrheit der Stimmbürger und Stimmbürgerinnen bei einer Volksabstimmung.

Die konservative Abgeordnete **Nanette Milne** machte im Experteninterview allerdings darauf aufmerksam, dass die Scottish National Party solange keine Volksabstimmung abhalten könne, solange dafür keine Mehrheit im schottischen Regionalparlament vorhanden sei. So setzen sich zur Zeit lediglich die Scottish National Party, die Scottish Green Party und die unabhängige Abgeordnete Margo MacDonald für dieses Referendum ein. Das bedeutet, dass in der Parlamentsperiode 2007-2011 lediglich 50 von 129 Abgeordneten im schottischen Regionalparlament eine Volksabstimmung über die konstitutionelle Zukunft Schottlands befürworten.

Trotzdem veröffentlichte die SNP-Minderheitsregierung im August 2007 die Verfassungsdiskussion „National Conversation“. Diese Gesetzesvorlage ist zwar prinzipiell als öffentliche Diskussion gedacht, die alle Verfassungsmeinungen mit einschließen soll. Allerdings wurde in dieser konkret das Ziel der Schottischen Regierung formuliert, eine Volksabstimmung noch vor den nächsten Wahlen zum Schottischen Parlament, die für das Jahr 2011 geplant sind, abzuhalten.

Die „National Conversation“ sieht vor, dass bei der Volksabstimmung folgende Frage gestellt werden soll: *„I agree/disagree that the Scottish Government should negotiate a settlement with the Government of the United Kingdom so that Scotland becomes an independent state.“* So wird in der Gesetzesvorlage vorgeschlagen, dass die

Volksabstimmung an einem Sonn- oder Feiertag stattfinden soll. Außerdem sieht dieser Entwurf vor, dass alle für die Gemeinderäte wahlberechtigten Personen über die konstitutionelle Zukunft Schottlands entscheiden sollen. Das bedeutet, dass Staatsbürger und Staatsbürgerinnen des Vereinigten Königreichs und Commonwealth genauso wahlberechtigt sind wie EU Unionsbürger und Unionsbürgerinnen mit festem Wohnsitz in Schottland.²¹⁶

Im Zusammenhang mit der „National Conversation“ fallen zwei Besonderheiten auf. Erstens wurde nicht nur wie in den 1970er Jahren bei der Devolutionsvolksabstimmung die schottische Bevölkerung als Demos gesehen, sondern zusätzlich auch um die EU Unionsbürger und Unionsbürgerinnen erweitert. Und zweitens formulierte die Schottische Regierung als Ziel an einem Sonntag oder „Bank Holiday“ abstimmen zu lassen. So wird in Schottland bei Unterhauswahlen, Wahlen zum Schottischen Parlament und Gemeinderatswahlen traditionell an einem Donnerstag gewählt. Allerdings lag die Wahlbeteiligung bei den letzten Wahlen zum schottischen Regionalparlament bei den Regionalstimmen bei 52,37 Prozent und bei den Wahlkreisstimmen lediglich bei 51,72 Prozent.²¹⁷

In dem im April 2008 veröffentlichten „Action Plan on the European Engagement“ sind sowohl die langfristigen Politikziele der SNP-geführten Regierung als auch die Vorteile eines unabhängigen schottischen EU Mitgliedsstaat formuliert: *„This Government appreciates the EU as a forum that is essentially favourable to pursuing our own domestic political objectives.“*²¹⁸

Dieser Satz beschreibt wohl am besten die „Independence in Europe“ Strategie der Scottish National Party. Die schottischen Nationalisten und Nationalistinnen setzen sich für eine Unabhängigkeit innerhalb der Europäischen Union ein, da dieses politische System für Mitgliedsstaaten mehr Mitsprachemöglichkeiten bietet, wie für Regionen im Vereinigten Königreich. So wird im „Action Plan on the European Engagement“ ausgeführt, dass ein eigener EU Mitgliedsstaat Schottland eine Stimme im Europäischen Rat und Rat der Europäischen Union, einen EU Kommissar bzw. eine EU Kommissarin

²¹⁶ Scottish Executive: Choosing Scotland's Future, Fußnote 169, S. 46-48

²¹⁷ Burnside, Ross, Murray Earle et al.: Election 2007. SPICe briefing, Edinburgh 2007, S. 37

²¹⁸ Scottish Government: Action Plan, Fußnote 212, S. 6

und mehr Abgeordnete zum Europäischen Parlament zusprechen würde. **Aileen Campbell** und **Sandra White** führten dies in den Experteninterviews auch als Hauptargument an.

In diesem Zusammenhang sind auch die kurzfristigen und langfristigen Politikforderungen der Scottish National Party in Bereichen Fischereipolitik, Justiz- und Innenpolitik und Energiepolitik zu sehen. Im „Action Plan on the European Engagement“ beschrieb die Schottische Regierung diese im Detail.

- Fischereipolitik: Fischerei ist in Schottland ein zentraler Wirtschaftszweig. So macht ihr Anteil an den britischen Fischzonen 60 Prozent aus. Die Schottische Regierung kritisiert die „Gemeinsame Fischereipolitik“ der Europäischen Union. Ihrer Meinung nach besteht ein Kampf um die jährlichen Fischquoten, Festlandgebiete haben aus Sicht der Scottish National Party zu große Mitsprachmöglichkeiten und die Europäische Union konnte noch keine Lösung im Zusammenhang mit „gemischte Fischereien“, bei denen verschiedene Fischarten gleichzeitig gefischt werden, finden. Aus diesem Grund setzt sich die Schottische Regierung neben einem Bestandserholungsplans für Kabeljau auch für eine Reform der „Gemeinsamen Fischereipolitik“ ein. Diese möchte die Schottische Regierung auch außerhalb der Europäischen Union gemeinsam mit Interessensvertretern und Interessenvertreterinnen der Fischer und Fischerinnen, Managern und Managerinnen und Wissenschaftern und Wissenschaftlerinnen entwickeln.²¹⁹
- Justiz- und Innenpolitik: Die Bedeutung der Justiz- und Innenpolitik nahm in der Europäischen Union in den letzten Jahren stark zu. So wurde sie im Vertrag von Maastricht als dritte Säule der Europäischen Union installiert. Im Vertrag von Amsterdam wurden Teile der dritten Säule in die erste Säule transferiert. Dazu zählten Asyl-, Migrations- und Visapolitik. Durch den „Vertrag von Lissabon“ würde die dritte Säule überhaupt aufgelöst werden. Irland und Tschechien haben diesem Vertrag allerdings bisher nicht zugestimmt und daher konnte der „Vertrag von Lissabon“ nicht in Kraft treten. Das Ziel der Schottischen

²¹⁹Scottish Government: Action Plan, Fußnote 212, S. 6-7

Regierung ist es in Zukunft auch an EU Ministerratssitzungen teilzunehmen, um unter anderem die Aspekte ihres eigenen Rechtssystems einbringen zu können.²²⁰

- Energiepolitik: Die Schottische Regierung setzt sich für Maßnahmen gegen den Klimawandel, Förderung von erneuerbaren Energien und Energieeffizienz ein. So wurde das Ziel formuliert, dass ein „Scottish European Energy Centre“ gegründet werden soll, das schottische Forschungseinrichtungen und Industrien mit jenen von gleichgesinnten Ländern zusammenbringen soll.²²¹ Außerdem erwähnten die SNP Abgeordneten **Aileen Campbell** und **Sandra White** im Experteninterview, dass sich die Scottish National Party für ein atomfreies Schottland einsetze und die britische Regierung diesem Vorschlag ablehnend gegenübersteht.

6.5 Analyse

Die Scottish National Party entwickelte in den 1980er Jahren ihre „Independence in Europe“ Position, obwohl man sich im Jahr 1975 noch bei einer UK-weiten Volksabstimmung gegen den Verbleib des Vereinigten Königreichs in der Europäischen Gemeinschaft ausgesprochen hatte. Zurückzuführen ist diese neue Europalinie vor allem auf die Neuausrichtung der Nationalpartei nach den Parlamentswahlen 1979, bei denen sie 9 ihrer 11 Parlamentsmandate verlor. Entscheidend für die Umsetzung waren die Position des Parteivorsitzenden Gordon Wilson, die Initiativen der „’79 Group“ und auch die Unterstützung der beiden Parteiflügel. Diese neue Europastrategie konnte Ende der 1980er Jahre Wahlergebnisse zum Europäischen Parlament und die Zustimmung in der Bevölkerung zur Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich steigern.

Weiters nahm ich anhand des „Office-Seeking, Policy-Seeking und Office-Seeking“ Parteiverhalten eine Analyse der Scottish National Party und ihrer Unabhängigkeitspolitik vor. So setzte die Nationalpartei in der Vergangenheit alle drei Verhaltensweisen

²²⁰ Scottish Government: Action Plan, Fußnote 212, S. 8

²²¹ Scottish Government: Action Plan, Fußnote 212, S. 8

ein um die Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich auf den Weg zu bringen. Die Scottish National Party strebte nach Stimmen um eine Mehrheit der schottischen Westminster Abgeordneten zu erreichen, was sie allerdings nie erreichte. Gleichzeitig war das Ziel der SNP-Regierungsämter zu erreichen um die Unabhängigkeitspolitik propagieren zu können. Und die Nationalpartei veränderte auch ihre Politikposition um durch „Independence in Europe“ eine größere Zustimmung für ihre Unabhängigkeitsposition zu erlangen.

Die Beziehungen zwischen der Regierung des Vereinigten Königreichs und Schottlands wurden lange Zeit durch informelle Kanäle geprägt, da die Labour Party bis zum Jahr 2007 beide Regierungen anführte. Neben dem Joint Ministerial Committee, das für die Koordination der beiden Exekutiven vorgesehen ist, bestehen Konkordate, die die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Ministerien regeln, und das „Judicial Committee of the Privy Council“, das bei Kompetenzüberschreitung des schottischen Regionalparlaments handeln kann. Weitere Beziehungen zwischen den zentralen und dezentralen Institutionen sind starr geregelt. Dazu zählen unter anderem die Sewel Motions und die Barnettformel.

Die SNP ist eine pro-europäische Partei. Trotz geringer delegierter Europaaufgaben wurde im Jahr 2007 das Ministerium für „Europa, äußere Angelegenheiten und Kultur“ in der Schottischen Regierung geschaffen. Der „Action Plan on European Engagement“ wurde von der zuständigen Ministerin Linda Fabiani im April 2008 präsentiert. Die institutionellen Mitsprachemöglichkeiten für Regionen im politischen System Europas sind beschränkt. So ist Schottland Teil des Ausschusses der Regionen und der „Regionen mit Gesetzgebungskompetenzen“. Beide Einrichtungen haben allerdings nur beratenden Charakter. Dazu kommt noch, dass seit dem Dezentralisierungsprozess schottische Interessen zu delegierten Aufgaben nicht in der Regierung vertreten werden können, da der Schottland-Minister dafür nicht mehr zuständig ist. Das bedeutet, dass diese auch nicht direkt schottischen Positionen im EU-Ministerrat artikuliert können.

In der Gesetzesvorlage „National Conversation“ veröffentlichte die SNP-geführte Schottische Regierung im August 2007 ihre Vorstellungen zu einer Volksabstimmung über die Unabhängigkeit Schottlands. Diese soll an einem Sonn- oder Feiertag durchgeführt werden. Als wahlberechtigt sind alle in Schottland ansässigen EU-Unionsbürger

(inklusive Commonwealth) vorgesehen. Im „Action Plan on the European Engagement“ wurde schließlich die Motivation zur „Independence in Europe“ Strategie deutlich. So hat Schottland heute weniger Kompetenzen im Vereinigten Königreich, als die heutige britische Region als Mitgliedsstaat der Europäischen Union einnehmen könnte.

In diesem Zusammenhang sind auch die Politikfelder zu bewerten. So könnte die Scottish National Party mit mehr Abgeordneten zum Europäischen Parlament und Vertretern und Vertreterinnen im Rat der Europäischen Union und Europäischen Rat ihre Politikvorstellungen besser durchsetzen. In der Fischereipolitik setzt sich die von der SNP-geführte Schottische Regierung daher für eine drastische Veränderung der „Gemeinsamen Fischereipolitik“ ein, will in der Justiz- und Innenpolitik ihr eigenes Rechtssystem in die Diskussion einbringen und befürwortet in der Energiepolitik ein atomfreies Schottland.

7 Resümee

Die Verfassungsgrundsätze des Vereinigten Königreichs wurden Ende der 1990er Jahre durch Dezentralisierungspolitik grundlegend verändert. Devolution sieht seither in drei von vier UK-Regionen vor, dass legislative und exekutive Entscheidungen auch an regionalen Ebenen delegiert werden können. Die meisten Kompetenzen wurden durch dieses neue Verfassungsprinzip Schottland zugesprochen. So werden seit dem Jahr 1999 nicht nur Aufgabenbereiche wie Bildungs-, Gesundheits- und Umweltpolitik im schottischen Regionalparlament entschieden, sondern diese Region hat auch die Möglichkeit, die Einkommenssteuer um drei Prozent vom UK-Wert abweichen zu lassen. Die „tax varying powers“ wurden allerdings im Norden Großbritanniens bis heute nicht in Anspruch genommen.

Tabelle 9: Wer soll den meisten Einfluss darauf haben, in welche Richtung Schottland regiert wird? (in Prozent)

	2000	2001	2003	2004	2005	2006
Schottisches Parlament / Schottische Regierung	72	74	66	67	67	64
Britische Regierung	13	14	20	12	13	11
Gemeindeverwaltungen	10	8	9	17	15	19
Europäische Union	1	1	1	1	1	1

Quelle: Curtice, John: How Firm are the Foundations? Public Attitudes to the Union in 2007, in: Tom M. Devine: Scotland and the Union 1707-2007, Edinburgh 2008, S.222

Anfang des 21. Jahrhunderts fordern zwei Drittel der schottischen Bevölkerung, dass das schottische Regionalparlament und die Schottische Regierung den größten Einfluss darauf haben sollen, in welche Richtung Schottland regiert werden soll. In diesem Zusammenhang fällt auf, dass, wie in **Tabelle 9** gezeigt wird, in den letzten Jahren durch Dezentralisierungspolitik die Bedeutung der Gemeindeverwaltungen in Schottland stark angestiegen ist. Der Wert für die britische Regierung stagniert auf niedrigem Niveau und der Europäischen Union wird kaum Einfluss in diesem Bereich zugesprochen.

Die in **Tabelle 9** präsentierten Zahlen lassen allerdings nicht den Schluss zu, dass sich heute ein Großteil der schottischen Bevölkerung für die Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich ausspricht. So befürwortete im Jahr 2007 eine absolute Mehrheit der Schotten und Schottinnen ein Regionalparlament mit Steuerkompetenzen. **Tabelle 10** zeigt, dass die anderen Verfassungsoptionen wie eine Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich, ein schottisches Regionalparlament ohne Steuerbefugnisse und kein gewähltes Schottisches Parlament weit abgeschlagen in der Bevölkerungsmeinung liegen.

Tabelle 10: Verfassungsoptionen der schottischen Bevölkerung, 1999-2007

	1999	2001	2003	2005	2007
Unabhängigkeit vom Vereinigten Königreich	28	27	26	35	23
Regionalparlament mit Steuerbefugnissen	50	54	48	38	55
Regionalparlament ohne Steuerbefugnisse	8	6	7	6	8
Kein gewähltes Regionalparlament	10	9	13	14	10

Quelle: Curtice, John: How Firm are the Foundations? Public Attitudes to the Union in 2007, in: Tom M. Devine: Scotland and the Union 1707-2007, Edinburgh 2008, S.217

Trotz der geringen Zustimmung zur Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich im Jahr 2007 konnte die Scottish National Party in diesem Jahr erstmals in ihrer Geschichte zur stärksten Partei Schottlands (im schottischen Regionalparlament) gewählt werden. Die Hauptforderung der SNP ist seit ihrer Gründung Verfassungsänderungen für Schottland zu erreichen. Es ist allerdings das Ziel der Nationalpartei, dass die heutige UK-Region nach ihrer Unabhängigkeitserklärung Teil der Europäischen Union und des Commonwealth bleiben soll. Wie **Aileen Campbell** und **Sandra White** im Experteninterview ausführten, soll nach der Unabhängigkeit Schottlands über die Einführung des Euros eine Volksabstimmung abgehalten werden.

In dieser Diplomarbeit untersuchte ich die Europäische Dimension der Unabhängigkeitspolitik der Scottish National Party. Die in **Kapitel 1** formulierten Forschungsfragen beschäftigten sich mit folgenden Themen.

- Europäisierung der Scottish National Party
- Unterschiedliche Rolle Schottlands im quasi-föderalen EU System und im Vereinigten Königreich
- Entwicklung der Unabhängigkeitsforderung anhand des Devolutionsprozesses
- Heutige konstitutionelle Positionen der schottischen Nationalpartei
- Vorteile aus SNP-Sicht in folgenden Politikbereichen der eigenständigen EU-Mitgliedschaft: Fischereipolitik, Justiz- und Innenpolitik und Energiepolitik

Diese Themen wurden in den einzelnen Kapiteln der Diplomarbeit bearbeitet und die dazugehörigen Forschungsfragen im Detail beantwortet.

Im **Kapitel 2** wurden die Folgen der Dezentralisierungspolitik auf die Parteiensysteme im Vereinigten Königreich beschrieben und das Verhalten anhand der Strøm-Parteientheorie erklärt. So begünstigte das relative Mehrheitswahlrecht die Entwicklung eines Zwei-Parteiensystems bzw. „Two-and-a-Half-Party“ Systems für das britische Unterhaus. Die Bedeutung der SNP war daher lange Zeit gering. Seit der Schaffung des schottischen Regionalparlaments nahm die Nationalpartei eine wichtige Rolle im schottischen Mehrparteiensystem ein. Die Struktur der Scottish National Party kennzeichnet sich heute durch autonome lokale Parteiorganisationen, Mitsprache der Parteimitglieder in die Vorsitzwahl und Bestimmung der Parlamentskandidaten und Parlamentskandidatinnen, Rechenschaftspflicht der Parteispitze und stark wachsende Mitgliedszahlen.

Die Strøm-Parteientheorie ist eine Weiterentwicklung der Rational Choice Theorie von Anthony Downs. Neben dem Streben nach Wählerstimmen und Regierungsämtern, bezieht dieses Modell auch das Streben nach Politikinhalt mit ein. Kaare Strøm verbindet diese unterschiedlichen Parteimotive zu einem zusammenhängenden Verhaltensmodell. Dabei fällt auf, dass verschiedene parteiinterne Organisationsformen die Parteientypen genauso beeinflussen können, wie unterschiedliche institutionelle Rahmenbedingungen.

Auf die Begriffserklärungen und Ausprägungen von Föderalismus und Dezentralisierungspolitik wurde im **Kapitel 3** eingegangen. Wie Martin Laffin und Alys Thomas erklären, findet in föderal organisierten Systemen eine Aufgabenteilung zwischen Gesamtstaat und Gliedstaat statt, die in der Verfassung festgelegt ist. Dezentralisierungspolitik sieht dieses Verfassungsrecht nicht vor. Letzteres ist als Reaktion auf die Forderung nach regionaler Mitsprache in Zentralstaaten zu verstehen. In diesem Modell ist es möglich, dass delegierte Aufgabenbereiche jederzeit wieder an die zentrale Ebene transferiert werden können.

Die Organisationsform der Europäischen Union wird in diesem Kapitel als quasi-föderal bezeichnet. Der Grund dafür ist, dass es zwar eine Aufgabenteilung zwischen der zentralen Ebene und den Mitgliedsstaaten gibt, die auch in Verfassungsverträgen niedergeschrieben wurde. Allerdings hängen in diesem Modell bedeutende Politikentscheidungen (beispielsweise Außen- und Verteidigungspolitik) zumeist nicht von einer zentralen EU-Ebene ab, sondern von Entscheidungen und Einbeziehung der Mitgliedsstaaten. Kleine Mitgliedsländer nehmen im politischen System der Europäischen Union außerdem eine zentrale Rolle ein. So sind sie im Europäischen Parlament, Rat der Europäischen Union, im Europäischen Rat und in der Europäischen Kommission gemäß ihrer Bevölkerungszahl nicht schlechter gestellt als große Mitgliedsstaaten.

Diese Begriffserklärungen lassen den Schluss zu, dass in der Europäischen Union Mitgliedsstaaten mehr Kompetenzen zugesprochen werden als Regionen im Vereinigten Königreich. So wurde Schottland durch Dezentralisierungspolitik zwar das größte Mitspracherecht einer Region im Vereinigten Königreich gegeben, allerdings bedeutet das lediglich die Aufgabendelegierung von einigen Politikbereichen.

Der Hintergrund von Verfassungsänderungen in Schottland wird im **Kapitel 4** näher erklärt. Im Jahr 1707 wurde die politische Union zwischen Schottland, England und Wales geschlossen. Trotz der Schaffung eines Zentralparlaments in London konnte sich Schottland bis heute eine eigene Zivilgesellschaft, unter anderem in Form eines eigenen Rechtssystems, einer eigenen Währung und einer eigenen Staatskirche, bewahren. „Home Rule“ wurde Ende des 19. Jahrhunderts erstmals im Westminster Zentral-

parlament diskutiert, konnte damals aufgrund von zu geringer Priorität allerdings nicht die Ausschussphase erreichen.

Die Scottish National Party nahm im schottischen Dezentralisierungsprozess eine wichtige Rolle ein. So waren die schottischen Nationalisten und Nationalistinnen durch Wahlerfolge der 1960er Jahre dafür verantwortlich, dass die Großparteien (langfristig allerdings nur die Labour Party) ihre Verfassungsmeinung änderten. Die Labour-Regierung initiierte in den 1970er Jahren die erste Devolutionsvolksabstimmung, die zwar eine Mehrheit der schottischen Bevölkerung, allerdings nicht die geforderten 40 Prozent der Stimmbürger und Stimmbürgerinnen, unterstützten. Nach den konservativen Jahren, in denen eine Umsetzung der Devolutionspolitik aufgrund der Mehrheitsverhältnisse im britischen Unterhaus nicht möglich war, wurde diese mit großer Mehrheit in der zweiten Volksabstimmung 1979 umgesetzt. Dieses Referendum wurde im Gegensatz zum Jahr 1979 durch einen breiten gesellschaftlichen und politischen Konsens unterstützt.

Wie im **Kapitel 5** beschrieben, wurde durch die Scottish Constitutional Convention versucht in Schottland durch Dezentralisierungspolitik eine neue politische Kultur zu schaffen. So wird seit dem Jahr 1979 das schottische Regionalparlament nach einem kompensatorischen Verhältniswahlrecht bestimmt und es ist seither im Schottischen Parlament ein höherer Frauenanteil als im britischen Unterhaus zu bemerken. Die Ausschussphase nimmt im Gesetzwerdungsprozess eine wichtige Rolle ein und Gesetzesinitiativen können nicht nur von Regierungsmitgliedern und Parlamentsabgeordneten, sondern auch von Privatpersonen initiiert werden. Da das Westminster Parlament seine Souveränität auch in übertragenen Politikbereichen nicht abgeben wollte, bestehen heute so genannte „Sewel Motions“. So entscheidet das britische Unterhaus nur über delegierte Aufgaben, wenn die Einwilligung des schottischen Regionalparlaments besteht.

Seit den 1970er Jahren gibt es einen breiten Konsens im Vereinigten Königreich darüber, dass besonders wichtige Verfassungsänderungen nur durch Volksabstimmungen herbeigeführt werden können. Das bedeutet für die Scottish National Party, dass ein Referendum über diese Verfassungsänderung nur umgesetzt werden kann, wenn erstens eine Mehrheit im schottischen Regionalparlament und zweitens eine

Mehrheit in einem Referendum dafür eintritt. Zur Zeit begrüßen allerdings lediglich 50 der 129 Abgeordneten eine Volksabstimmung über die Unabhängigkeit Schottlands vom Vereinigten Königreich. So kann ein Referendum über diese Verfassungsfrage vor den nächsten Wahlen zum schottischen Regionalparlament - wie in der „National Conversation“ Gesetzesvorlage der Schottischen Regierung vorgesehen - nur dann umgesetzt werden, wenn weitere 15 Abgeordnete von diesem Vorhaben überzeugt werden können.

Abschließend wurde im **Kapitel 6** im Detail die Europäische Dimension der Unabhängigkeitspolitik der Scottish National Party untersucht. Die Europäisierung der Nationalpartei ist auf die Neuausrichtung der SNP nach den verlorenen Parlamentswahlen 1979 zurückzuführen. Wurde in den 1970er Jahren (während der EG-Referendums-Kampagne) der gemeinsame europäische Markt von der Nationalpartei negativ bewertet, so veränderte sich diese Position innerhalb eines Jahrzehnts. Entscheidend für die Neuausrichtung der Partei in der Europaposition war die Zustimmung von alt gedienten und neuen SNP-Vertreter und Vertreterinnen, des Parteivorsitzenden, aber auch die Befürwortung beider Parteiflügel.

Ich habe in Folge die Unabhängigkeitsforderungen der SNP anhand der „Office-Seeking, Policy-Seeking und Vote-Seeking“ Partientheorie untersucht. Dabei fällt auf, dass die Scottish National Party in der Vergangenheit alle drei Parteimotive für die Durchsetzung ihrer Politikvorstellungen verwendet hat. So wurde traditionell eine Mehrheit der Wählerstimmen formuliert um die Loslösung Schottlands mit der britischen Regierung verhandeln zu können. Durch das Streben nach Regierungsämtern wurde es der Nationalpartei möglich gemacht, die Aufmerksamkeit auf das Verfassungsthema zu lenken. Und durch Veränderung der SNP-Verfassungsforderung von einer separatistischen Position hin zu einer „Independence in Europe“ Strategie konnte die Zustimmung in der Bevölkerung für die Loslösung vom Vereinigten Königreich Mitte bis Ende der 1980er Jahre gesteigert werden.

Die Beziehungen zwischen schottischen und britischen Institutionen zeigen, dass großteils die zentralen Einrichtungen und informelle Kanäle dieses System prägen. Zusätzlich kann festgestellt werden, dass der Einfluss durch Dezentralisierungspolitik für Schottland in den Beziehungen zur Europäischen Union sogar kleiner geworden ist.

Früher war der Schottland-Minister in der britischen Regierung für alle schottischen Angelegenheiten verantwortlich, heute ist er es nur noch für die nicht delegierten Aufgabenbereiche. Diese Beziehungen bestärken die Ausführungen im Kapitel 3, dass Schottland als eigenständiger EU Mitgliedsstaat mehr Entscheidungskompetenzen zugesprochen werden wie heute durch Dezentralisierungspolitik im Vereinigten Königreich.

Die „Independence in Europe“ Strategie wurde im Detail in der „National Conversation“ und dem „Action Plan on European Engagement“ formuliert. So ist es das Ziel der Scottish National Party, dass Schottland ein eigenständiger EU Mitgliedsstaat wird. Grund dafür ist, dass in diesem politischen System eine bessere Vertretung Schottlands möglich ist wie heute im Rahmen des Vereinigten Königreichs. So wird die EU als Forum gesehen, indem SNP-Politikvorstellungen besser umgesetzt werden können als heute. So setzt sich die Scottish National Party in den angeführten Politikfeldern für folgende Veränderungen ein. In der Energiepolitik macht man sich für ein atomfreies Schottland stark. Die „Gemeinsame Fischereipolitik“ soll in eine neue Richtung verhandelt werden, weil diese aus SNP-Sicht für Schottland keine tragbare Lösung für „gemischte Fischereien“ gefunden habe. Das eigenständige schottische Rechtssystem soll in der Justiz- und Innenpolitik im EU Ministerrat eingebracht werden können. Die Nationalpartei setzt sich aufgrund dieser Ausführungen für eine Volksabstimmung noch vor den nächsten Wahlen zum schottischen Regionalparlament ein. Wahlberechtigt für dieses Referendum sollen alle EU-Unionsbürger und Unionsbürgerinnen (und Mitglieder des Commonwealth) sein, die in Schottland festen Wohnsitz haben.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Europäische Gemeinschaft bzw. die Europäische Union in den letzten Jahrzehnten eine zentrale Rolle in der Unabhängigkeitsposition der Scottish National Party einnahm. So wurde von der SNP in den 1980er Jahren durch die Etablierung der „Independence in Europe“ Strategie die Abgabe von Souveränitätsrechten akzeptiert, da die Nationalpartei davon überzeugt war, damit die Zustimmung in der Bevölkerung zur Unabhängigkeitspolitik steigern zu können.

Seit dem Jahr 2007 ist die Scottish National Party die stärkste Partei im Schottischen Parlament und bildet seither die Schottische Regierung. Zur Zeit besteht zwar weder eine Mehrheit in der Bevölkerung noch im Regionalparlament für die Loslösung des Landes vom Vereinigten Königreich, allerdings eine Mehrheit für die Aufgabenausweitung der schottischen Institutionen. In der Verfassungsentwicklung Schottlands ist zu bemerken, dass der Region in ihrer Geschichte schrittweise mehr Rechte zugesprochen wurden. Eine gegenteilige Entwicklung ist bis heute nicht festzustellen. Daher ist eine Erweiterung der delegierten Aufgabenbereiche, vor allem um Steuerkompetenzen, für Schottland in den nächsten Jahren zu erwarten. Eine Loslösung Schottlands vom Vereinigten Königreich bleibt trotz SNP-Minderheitsregierung allerdings weiterhin ungewiss.

8 Anhang

8.1 Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

<u>Abbildung 1</u> : Parteienverhalten nach Kaare Strøm	17
<u>Tabelle 1</u> : „Office-Seeking, Policy-Seeking und Vote-Seeking“ Partei.....	18
<u>Tabelle 2</u> : Dualer und Kooperativer Föderalismus-Vergleich.....	41
<u>Tabelle 3</u> : Unterhaus-Wahlergebnisse in Schottland, 1945-2005.....	51
<u>Tabelle 4</u> : Vergleich der Wahlsysteme: AMS und d'Hondt.....	63
<u>Tabelle 5</u> : Schottische Wahlkreise 2007, Frauenrepräsentation.....	65
<u>Tabelle 6</u> : Initiierung und Umsetzung Parlamentsgesetze, 1999-2008.....	68
<u>Tabelle 7</u> : SNP Stimmen: Wahlen zum Europäischen Parlament, 1979-2004.....	82
<u>Tabelle 8</u> : Verfassungsmeinungen der schottischen Bevölkerung, 1979-1994.....	82
<u>Tabelle 9</u> : Wer soll den meisten Einfluss darauf haben, in welche Richtung Schottland regiert wird? (in Prozent).....	99
<u>Tabelle 10</u> : Verfassungsoptionen der schottischen Bevölkerung, 1999-2007.....	100

8.2 Literaturverzeichnis

- Alemann, Ulrich von und Thelse Godewerth: Die Parteiorganisation der SPD. Erfolgreiches Scheitern?, in: Josef Schmid und Udo Zolleis (Hg.): Zwischen Anarchie und Strategie. Der Erfolg von Parteiorganisationen, Wiesbaden 2005, S. 158-171
- Alemann, Ulrich von: Politikwissenschaftliche Methode. Grundriss für Studium und Forschung, Opladen 1995
- Barkeley, Richard: Die Entwicklung und Stellung der politischen Parteien im englischen Verfassungsrecht, in: Günther Doeker und Malcolm Wirth: Das politische System Großbritanniens, Berlin 1982, S. 342-384
- Becker, Bernd: Politik in Großbritannien. Einführung in das Politische System und Bilanz der ersten Regierungsjahre, Paderborn 2002

- Behnke, Joachim: Die Politische Theorie des Rational Choice: Anthony Downs, in: André Brodocz und Gary S. Schaal (Hg.): Politische Theorie der Gegenwart II. Eine Einführung, Farmington Hills / Opladen 2006, S. 467-498
- Bell, David und Alex Christie: Funding devolution: the power of money, in: Alan Trench, Devolution and Power in the United Kingdom, Manchester 2007, S. 73-85
- Bennie, Lynn G. und James Mitchell: Thatcherism and the Scottish Question, in: David Broughton, David Denver et al.: British Elections and Parties Yearbook 1995, London 1996, S. 90-104
- Bochel, Hugh, David Denver et al.: The 1997 Devolution Referendum in Scotland, Parliamentary Affairs 51 (1998), S. 166-181
- Bogdanor, Vernon: Devolution in the United Kingdom, Oxford 1999
- Bond, Ross und Michael Rosie: Identity Matters: The Personal and Political Significance of Feeling Scottish, in: Catherine Bromley, John Curtice et al. (Hg.): Devolution. Scottish Answers to Scottish Questions? The Third Scottish Social Attitudes Report, Edinburgh 2007, S. 116-136
- Bowers, Paul: Concordats and Devolution Guidance Notes, House of Commons Library SN/PC/3767 (7.10.2005)
- Bowers, Paul: The Sewel Convention, House of Commons Library SN/PC/2084 (25.11.2005)
- Brown, Alice: Deepening Democracy: Women and the Scottish Parliament, in: Howard Elcock und Michael Keating (Hg.): Remaking the Union. Devolution and British Politics in the 1990s, London 1998, S. 103-119
- Brown, Alice, Tahyna B. Donaghy et al.: Women and Constitutional Change in Scotland and Northern Ireland, Parliamentary Affairs 55: 1 (2002), S. 71-84
- Brown, Tom und Henry McLeish: Scotland: The Road Divides. New Politics, New Union, Glasgow 2007
- Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten: Die EU Reform im Überblick. Der Vertrag von Lissabon, Wien 2008
- Burnside, Ross, Murray Earle et al.: Election 2007. SPICe briefing, Edinburgh 2007
- Cairney, Paul und Neil McGarvey: Scottish Politics. An Introduction, London 2008

- Cameron, Ewen A.: The Politics of the Union in an Age of Unionism, in: Tom M. Devine (Hg.): Scotland and the Union 1707-2007, Edinburgh 2008, S. 123-139
- Commission on Scottish Devolution: The Future of Scottish Devolution Within the Union: A First Report, Edinburgh 2008
- Curtice, John: How Firm are the Foundations? Public Attitudes to the Union in 2007, in: Tom M. Devine: Scotland and the Union 1707-2007, Edinburgh 2008, S. 210-227
- Dardanelli, Paolo: Between Two Unions: Europeanisation and Scottish Devolution, Manchester 2005
- Dardanelli, Paolo: Ideology and Rationality: The Europeanisation of the Scottish National Party, Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 3/2003, S. 271-284
- Deacon, Russell und Alan Sandry: Devolution in the United Kingdom, Edinburgh 2007
- Devine, Tom M.: The Challenge of Nationalism, in: ders. (Hg.): Scotland and the Union 1707-2007, Edinburgh 2008, S. 143-156
- Donnelly, Brendan: The Reform Treaty: Small Step or Giant Leap?, Federal Trust Policy Commentary, London 2007
- Downs, Anthony: Ökonomische Theorie der Demokratie, Tübingen 1968
- Duverger, Maurice: Die politischen Parteien, New York 1959
- Elcock, Howard und Michael Keating: Introduction: Devolution and the UK State, in: dies. (Hg.): Remaking the Union. Devolution and British Politics in the 1990s, London 1998, S. 1-9
- Esterbauer, Fried und Erich Thöni: Föderalismus und Regionalismus in Theorie und Praxis, Wien 1981
- Esterbauer, Fried: Grundzüge der Formen regionaler Gliederung in politischen Systemen, in: ders. (Hg.): Regionalismus. Phänomen – Planungsmittel – Herausforderung für Europa. Eine Einführung, Wien 1979, S. 43-57
- Finlay, Richard J.: Modern Scotland 1914-2000, London 2004
- Gunther, Richard und José Ramón Montero: Introduction: Reviewing and Reassessing Parties, in: Richard Gunther, José Ramón Montero und Juan J. Linz (Hg.): Political Parties. Old Concepts and New Challenges, Oxford 2002, S. 1-37

- Hadfield, Brigid: The United Kingdom as a Territorial State, in: Vernon Bogdanor (Hg.): The British Constitution in the twentieth century, Oxford 2003, S. 585-630
- Hassan, Gerry und Chris Warhurst: New Scotland? Policies, Parties and Institutions, Political Quarterly 72: 2 (2001), S. 213-226
- HM Treasury: Review of Sub-National Economic Development and Regeneration, Norwich 2007
- Ingle, Stephen: The British Party System. An Introduction, London 2008
- Jeffery, Charlie: Devolution and the Lopsided State, in: Philip Cowley, Patrick Dunleavy et al.: Developments in British Politics 8, Basingstoke/New York 2006, S. 138-158
- Jeffery, Charlie: Where stands the Union now? Scottish-English Relations after Devolution, in: Tom M. Devine: Scotland and the Union 1707-2007, Edinburgh 2008, S. 195-209
- Jun, Uwe: Parteien und Parteiensystem, in: Ludger Helms und Uwe Juhn (Hg.): Politische Theorie und Regierungslehre. Eine Einführung in die politikwissenschaftliche Institutionenforschung, Frankfurt 2004, S. 163-193
- Kay, Adrian: Evaluating Devolution in Wales, Political Studies 51: 1 (2008), S. 51-66
- Keating, Michael: Reforging the Union: Devolution and Constitutional Change in the United Kingdom, The Journal of Federalism 28: 1 (1998), S. 217-234
- Kern, Christine: Die Entwicklung des Föderalismus in den USA, Swiss Political Science Review 3: 3 (1997), S. 1-25
- Kilper, Heiderose und Roland Lhotta: Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1996
- Krumm, Thomas und Thomas Noetzel: Das Regierungssystem Großbritanniens. Eine Einführung, München/Wien 2006
- Labour Party: The Labour Party Rule Book 2008, London 2008
- Laffin, Martin und Alys Thomas: The United Kingdom: Federalism in Denial?, The Journal of Federalism 29: 3 (1999), S. 89-108
- Loewenstein, Karl: Verfassungslehre, Tübingen 1975
- London Elects: The GLA, the Mayor of London and the London Assembly, London 2008
- Lynch, Peter: Minority Nationalism and European Integration, Cardiff 1996

- MacDonell, Hamish: More questions than answers in “state of the Union” review, *The Scotsman* 26. März 2008, S. 4-5
- McAllister, Ian und Donley T. Studlar: Electoral Systems and Women’s Representation: A Long Term Perspective, *Representation* 39: 1 (2002), S. 3-14
- McLean, Ian und Alistair McMillan: *State of the Union. Unionism and the Alternatives in the United Kingdom Since 1707*, Oxford 2005
- Meuser, Michael und Ulrike Nagel: Experteninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion, in: Alexander Bogner, Beate Littig und Wolfgang Menz (Hg.): *Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung*, Wiesbaden 2005, S. 71-93
- Miller, William L.: The Death of Unionism?, in: Tom M. Devine (Hg.): *Scotland and the Union 1707-2007*, Edinburgh 2008, S. 175-192
- Mitchell, James: Member State or Euro-Region? The SNP, Plaid Cymru, and Europe, in: David Baker und David Seawright (Hg.): *Britain For and Against Europe. British Politics and the Question of European Integration*, Oxford 1998, S. 108-129
- Mitchell, James: The Creation of the Scottish Parliament: Journey without end, *Parliamentary Affairs* 52: 4 (1999), S. 649-665
- Möckl, Karl: Der Regionalismus und seine geschichtlichen Grundlagen, in: Fried Esterbauer (Hg.): *Regionalismus. Phänomen – Planungsmittel – Herausforderung für Europa. Eine Einführung*, Wien 1979, S. 17-38
- Morgan, Bryn: *Scottish Parliament Elections: 6 May 1999*, House of Commons Library Research Paper 99/50 (8.9.1999)
- Müller, Wolfgang C. und Kaare Strøm: *Policy, Office, or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions*, Cambridge 1999
- Newell, James L.: The Scottish National Party: Development and Change, in: Lieven De Winter und Hari Türsan (Hg.): *Regionalist Parties in Western Europe*, London / New York 1998, S. 105-124
- Nohlen, Dieter: *Wahlen und Wahlsysteme*, in: Lauth, Hans-Joachim (Hg.): *Vergleichende Regierungslehre. Eine Einführung*, Wiesbaden 2006, S. 202-228
- Nugent, Neill: *The Government and Politics of the European Union*, New York 2006

- Rat der Europäischen Union: Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Brüssel 2008
- Riker, William H.: The Theory of Political Coalitions, New Haven 1962
- Rogaly, Joe: Parliament for the People. A Handbook of Electoral Reform, London 1976
- Rutherford, Malcolm: Großbritanniens neue Partei, in: Günther Doeker und Malcolm Wirth: Das politische System Großbritanniens, Berlin 1982, S. 397-406
- Schneider, Hans-Peter: Entwicklungen, Fehlentwicklungen, Reformen des deutschen Föderalismus und die Europäische Union, in: Michael Piazolo und Jürgen Weber (Hg.): Föderalismus. Leitbild für die Europäische Union?, München 2004, S. 46-57
- Schreyer, Bernhard und Manfred Schwarzmeier: Grundkurs Politikwissenschaft: Studium der politischen Systeme. Eine studienorientierte Einführung, Wiesbaden 2005
- Scottish Executive: Choosing Scotland's Future. A National Conversation. Independence and Responsibility in the modern world, Edinburgh 2007
- Scottish Government: Action Plan on European Engagement, Edinburgh 2008
- Scottish National Party: Annual Review, Edinburgh 2008
- Scottish Parliament: MSPs and their Work, Edinburgh 2007
- Scottish Parliament: Representing the People of Scotland, Edinburgh 2007
- Scottish Parliament: The Work of Committees in the Scottish Parliament, Edinburgh 2007
- Shell, Kurt L.: Der amerikanische Föderalismus – Eine kritische Perspektive, in: Michael Piazolo und Jürgen Weber (Hg.): Föderalismus. Leitbild für die Europäische Union?, München 2004, S. 25-45
- Siaroff, Alan: Two-and-a-Half-Party Systems and the Comparative Role of the „Half“, Party Politics 9: 3 (2003), S. 267-290
- Steel Commission: Moving to Federalism – A New Settlement for Scotland, Edinburgh 2006
- Strøm, Kaare: A Behavioral Theory of Competitive Parties, American Journal of Political Science 34: 2 (1990), S. 565-598

- Sturm, Roland: Devolution – Der pragmatische Weg zur Anerkennung regionaler Vielfalt im Vereinigten Königreich, in: Michael Piazolo und Jürger Weber (Hg.): Föderalismus. Leitbild für die Europäische Union?, München 2004, S. 181-199
- Trench, Alan: The framework of devolution: the formal structure of devolved powers, in: ders. (Hg.): Devolution and power in the United Kingdom, Manchester 2007, S. 48-72
- Trench, Alan: The politics of devolution finance and the power of the Treasury, in: ders. (Hg.): Devolution and power in the United Kingdom, Manchester 2007, S. 86-112
- Wildenmann, Rudolf: Vorwort zur deutschen Ausgabe, in: Anthony Downs: Ökonomische Theorie der Demokratie, Tübingen 1968, S. X-XI
- Wilford, Rick: Designing the Northern Ireland Assembly, Parliamentary Affairs 53 (2000), S. 577-590
- Winetrobe, Barry K.: The Scotland Bill: Some Constitutional and Representational Aspects, House of Commons Library Research Paper 98/3 (7.1.1998)
- Yonwin, Jessica: UK Election Statistics: 1918-2004, House of Commons Library Research Paper 04/61 (28.7.2004)

8.3 Internetverzeichnis

- „About Regleg“, <http://www.regleg.eu> [Zugriff: 28.10.2008]
- „A new Agenda for Scotland“, <http://wendy.intraspin.com/2007/11/30/a-new-agenda-for-scotland> [Zugriff: 30.4.2008]
- „Articles of Union“
<http://www.parliament.uk/actofunion/lib/visuals/pdf/articlesofunion.pdf>
[Zugriff: 4.1.2009]
- „Attitudes to Scottish Independence and to the SNP“, http://www.institute-of-governance.org/onlinepub/sa/paterson_attitudes_tables.html [Zugriff: 4.1.2009]

- „Barnett formula creator wants review”,
<http://www.dailyrecord.co.uk/news/scottish-news/2008/04/08/barnett-formula-creator-wants-review-86908-20376203/> [Zugriff: 28.10.2008]
- „Bill Summaries”,
<http://www.scottish.parliament.uk/business/bills/billSummaries.htm> [Zugriff: 4.1.2009]
- „B-VG“, <http://www.wienerzeitung.at/linkmap/recht/verfassung1.htm> [Zugriff: 28.10.2008]
- „Britain will win with Labour”,
<http://www.psr.keele.ac.uk/area/uk/man/lab74oct.htm> [28.10.2008]
- „Call over independence referendum“,
<http://news.bbc.co.uk/1/hi/scotland/7065783.stm> [Zugriff: 4.1.2009]
- „Changing Britain for good“, <http://www.libdems.co.uk/manifestos/1992/1992-liberal-manifesto.shtml> [Zugriff: 28.10.2008]
- „Commentary on Welsh and Scottish Election Results”, <http://www.electoral-reform.org.uk/downloads/Welsh%20and%20Scots%20.pdf> [Zugriff: 4.1.2009]
- „Current Bills”,
<http://www.scottish.parliament.uk/business/bills/billsInProgress/index.htm>
[Zugriff: 4.1.2009]
- „Election Results“, <http://politicsforpeople.com/MSP/elections/> [Zugriff: 4.1.2009]
- „General Election 2005”,
<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2005/rp05-033.pdf> [Zugriff: 28.10.2008]
- „Government of Ireland Act 1920”,
http://www.bailii.org/nie/legis/num_act/1920/192000067.html [Zugriff: 28.10.2008]
- „Government of Wales Act 2006“,
http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/ukpga_20060032_en_1 [Zugriff: 4.1.2009]
- „Hague puts case for change“, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/politics/59859.stm>
[Zugriff: 28.10.2008]
- „Historic Return for NI Assembly“, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/northern-ireland/6634373.stm> [Zugriff: 28.10.2008]

- „Independence“, <http://www.snp.org/independence> [Zugriff: 28.10.2008]
- „Memorandum of Understanding and Supplementary Agreements“, http://www.dca.gov.uk/constitution/devolution/pubs/odpm_dev_600629.pdf [Zugriff: 4.1.2009]
- „New Labour because Britain deserves better“, <http://www.labour-party.org.uk/manifestos/1997/1997-labour-manifesto.shtml> [Zugriff: 28.10.2008]
- „North-East votes 'no' to assembly“, http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/3984387.stm [Zugriff: 28.10.2008]
- „Parliamentary Constituencies Act 1986“, http://www.bcomm-scotland.gov.uk/legislation/Parliamentary_Constituencies_Act_1986_as_amended.pdf [Zugriff: 4.1.2009]
- „PM backs Scottish powers review“, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/7249002.stm> [Zugriff: 4.1.2009]
- „Politics 79“, <http://www.bbc.co.uk/politics97/background/pastelec/ge79.shtml> [Zugriff: 28.10.2008]
- „Regional Development Agencies Act 1998“, http://www.opsi.gov.uk/Acts/acts1998/ukpga_19980045_en_1 [Zugriff: 28.10.2008]
- „Report of the Consultative Steering Commission“, <http://www.scotland.gov.uk/library/documents-w5/rcsg-24.htm> [Zugriff: 28.10.2008]
- „Scotland Act 1998“, http://www.opsi.gov.uk/Acts/acts1998/ukpga_19980046_en_1 [Zugriff: 28.10.2008]
- „The Lisbon Treaty: Opt-Ins and Opt-Outs – Is Britain Semi-Detached from the EU?“, http://www.fedtrust.co.uk/admin/uploads/Lisbon_Treaty_Report.pdf [Zugriff: 4.1.2009]
- „UK Election Statistics: 1945-2003“, <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2003/rp03-059.pdf> [Zugriff: 28.10.2008]
- „1975: UK embraces Europe in Referendum“, http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/june/6/newsid_2499000/2499297.stm [Zugriff: 28.10.2008]

LEBENS LAUF

Persönliches:

Name: Philipp Kratzer

Geburtsdatum: 1.9.1981

Adresse: Himmelstraße 43b/2/16b, 1190 Wien

Telefonnummer: 0676/3949976

E-Mail-Adresse: philipp.kratzer@reflex.at

Nationalität: Österreich

Ausbildung:

1988-2000: Neulandschule Grinzing, Volksschule und Gymnasium

2000-2001: Wirtschaftsuniversität Wien, Studium der Handelswissenschaft

Seit 2001: Universität Wien, Studium der Volkswirtschaft

Seit 2003: Universität Wien, Studium der Politikwissenschaft

2004 und 2005: Esbjerg Højskole (Dänemark), Summer School

2006: University of Paisley (Schottland), Summer University

Berufserfahrung: (zuletzt)

August 2005-Oktober 2005: Gemeinderatswahl, SPÖ Wien, Callcenterleiter

Oktober 2007-März 2008: Gesundheitspublikation Medintern, Journalist

August-September 2008: Nationalratswahl, SPÖ Bundesgeschäftsstelle

Mitarbeiter in der Recherche und Analyse Abteilung

Universitätspolitik:

2003-2004: Kuriensprecher, Fakultät für Wirtschaftswissenschaften und Informatik

2004-2005: Universitätsvertretungskordinator, ÖH Bundesvertretung

2005-2007: Mandatar, Universitätsvertretung Wien

ABSTRACT

In dieser Diplomarbeit beschäftige ich mich mit der Europäischen Dimension der Unabhängigkeitspolitik der Scottish National Party. In meiner Analyse werden erstens der Einfluss der Europäischen Union auf die Unabhängigkeitsposition der Nationalpartei, zweitens die konkreten Umsetzungspläne der „Independence in Europe“ Strategie und drittens der aus SNP Sicht bestehende Vorteil einer quasi-föderalen EU-Struktur im Gegensatz zur Dezentralisierungspolitik im Vereinigten Königreich behandelt.

Seit dem Jahr 2007 bildet die Scottish National Party eine Minderheitsregierung mit dem Ziel eine Volksabstimmung über die Unabhängigkeit Schottlands abzuhalten. Dazu veröffentlichte die Schottische Regierung im August 2007 die Gesetzesvorlage „National Conversation“, die eine Volksabstimmung noch vor den nächsten Wahlen zum schottischen Regionalparlament vorsieht.

Das Bestreben der Diplomarbeit ist es, am Beispiel Schottlands, die Verfassungspositionen aus Sicht einer Nationalpartei zu diskutieren. Somit werden zwei Verfassungstypen, die Prinzipien der quasi-föderalen EU Struktur und das lange Zeit zentral und nun dezentral organisierte Vereinigte Königreich, gegenüber gestellt.

Aus der Diplomarbeit geht hervor, dass sich die Scottish National Party von einer Europa-skeptischen zu einer Europa-freundlichen Partei entwickelt hat. Die Nationalpartei befürwortet heute die „Independence in Europe“ Strategie. Schottland bekäme als eigenständiger EU Mitgliedsstaat mehr Entscheidungskompetenzen zugesprochen als heute durch die Devolution. Der Grund dafür ist die quasi-föderale EU-Struktur: Hauptentscheidungen werden in diesem System von den Mitgliedsstaaten getroffen. Im Vereinigten Königreich bleiben bedeutende Kompetenzen trotz der Dezentralisierungspolitik der zentralen Ebene vorbehalten.