Ökonomische Gründe für den Erfolg separatistischer Parteien

Kai Gehring, Stephan Schneider
27th October 2017



In jüngster Zeit haben verschiedene separatistische Bewegungen in Europa von sich reden gemacht. Der Erfolg separatistischer Bestrebungen wird neben kulturellen vor allem durch ökonomische Faktoren beeinflusst. Der relative Ressourcenreichtum einer Region spielt dabei eine entscheidende Rolle; neben natürlichen Ressourcen begünstigen auch eine gute geographische Lage, moderne Infrastruktur oder hoch gebildete Arbeitskräfte die Erfolgschancen separatistischer Bewegungen, wie unsere Untersuchung am Beispiel Schottlands zeigt.

Noch bis vor kurzem war die schottische Premierministerin Nicola Sturgeon guten Mutes. Sie ging davon aus, dass auf Grund des bevorstehenden Brexit eine Mehrheit der Schotten ihre *SNP* (Scottish National Party) unterstützen und bei einem zweiten Referendum für die Loslösung vom Vereinigten Königreich stimmen würde. Unterdessen wurden diese Pläne stillschweigend auf Eis gelegt.

Ganz anders die aktuelle Lage in Katalonien: Am 1. Oktober 2017 sprach sich eine überwiegende Mehrheit derjenigen, die am nicht offiziellen Referendum teilnahmen, für die Abspaltung der Region von Spanien aus. Auch wenn der Ausgang des Konflikts absolut offen ist, so scheinen die Argumente für eine

Sezession doch für einen signifikanten Anteil der Bevölkerung zu überwiegen.

Unterschiedliche separatistische Tendenzen in Europa

Separatistische Tendenzen, Bewegungen und Parteien existieren auf der ganzen Welt. Manche sind so klein und erfolgslos, dass man kaum von ihnen hört, während es andere in den letzten Jahren zu einiger Prominenz und politischem Erfolg gebracht haben. In Programmen und Kundgebungen heben separatistische Parteien und deren Anführer oft kulturelle Unterschiede als Hauptgründe für die gewünschte Abspaltung hervor. Im Gegensatz dazu zeigt unsere Studie aber, dass in einer erstaunlich großen Zahl von Fällen ökonomische Gründe (mit-)entscheidend für den Aufstieg und Fall separatistischer Parteien sind.

Die ökonomische Literatur über die optimale Größe eines Landes (Alesina & Spolaore, 1997) argumentiert, dass eine Region die Vor- und Nachteile Teil einer größeren Nation zu sein, gegeneinander abwägt. Als Vorteile werden gemeinhin größere Chancen für den gemeinsamen Handel und die effizientere Bereitstellung von öffentlichen Gütern gesehen. So ist beispielsweise ein gemeinsames Militär für alle deutschen Bundesländer zusammen wesentlich kostengünstiger, als wenn jedes Bundesland eine eigene Armee aufstellen müsste, da diverse Fixkosten auf alle Länder aufgeteilt werden können. Als Hauptnachteil sieht die bestehende Literatur die teilweise Aufgabe politischer Selbstbestimmung. Zum Problem wird das, wenn die Präferenzen einer Region von den Präferenzen des restlichen Landes deutlich abweichen (heterogene Präferenzen) und sich die Bürger ungeliebten Mehrheitsbeschlüssen beugen müssen.

Das wichtigste in Kürze

Der Erfolg separatistischer Parteien wird neben kulturellen vor allem durch ökonomische Faktoren beeinflusst.

Der relative Ressourcenreichtum einer Region spielt dabei eine entscheidende Rolle; neben natürlichen Ressourcen begünstigen auch eine gute geographische Lage, moderne Infrastruktur oder hoch gebildete Arbeitskräfte die Wahlchancen der Separatisten.

Netto-Beitragszahler in föderalen Transfersystemen wägen Vorteile, ein Teil des bestehenden Staates zu bleiben, gegen Kosten durch Umverteilung und weniger politischer Selbstbestimmung ab.

Wir nutzen Ölfunde und deren Ausmaß als ein natürliches Experiment, um am Beispiel Schottlands zu belegen, wie der Aufstieg der *Scottish National Party* (*SNP*) kausal durch den wachsenden Ressourcenreichtum Schottlands begünstigt wurde.

Wie das Vorkommen von natürlicher Ressourcen separatistische Gelüste beeinflusst

Ein Faktor, der in der politischen Realität eine große Rolle spielt, aber von bestehenden Modellen vernachlässigt wird, ist die relative Ausstattung einer Region mit ökonomisch wertvollen Ressourcen verglichen mit dem Rest der Nation. In den meisten Ländern mit föderaler Struktur existieren

Transfermechanismen, welche Steuereinnahmen von reicheren zu ärmeren Regionen umverteilen. Der Reichtum einer Region (und damit das Besteuerungspotenzial) wird einerseits durch „natürliche“ Ressourcen bestimmt, aber gleichzeitig auch durch Ressourcen im weiteren Sinne, wie beispielsweise eine vorteilhafte geographische Lage, effizient arbeitende Institutionen, eine gute Infrastruktur oder vorhandenes Humankapital.

Beispiele dafür gibt es weltweit viele und unsere Studie beschreibt einige davon im Detail. Besonders anschaulich ist das Beispiel Belgien. Belgien besteht aus den beiden Regionen Flandern und Wallonien. Bis in die 1960er Jahre war Wallonien, insbesondere dank der Verfügbarkeit natürlicher Ressourcen, vor allem Kohle- und Erzvorkommen, der reichere Teil Belgiens. Die dominierenden Parteien waren mit den Sozialisten und den Christdemokraten jeweils Parteien der Mitte. In den letzten Jahrzehnten hat die Ressource „Kohle“ an Bedeutung verloren, während der relativ höhere Bildungsstandard und der bedeutende Hafen in Antwerpen als Ressourcen für Flandern drastisch an Wert gewannen. Parallel dazu ist in Flandern eine separatistische Bewegung entstanden, und die tendenziell separatistische „Neu-Flämische Allianz“ hat die Christdemokraten als stärkste Partei im belgischen Parlament abgelöst.

Weitere Beispiele von Quebec in Kanada, Istrien in Kroatien bis hin zur Bewegung *Lega Nord* in Italien unterstützen dieses Muster. Die *Lega Nord* ist ein besonders interessanter Fall, da sie klar aufzeigt, dass separatistische Tendenzen nicht unbedingt auf einer historisch bedingten gemeinsamen Identität aufbauen müssen. Die propagierte neue Republik „Padanien“ hat keinerlei historischen Staat als klaren Vorläufer, und basiert eindeutig auf dem Ärger über die als übermäßig wahrgenommenen fiskalischen Transfers in den italienischen Süden. Heterogene Präferenzen und kulturelle Erklärungen alleine greifen also zu kurz, um Separatismus zu erklären. Damit wollen wir in keinster Weise behaupten, dass sie keine Rolle spielen, aber in den allermeisten Fällen bedarf es zusätzlicher ökonomischer Argumente, um für einen signifikanten Anteil der Wähler eine mögliche Abspaltung attraktiv zu machen.

Natürliches Experiment am Beispiel Schottland vs. Wales

Wie immer in den Sozialwissenschaften und der Ökonomik stellt sich die Frage, ob der von uns behauptete Zusammenhang eine reine (und möglicherweise zufällige) Korrelation darstellt, oder ob regionaler Ressourcenreichtum den Erfolg separatistischer Parteien tatsächlich kausal erklären kann. Unsere Studie nutzt ein natürliches Experiment, um genau diese Frage mithilfe von Wahlergebnissen aus dem Vereinigten Königreich zu beantworten. Die von uns angewendete Strategie basiert darauf, dass es sowohl in Wales als auch in Schottland seit dem frühen 20. Jahrhundert bestehende separatistisch ausgerichtete Parteien gibt. Im Gegensatz zu Wales erlebte Schottland aber seit 1970 durch die Ölfunde vor seiner Küste einen starken Anstieg seines Ressourcenreichtums.

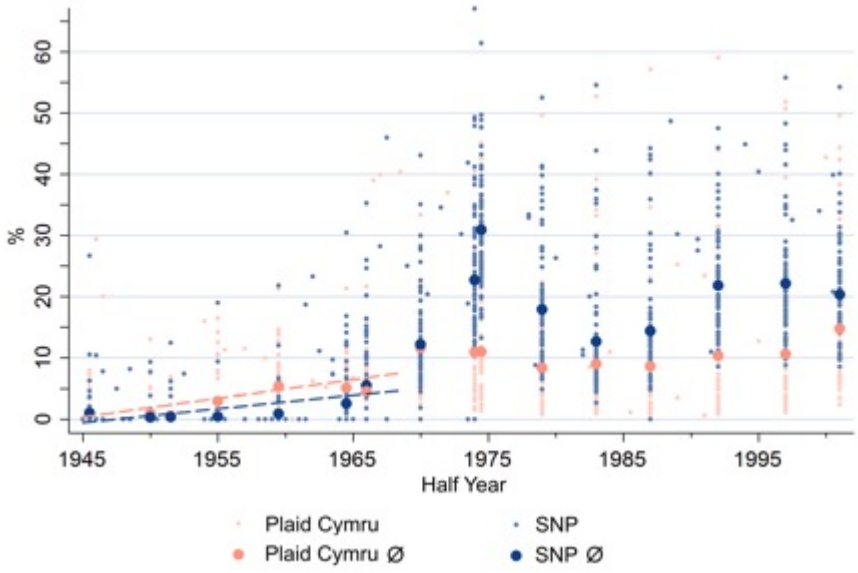
Ölfunde im schottischen Bereich des britischen Hoheitsgebiets.



Die Karte zeigt die bekannten Ölvorkommen im Einzugsbereich des Vereinigten Königreichs. Nahezu alle Ölvorkommen befinden sich in den in blau markierten schottischen Hoheitsgewässern.

Um die Wahlergebnisse zu vergleichen, haben wir den Stimmenanteil der walisischen *Plaid Cymru* und der schottischen *SNP* bei Unterhauswahlen in Großbritannien seit 1945 auf Wahlkreisebene kodiert. Die Ölfunde und deren Ausmaß fungieren als natürliches Experiment, da der genaue Zeitpunkt und die Größe eines Ölfeldes nicht vorhersehbar sind und daher als im statistischen Sinne exogen bzw. quasi-zufällig angesehen werden können. Hinzu kommt, dass so gut wie alle Funde innerhalb jenes Gebietes liegen, dass im Falle einer Unabhängigkeit an Schottland fallen würde. Bis 1969 gab es keinerlei signifikante Ölfunde, und allgemein wurde die Chance auf größere Entdeckung von Experten bis zu diesem Zeitpunkt als gering eingestuft. Daher überrascht es nicht, dass die Trends in den Wahlergebnissen der beiden Parteien bis zu diesem Zeitpunkt auf niedrigem Niveau quasi parallel verlaufen.

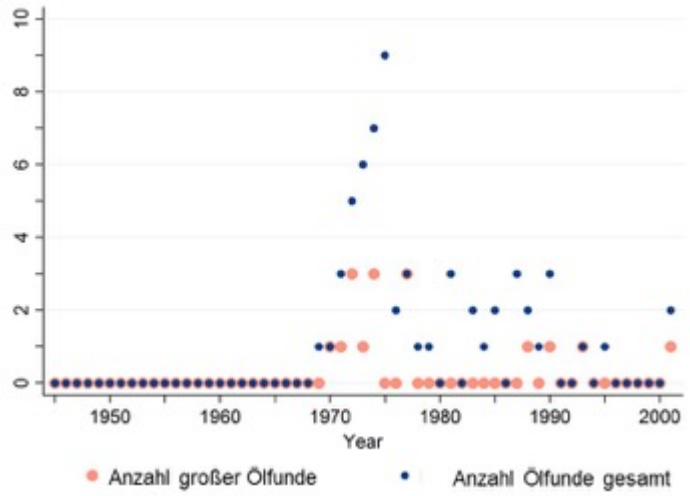
Abbildung 2: Wahlergebnisse der schottischen *SNP* und der walisischen *Plaid Cymru*



Die Grafik zeigt die zeitliche Verteilung der Entdeckung neuer Ölvorkommen vor der schottischen Nordseeküste. Die roten Punkte stehen für besonders große Ölfelder (mehr als 500 MMstb., sogenannte

„giants“); die blauen Punkte repräsentieren die Anzahl aller gefundenen Ölfelder innerhalb eines Jahres.

Abbildung 3: Zeitliche Verteilung der schottischen Ölfunde



Die Grafik zeigt den Stimmenanteil, den SNP/Plaid Cymru bei Wahlen für das Unterhaus in jedem einzelnen Wahlkreis gewonnen haben. Die gestrichelten Linien illustrieren die parallel verlaufenden Trends beider Parteien vor dem ersten schottischen Ölfund.

Basierend auf dieser Erkenntnis nutzen wir eine sogenannte Differenz-in-Differenzen–Schätzung, um den kausalen Effekt der Ölfunde auf den Aufstieg der *SNP* zu erklären. Unsere Ergebnisse zeigen, dass ein einzelner großer Ölfund den Stimmenanteil der *SNP* um mindestens zwei Prozentpunkte steigert. Dieser Befund bestätigt sich, wenn wir auch kleinere Ölfunde berücksichtigen und wenn wir statt der Anzahl gefundener Ölfelder, die Größe dieser Funde nutzen. Weitere Schätzungen zeigen, dass sich der Effekt verstärkt, wenn während einer Wahlperiode mehrere Ölfelder nacheinander entdeckt werden. Das könnte zum Beispiel bedeuten, dass Wähler auf einzelne Funde zurückhaltend reagieren, da sie sich über das Ausmaß der neugewonnenen Ressourcen noch unsicher sind, aber stärker reagieren, wenn sich der Ressourcenreichtum durch weitere Funde bestätigt.

Um die Wählerentscheidung noch besser zu verstehen, nutzen wir weitere wahlkreisspezifische Charakteristika. Es zeigt sich, dass schottische Wahlkreise, welche in der Nähe der englischen Grenze liegen und stärker vom freien Austausch mit England profitieren, weniger stark auf die Funde reagieren. Gleichzeitig reagieren Menschen in Wahlkreisen an der Küste oder näher am wichtigen Ölhafen in Aberdeen stärker auf Nachrichten über neue Ölvorkommen. Das liegt vermutlich daran, dass die ökonomischen Vorteile des Öls hier direkter sichtbar sind. Außerdem könnte die Erwartung bestehen, dass eine unabhängige schottische Regierung stärker auf die Bedürfnisse der Ölindustrie und der damit verbundenen Arbeitsplätze einginge.

Warum hat die schottische Regierung das geplante Referendum also nun auf Eis gelegt?

In einer weiterführenden Analyse zeigen wir, dass der Effekt der Ölvorkommen auf den Stimmenanteil der *SNP* auch vom Weltmarktpreis für Öl abhängt. Das ist zum einen statistisch hilfreich, da Schottland als relativ kleiner Produzent den Weltmarktpreis nicht entscheidend beeinflussen kann, sodass es unsere Hypothese vom kausalen Effekt des Ressourcenreichtums bestätigt. Zum anderen

bedeutet es, dass die Wähler den potentiellen Nutzen einer Abspaltung ökonomisch abwägen. Durch den Absturz des Ölpreises von über 100 auf knapp 50 US-$ sind die möglichen zukünftigen Mehreinnahmen, welche die Schotten im Falle der Unabhängigkeit nicht mehr mit dem Rest des Vereinigten Königreichs hätten teilen müssen, drastisch gesunken.

Auch Katalonien verfügt verglichen mit dem überwiegenden Teil Spaniens über besser funktionierende Institutionen, gut ausgebildete Fachkräfte und eine geographisch vorteilhafte Lage. Trotzdem ist diese Situation schwerer zu beurteilen. Expertisen kommen zu unterschiedlichen Einschätzungen darüber, ob die Region ökonomisch stärker von der Zugehörigkeit zu Spanien profitiert oder tatsächlich übermäßig hohe Transferzahlungen leistet. Wie im Fall des deutschen Länderfinanzausgleichs sind die Systeme der Transferzahlungen derart komplex, dass eine Nettorechnung sehr schwierig ist. Allerdings zeigt das Beispiel Schottlands, dass alleine eine wahrgenommene oder gefühlte Benachteiligung ausreichen kann, um einen großen Teil der Wählerschaft zu mobilisieren. In Kombination mit der als wichtig wahrgenommenen kulturellen Eigenständigkeit Kataloniens sollte sich die spanische Zentralregierung gut überlegen, ob eine Reform des spanischen Föderalismus mit größerer politischer und fiskalischer Autonomie nicht einem dauerhaft schwelenden Konflikt, der möglicherweise zu gewalttätigen Auseinandersetzungen führen wird, vorzuziehen wäre.

Referenzen

- Alesina, Alberto & Enrico Spolaore (1997): On the Number and Size of Nations”, *The Quarterly Journal of Economics*, 112, 1027-1056.
- Gehring, Kai & Stephan A. Schneider (2017): Regional Resources and Democratic Secessionism”, ETH and University of Zurich CIS Working Paper Series No. 90; available at http://kai-gehring.net/discussion_papers.php

Foto: Pixabay.