EUROPA 27.03.2018 | Matthias Bieri

Putschdämon

Wie die Europäische Union, ohne es zu wollen, Separatismus befördert.

Seit einiger Zeit sorgen Unabhängigkeitsbewegungen wieder für Aufsehen In Europa. Keineswegs wenden sich Separatisten jedoch von der EU ab. Vielmehr spielt sie in den Visionen heutiger Separatisten eine zentrale Rolle. Die Entwicklung der EU in den vergangenen Jahren erklärt auch mit, wieso separatistische Parteien gerade Aufwind verspüren.

Die neue Beliebtheit separatistischer Ideen hat zunächst einmal mit den dahinterstehenden Bewegungen zu tun: Sie sind mehrheitsfähiger geworden. Anders als etwa in den 1990er Jahren steht Separatismus nicht mehr automatisch für Extremismus. Zum einen haben terroristische Gruppen wie die ETA im Baskenland oder die Provisional IRA in Nordirland ihren bewaffneten Kampf für beendet erklärt. Zum anderen sind auch auf der politischen Seite die extremen Kräfte nicht mehr bestimmend. In Flandern etwa prägte bis Mitte der 2000er Jahre der am äußeren rechten Rand angesiedelte „Vlaams Blok/Belang“ die separatistische Bewegung. Seither hat dieser kontinuierlich an Einfluss verloren. Nun ist es die N-VA, mittlerweile wählerstärkste Partei Belgiens, die am sichtbarsten für ein möglichst unabhängiges Flandern einsteht. Diese Entwicklung fand auch in Katalonien statt, wo ab Ende der 2000er Jahre nicht mehr nur die separatistische Linke die Unabhängigkeit forderte, sondern auch Kräfte der liberalen Mitte. Der Separatismus ist heute somit in der politischen Mitte angekommen.

Dies erklärt auch, wieso eine breitere Bevölkerung von separatistischen Ideen angesprochen wird. Diese Öffnung ist kein Zufall. Moderne separatistische Bewegungen sind nämlich sehr strategisch aufgestellt. Ihre zentralen Ziele sind, möglichst weite Teile der Bevölkerung anzusprechen sowie international Verständnis und Sympathie zu erzeugen. Nur durch das Erreichen beider Ziele können sie hoffen, einen lebensfähigen, legitimierten Staat zu errichten. Je nach Ausgangslage werden aus strategischen Gründen aber vorerst Etappenziele anvisiert. So haben sich führende Separatisten im Baskenland dafür ausgesprochen, zunächst die entsprechenden politischen Voraussetzungen zu schaffen,

bevor sie die Unabhängigkeit wieder offen fordern.

Zentral für die wachsende Beliebtheit separatistischer Ideen ist aber auch die Entwicklung der vergangenen Jahre auf europäischer Ebene: Die Nationalstaaten wurden als Träger der europäischen Ordnung bestätigt.

Die EU wird in den Regionen mit separatistischem Potenzial im Regelfall sehr positiv gesehen. Hauptgrund dafür ist, dass die Regionen von der Existenz der EU stark profitierten. Die EU hat für sie neue Entfaltungsmöglichkeiten geschaffen. Durch Minderheitenschutz, Europäische Regionalpolitik und Möglichkeiten zur Vernetzung in Brüssel ist sie ein Garant regionaler Handlungsfähigkeit. Die Stärkung der regionalen Ebene ist denn auch seit Jahrzehnten ein Anliegen der EU. Auch im Vertrag von Lissabon findet sich diese Haltung wieder. Hier wurde das Subsidiaritätsprinzip nochmals gestärkt: Übergeordnete Ebenen der Politik sollen nur solche Aufgaben an sich ziehen dürfen, zu deren Wahrnehmung untergeordnete Einheiten nicht in der Lage sind. Womit wir bereits bei einem Kernkonflikt angelangt sind: Dieses Prinzip bezieht sich einerseits auf das Verhältnis zwischen der EU und den Nationalstaaten, aber eben auch auf das Verhältnis zwischen Nationalstaaten und den ihnen untergeordneten Einheiten. Während erstere Machtteilung heute erfolgreich eingefordert wird, hapert es in etlichen europäischen Ländern mit der zweiten Stufe der Machtverteilung.

Starke Regionen sehen in der EU somit einen natürlichen Verbündeten gegen den Machtanspruch des Nationalstaats. Zentral für die wachsende Beliebtheit separatistischer Ideen ist aber auch die Entwicklung der vergangenen Jahre auf europäischer Ebene: Die Nationalstaaten wurden als Träger der europäischen Ordnung bestätigt. Ihnen kommt im Rahmen der EU auf absehbare Zeit eine zentrale Rolle zu. Die Entscheidungen in Brüssel werden auch in Zukunft von nationalen Vertretern gefällt. Die Vision von der Überwindung der Nationalstaaten ist hingegen verblasst. Ideen wie „das Europa der Regionen“ scheinen aus einer anderen Zeit zu kommen.

Zugleich hat die Politik der EU aber Regionalismen gestärkt. Gestärkte Regionalismen sind im Normalfall kein Problem, sondern eine Bereicherung und ein Beitrag zu einem lebendigen, vielfältigen Europa.

Im Zusammenspiel mit den gefestigten Nationalstaaten haben sie allerdings dazu geführt, dass in einzelnen Regionen separatistische Elemente an Bedeutung gewannen.

Warum gibt es in gewissen Regionen aber überhaupt Separatismus und wieso sind manche damit erfolgreicher als andere? Dies hängt von bestimmten Rahmenbedingungen ab. Separatismus entsteht nur in Gebieten, wo bereits ein Nährboden besteht. Zu diesem Nährboden gehört eine erzählerische Basis für den Wunsch nach Eigenstaatlichkeit. Dabei wird meistens auf die Geschichte zurückgegriffen und vergangenes Unrecht, beziehungsweise die Einzigartigkeit der eigenen Volksgruppe bestätigt. Dies erklärt etwa, warum die Lega Nord Mühe hat, glaubwürdig die Unabhängigkeit Norditaliens zu fordern. Weiter hilft es, wenn die Region relativ homogen ist und zugleich in irgendeiner Form klar verschieden vom Rest des Landes. Diese Unterschiede, die auch in einem anderen Staatsverständnis oder einer eigenen Mentalität liegen können, können bewusst herausgearbeitet werden. Zentral sind heute aber auch politische Konstellationen. Wenn im Zentralstaat über längere Zeit Parteien regieren, die in der betreffenden Region wenig Rückhalt genießen, spielt dies der separatistischen Rhetorik in die Hände. Diese Dynamik gab es etwa in Schottland und Katalonien. Solche Situationen führen nicht zuletzt auch zu einem Legitimitätsverlust der zentralstaatlichen Institutionen in der Region, was die Rückkehr zu einem Normalverhältnis erschwert. Allerdings gibt es auch bewährte Rezepte gegen Separatismus: Maßgeschneiderte Autonomierechte sorgen etwa in Südtirol seit Jahrzehnten für relative Ruhe.

Eine nahtlose Eingliederung ihres herbeigesehnten Staates in die EU ist für Separatisten das A und O.

Ein natürliches Momentum für separatistisches Gedankengut bieten zudem Krisenzeiten. Die Finanz- und Wirtschaftskrise war eine ideale Grundlage, da sie vielerorts die Machtlosigkeit, aber teils auch die Unfähigkeit politischer Eliten offenbarte und einen Wunsch nach Veränderung mit sich brachte. Da Separatisten jeweils eine bessere Zukunft und einen gerechteren, effizienteren Staat versprechen, scheint ihr Erfolg nachvollziehbar. Wirtschaftliche Gründe sollte man dagegen nicht überbewerten. Sie allein können nicht erklären, wieso Separatismus große Massen anspricht. Klar ist allerdings auch, dass es ohne die Aussicht auf wirtschaftliche Lebensfähigkeit keine erfolgreichen separatistischen Ideen gibt.

Gerade die EU ist nun aber für das Versprechen wirtschaftlicher

Lebensfähigkeit zentral. Sie verspricht in vielen Bereichen Kontinuität und hat die Gewinnung der Unabhängigkeit – ohne es zu wollen – in gewisser Weise attraktiver gemacht. Eine nahtlose Eingliederung ihres herbeigesehnten Staates in die EU ist für Separatisten das A und O, denn durch eine Mitgliedschaft wären die Kosten der Eigenstaatlichkeit gering: Durch den Zugang zum gemeinsamen Binnenmarkt würde etwa im wirtschaftlichen Bereich vieles beim Alten bleiben. Man müsste sich nicht auf einen kleinen Binnenmarkt ausrichten, was früher ein Nachteil für kleine Staaten war. In der EU winkt überdies eine Überrepräsentation, wie sie kleine Mitgliedsstaaten genießen.

Mit dieser Botschaft der Kontinuität kommt man auch bei den Wählern an, denn der Durchschnittsbürger mag keine Schritte ins Ungewisse. Das macht es grundsätzlich schwierig, eine Mehrheit der Bevölkerung von einem Weg in die Eigenstaatlichkeit zu überzeugen. So müssen Separatisten die Fortführung der EU-Mitgliedschaft versprechen, auch wenn das Echo aus Brüssel anders ausfällt.

Klar ist jedoch auch: Es liegt nach wie vor in der Verantwortung der Nationalstaaten, allen Regionen und Nationalismen eine Heimat zu bieten. Möglichkeiten dafür gibt es viele, etwa die Gewährung von im Dialog ausgehandelten, stärkeren Autonomierechten, oder auch die erweiterte Beteiligung an der nationalen Positionsfassung mit Blick auf die EU. Denn letzten Endes geht es eben auch für Separatisten und Regionalisten darum, in Europa, das ihnen so viele Vorteile gebracht hat, mitreden zu dürfen.



Matthias Bieri
Zürich

Matthias Bieri ist Researcher im Think-Tank-Team „Swiss and Euro-Atlantic Security" am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Er ist Co-Herausgeber der monatlich erscheinenden „CSS Analysen für Sicherheitspolitik" und ist u.a. Autor von „Kosovo zwischen Stagnation und Umbruch