

aus politik und zeit geschichte

beilage zur wochen zeitung das parlament

Wolfgang Merkel
Das Parteiensystem Italiens

Michael Buse
**Spanien nach den Wahlen
von 1982/83**

Rainer Eisfeld
Portugals EG-Beitritt

Werner Gumpel
Griechenland und die EG

ISSN 0479-611 X

B 27/83
9. Juli 1983

Wolfgang Merkel, geb. 1952; Studium der Politikwissenschaft, Geschichte und Sportwissenschaft in Heidelberg; Diplom der School of Advanced International Studies (John-Hopkins University, Bologna).

Veröffentlichungen: „Bettino Craxi — Taktiker oder Strategie? Die Sozialistische Partei Italiens vor den Parlamentswahlen 1983“, in: Zukunft 6/1983 und Neue Gesellschaft 6/1983.

Michael Buse, Dr. phil., B.A. (UofT), geb. 1944; Studium der Politikwissenschaft, Geschichte, Volkswirtschaft und Staatsrecht in Mainz, Toronto, Kanada und Bonn; 1973—1976 Forschungsassistent am Seminar für Politische Wissenschaften der Universität Bonn; 1977—1979 Leiter des Wissenschaftlichen Dienstes der Friedrich-Naumann-Stiftung in Bonn; seit 1979 als Referatsleiter im Wissenschaftlichen Dienst der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung in Köln; Lehrbeauftragter am Seminar für Politische Wissenschaft der Universität Bonn (seit 1973) und an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Köln (seit 1979); 1979—1981 Mitherausgeber der Zeitschrift „Materialien zur politischen Bildung“.

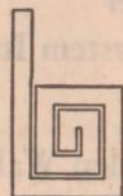
Buchveröffentlichungen u. a.: Integrierte Systeme staatlicher Planung, Baden-Baden 1974; Einführung in die politische Verwaltung, Stuttgart 1975; Determinanten politischer Partizipation (mit W. Nelles und R. Oppermann), Meisenheim a. Glan 1978; (Hrsg.) Bevölkerungsentwicklung und Kommunalpolitik, Baden-Baden 1979; Bürgernahe Verwaltung in der Verwaltungsbildung (hrsg. zus. mit H. Buschmann), Baden-Baden 1982; Die neue spanische Demokratie. Entwicklungen von Parteiensystem und Wählerorientierungen in Spanien seit dem Tode Francos (1976—1983), Baden-Baden 1984 (i. E.).

Rainer Eisfeld, Dr. rer. pol., geb. 1941; Professor für Politikwissenschaft an der Universität Osnabrück.

Veröffentlichungen: Pluralismus zwischen Liberalismus und Sozialismus, Stuttgart 1972 (ital. Ausgabe Bologna 1976); Souveränität und Supranationalität, Tübingen 1976; Mitteleuropa — Paneuropa, Bonn 1980; Zeitschriftenaufsätze zu Pluralismustheorie, Parteien- und Interventionsstaat, Hochschulfragen, Mitbestimmung, westeuropäische Integration sowie Entwicklung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Portugal (auch in englischer und portugiesischer Sprache).

Werner Gumpel, Dr. rer. pol., geb. 1930; o. Professor, Vorstand des Instituts für Wirtschaft und Gesellschaft Ost- und Südosteuropas der Universität München.

Veröffentlichungen u. a.: Herausgeber dreier Buchreihen: Wirtschaft und Gesellschaft in Südosteuropa; Gegenwartsfragen der Ostwirtschaft; Die sozialistischen Staaten; Mitherausgeber verschiedener Zeitschriften (Osteuropa-Wirtschaft, Crossroads); Verfasser fachwissenschaftlicher Aufsätze in verschiedenen in- und ausländischen Zeitschriften.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,
Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion:

Holger Ehmke, Paul Lang, Dr. Gerd Renken.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstr. 62—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/461 71, nimmt entgegen

— Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;

— Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich einschließlich Mehrwertsteuer; bei dreiwöchiger Kündigungsfrist zum Quartalsende;

— Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Das Parteiensystem Italiens

Stabilität, Instabilität und Dynamik

Einleitung

„Alea iacta est“. Bettino Craxi, Generalsekretär der Sozialistischen Partei Italiens (PSI), kündigte mit den Worten Gaius Julius Caesars am 22. April 1983 den Christdemokraten die Zusammenarbeit in der Regierungskoalition auf. Der von vielen politischen Beobachtern schon früher erwartete Schritt der Sozialisten leitete den Fall des 43. Kabinetts der italienischen Nachkriegsgeschichte ein. Auch der Erfindungsreichtum der christdemokratischen Koalitionstechniker reichte diesmal nicht aus, durch die Bildung einer neuen Regierungskoalition ein vorzeitiges Ende der 9. Legislaturperiode zu verhindern. Die Sozialisten beharrten auf Neuwahlen; Kommunisten, Sozialdemokraten, Republikaner und Liberale signalisierten ihr Einverständnis. Die vorgezogenen Parlamentswahlen wurden für den 26./27. Juni 1983 festgesetzt.

Gewann der Ausruf des römischen Feldherrn durch die Eroberung Galliens *post festum*

strategische Qualität, bleibt heute abzuwarten, ob die von den Sozialisten erzwungenen Neuwahlen nicht nur das Vorspiel kurzfristigen, parteitaktischen Kalküls darstellen. Nach ersten Äußerungen und taktischen Schachzügen der politischen Parteien muß die Aussicht auf Veränderungen in der italienischen Politik skeptisch beurteilt werden.

Daß die Wahlen dazu beigetragen haben, die „Blockierung“ des politischen Systems Italiens zu lösen, jenen starren Mechanismus zu brechen, der die Christdemokraten (DC) nahezu 40 Jahre lang beständig in der Regierung hielt und der das für die Demokratie und die Dynamik eines politischen Systems so wichtige Wechselspiel von Regierung und Opposition verhinderte, ist nach den Wahlergebnissen der Parteien vorläufig nicht zu erkennen, wird nun aber auch von den Koalitionsstrategien abhängen.

I. Die Änderung des Wählerverhaltens

Jahrzehntlang galt Italien den Politologen und Wahlforschern als ein Musterbeispiel elektoraler Stabilität. G. Galli, der in dieser immobilen Wählerschaft eine der Ursachen und Folgen das „bipartitismo imperfetto“ (unvollständiges Zweiparteiensystem) sah, führte dieses Wählerverhalten auf die starren Parteiidentifikationen in der italienischen Wählerschaft zurück. Eine traditionell vermittelte Sozialisation in der katholisch-integralistischen oder kommunistischen Subkultur konnte von den beiden größten italienischen Parteien über ein Netzwerk kollateraler Organisationen stabilisiert und in Stimmengewinne umgesetzt werden. Die Entscheidung des Wählers für eine Partei wurde nicht, wie

in modernen, säkularisierten Gesellschaften, auf der Basis der Interaktion von „sozio-ökonomischer Ausgangslage“ und „politischem Raisonement“ getroffen, sondern auf der Grundlage einer „kulturellen Tradition“ und einer familiär vermittelten politischen Sozialisation gefällt¹⁾.

Die Immobilität dieser „voto di appartenenza“ (wörtlich: Stimme der Zugehörigkeit; am ehesten noch mit dem Begriff des „Stammwählers“ zu fassen) führte dazu, daß die Wahl-

¹⁾ Vgl. G. Galli, *Il bipartitismo imperfetto*, Bologna 1966, S. 132.

kämpfe nur um die „Gewinnung eines marginalen Teils der Wählerschaft“²⁾ geführt wurden. Tab. 1 soll die geringen Wählerbewegun-

gen zwischen den drei richtungspolitischen Lagern (Rechts-Mitte-Links) bis 1979 verdeutlichen:

Tabelle 1:

Verteilung der Stimmen auf politische Lager (in Prozent)

	1945	1948	1953	1958	1963	1968	1972	1976	1979
Rechte	5,3	4,8	12,7	9,6	6,9	5,8	8,7	6,1	5,9
Zentrum	46,3 (11,1)	62,4 (13,9)	49,7 (8,8)	52,3 (10,1)	53,2 (14,9)	52,3 (13,2)	51,1 (12,4)	47,0 (8,3)	47,6 (9,3)
Linke	42,0	31,0	35,4	37,6	39,3	41,0	40,1	46,6	45,9

Rechte: Uomo Qualunque, Monarchistische Parteien, Destra Nazionale, MSI (von den sechziger Jahren an nur noch der neofaschistischen MSI von Bedeutung)

Zentrum: PLI, DC, PRI, PSDI, Südtiroler Volkspartei (Zahlen in Klammern zeigen die Ergebnisse der kleineren Parteien des Zentrums an)

Linke: PCI, PSI, wechselnde linke und linksextreme Splitterparteien (PSIUP, Manifesto, Democrazia Proletaria, Partito Radicale, Partito di Unità Proletaria)

Quelle: A. Parisi/G. Pasquino *Changes in Italian Electoral Behavior, The Relationships Between Parties and Voters*, in: P. Lange/S. Tarrow (Hrsg.), *Italy in Transition*, London 1980.

Tabelle 2:

Wahlergebnisse von 1946—1979 (in Prozent)

	1946	1948	1953	1958	1963	1968	1972	1976	1979	1983
PCI	18,9		22,6	22,7	25,3	26,9	27,1	34,4	30,4	29,9
PSI	20,7	31,0	12,7	14,2	13,8		9,6	9,6	9,8	11,4
PSDI		7,1	4,5	4,6	6,1	14,5	5,1	3,4	3,8	4,1
PRI	4,4	2,5	1,6	1,4	1,4	2,0	2,9	3,1	3,0	5,1
PLI	6,8	3,8	3,0	3,5	7,0	5,8	3,9	1,3	1,9	2,9
DC	35,1	48,5	40,1	42,3	38,3	39,1	38,7	38,7	38,3	32,9
MSI	—	2,0	5,8	4,8	5,1	4,5	8,7	6,1	5,3	6,8

Die Stabilität der italienischen Wählerschaft seit 1953, d. h. seit der Konsolidierung des Parteiensystems, fand zu Beginn der siebziger Jahre ein Ende. Dies wird nicht nur aus den erheblichen Stimmengewinnen des PCI (1972: 26,3 %; 1976: 34,4 %; dann 1979 und 1983 Verluste: 30,4 %; 29,9%), sondern vor allem in der Niederlage der Christdemokraten (und des MSI) im Referendum zur Freigabe der Scheidung (1974) deutlich. Wichtiger als eine quantitative Untersuchung der Wahldaten scheint jedoch eine qualitative Analyse, die Aufschluß über die gewandelten Beziehungen zwischen Wählerschaft und Partei in den letzten Jahren geben kann.

Nach der von Parisi/Pasquino entwickelten Typologie³⁾ läßt sich die Wählerschaft Italiens in drei Gruppen einordnen:

1. „voto di appartenenza“ (Stimmabgabe aufgrund traditionaler, sozial-kultureller Bindung an eine Partei)
2. „voto di opinione“ (Stimmabgabe, die an eine rationale politische Meinung gekoppelt ist; „Meinungswähler“)
3. „voto di scambio“ (Stimmabgabe, abhängig vom Austausch (scambio) klientelistischer Leistungen von Gewählten an den Wähler)

³⁾ Vgl. A. Parisi/G. Pasquino, *Per un'analisi delle coalizioni di governo in Italia*, in: dies., *Continuità e mutamento elettorale in Italia*, Bologna 1977, S. 215—250.

²⁾ Ebd., S. 130.

Im Folge einer Erosion der katholischen und einer Lockerung der kommunistischen Subkultur ist der für diese beiden Wählergruppen typische „voto di appartenenza“ einem anhaltendem Schrumpfungsprozeß unterworfen. Aber gerade dieser größte Teil des italienischen Elektorats war, vermittelt durch eine starre, subkulturell geprägte politische Sozialisation, hauptsächlich für die Immobilität der italienischen Wählerschaft in der Vergangenheit verantwortlich. Während sich diese gelockerte Beziehung schon in faktischen Verlusten für die DC unter den katholischen Arbeitern niederschlug⁴⁾, sich darüber hinaus ein wachsender Anteil der ehemaligen christdemokratischen Stammwählerschaft zu alternativen Wahlentscheidungen bereit zeigt, verlieren auch die Bindungen zwischen wichtigen traditionellen Wählergruppen und dem PCI an Intensität.

Als ein Resultat der sich lockern den subkulturellen Bindungen und der damit verbundenen aktuellen und potentiellen Erosion traditioneller Wählerschichten von PCI und DC wuchs der Sektor des „voto di opinione“. Die Wähler dieser Gruppe gründen ihre Entscheidung mit einem „Maximum an Rationalität“⁵⁾ auf die vorurteilsfreie Beurteilung der konkurrierenden Parteien, ihrer Programme sowie ihres aktuellen politischen Verhaltens. Aufgrund dieser Eigenschaft sind die Meinungswähler eine mobile Wählergruppe. Besonders der PSI und die anderen laizistischen Parteien (PSDI, PRI, PLI) erhoffen sich von diesen rationalen Wählern ein Anwachsen ihrer Wahlklientel.

Läßt sich der „voto di appartenenza“ als stabil, der „voto di opinione“ als ungebunden und potentiell wechselhaft charakterisieren, verkörpert gegenwärtig der „voto di scambio“ die unbeständigste Form der Stimmabgabe. Er wird vom Wähler im „Austausch“ (scambio) mit erwarteten klientelistischen Leistungen (z. B. Arbeitsplätze, Pensionen, Konzessionen, partikuläre Wohlfahrtsleistungen etc.) durch den Gewählten geleistet. Diese Beziehung zwischen Wähler und Gewählten ist direkt und personalisiert⁶⁾; die Wähler sind meist Angehörige des ländlichen und zunehmend

des städtischen „Lumpenproletariats“ des Südens. Es kann kein Zweifel daran bestehen, daß der traditionell hohe Anteil von Präferenzstimmen für bestimmte Politiker im Süden auf den „voto di scambio“ zurückzuführen ist.

War diese Wählergruppe früher fast ausschließlich Domäne der Christdemokraten, so konnten neben den Sozialisten auch die Kommunisten mit ihrem Einzug in die Rathäuser und Regionalregierungen und der damit verbundenen Verfügungsgewalt über lokale Ressourcen ansehnliche Einbrüche in diese Wählerschicht verzeichnen. Dies schlug sich zum ersten Mal bei den Parlamentswahlen 1976 nieder, als der PCI erhebliche Stimmengewinne im Süden des Landes verzeichnen konnte. Aber in den darauffolgenden Jahren wurde sehr schnell deutlich, daß der PCI gegenwärtig weder von seiner ideologischen Basis noch von seiner organisatorischen Struktur her geeignet ist, die aus dem Bereich des „voto di scambio“ erzielten Stimmengewinne längerfristig an die Partei zu binden.

DC	= Democrazia Cristiana (Christdemokratische Partei)
PCI	= Partito Comunista Italiano (Kommunistische Partei)
PSI	= Partito Socialista Italiano (Sozialistische Partei)
PSDI	= Partito Socialdemocratico Italiano (Sozialdemokratische Partei)
PRI	= Partito Repubblicano Italiano (Republikanische Partei)
PLI	= Partito Liberale Italiano (Liberale Partei)
PR	= Partito Radicale (Radikale Partei)
MSI	= Movimento Sociale Italiano (Neofaschistische Partei)
SVP	= Südtiroler Volkspartei

Das Ausbleiben klientelistischer Leistungen beantwortete diese Wählergruppe mit dem Entzug ihrer Stimmen. Dies erklärt weitgehend die schweren Stimmenverluste, die der PCI in Süditalien bei den Parlamentswahlen 1979 hinnehmen mußte. Doch die wachsenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten und die unübersehbare Fiskalkrise des Staates erschweren zunehmend die flächendeckende Verteilung dieser Leistungen. Der Wählertypus des „scambio“ verliert dadurch seine einzige Bindung und wendet sich anderen Parteien zu. Noch wahrscheinlicher jedoch ist die Umwandlung der „voti di scambio“ in Proteststimmen (z. B. MSI) oder Stimmenthaltungen. Doch Mobilität bedeutet nicht automatisch

⁴⁾ A. Parisi/G. Pasquino, Changes in Italian Electoral Behaviour: The Relationships Between Parties and Voters, in: P. Lange/S. Tarrow, Italy in Transition, 1980, S. 20.

⁵⁾ Ebd., S. 25.

⁶⁾ Vgl. A. Parisi/G. Pasquino, Relazioni partitiettori e tipi di voto, in: dies., Continuità e mutamento elettorale in Italia, Bologna 1977, S. 226.

Bewegung. Wahlverhalten ist keine unabhängige Variable, sondern eingebunden in die Interaktion von Parteien (Faktionen⁷⁾, Kandidaten) und Wählerschaft. Ob Mobilität sich tatsächlich in Bewegung umsetzt, hängt von der

Mobilisierung der Wählerschaft ab. Diese ist wiederum gebunden an die Glaubwürdigkeit der einzelnen Parteien, ihren Programmen, ihrer Politik, ihren koalitionsären Strategien⁸⁾.

II. Koalitionsstrategien und Wandel der politischen Parteien

1. Die DC — „a Party for All Seasons“?

Unter den Parteien der wettbewerbsorientierten Parteiensysteme repräsentiert die Democrazia Cristiana ein einzigartiges Phänomen: Seit 1945 ununterbrochen in der Regierung, stellte sie als dominante Regierungspartei in 41 von 43 Kabinetten den Ministerpräsidenten. Die DC war, so paradox das scheinen mag, gleichermaßen Garant für Stabilität und Instabilität des politischen Systems Italiens.

Die ununterbrochene Präsenz der DC in der Regierung sowie der geringe Wechsel innerhalb des christdemokratischen Führungspersonals garantierte eine bemerkenswerte Kontinuität in der italienischen Politik. Wie unlängst Franco Cazzola nachwies, beschränkte sich die Elitenzirkulation in der DC auf eine bloße Rotation der Parteiführer in hohen Regierungs- und Parteifunktionen⁹⁾. Im deutlichen Kontrast zu dieser Stabilität stehen die 43 Regierungswechsel nach dem Kriege. Nicht selten waren es interne Differenzen unter den einzelnen „correnti“ (organisierte Strömungen innerhalb der italienischen Parteien; politikwissenschaftlicher Terminus: Faktionen) der DC, die den christdemokratisch geführten Koalitionsregierungen Abstimmungsniederlagen eintrugen und schließlich zu deren Sturz führten.

Die außerordentliche Fragmentierung der DC läßt sich deutlich an der Faktionierung der Partei ablesen. F. Cazzola zählt für 1980 und 1982 insgesamt elf Faktionen, von denen 1980 zehn und 1982 acht Faktionen mit eigenen Listen zu den Vorstandswahlen der Partei angetreten sind¹⁰⁾. Auch die innerparteiliche koalitionsäre Verbindung von acht „correnti“ zu drei „correntoni“¹¹⁾ (1982) brachte keine

Homogenisierung der Parteistrukturen, da die einzelnen Faktionen weiterbestehen und für ein ausreichendes Konfliktpotential innerhalb der Faktionskoalitionen sorgen. Die christdemokratischen Faktionen werden weiter zur Destabilisierung christdemokratisch geführter Koalitionsregierungen beitragen.

Die „correnti“ waren/sind zugleich Stärke und Schwäche der Democrazia Cristiana. Während sie häufig einen effektiven Entscheidungsprozeß in Regierung und Parlament verhinderten, ermöglichten die meist regional und sektorial (Gewerkschaften, Bauern, Staatsapparat, Banken etc.) orientierten Faktionen der DC, verschiedene, ja „manchmal kaum vereinbare Sektoren der italienischen Gesellschaft“¹²⁾ an sich zu binden und in Stimmengewinne umzusetzen.

Die Faktionen allein erklären jedoch keinesfalls die kontinuierlichen Wahlerfolge der DC in den siebziger Jahren. Vielmehr verstand es die italienische Christdemokratie, ihre beherrschende Stellung im System auf vier tragende Säulen zu stützen:

- Katholizismus als politisch integrierende Kraft;
- klientelistische Durchdringung des Staatsapparates und der verstaatlichten Sektoren der Wirtschaft;
- Interklassismus, Populismus;
- Ideologischer Appeal des Antikommunismus.

Während der siebziger Jahre bekamen jedoch alle vier Säulen deutliche Risse, so daß es für die achtziger Jahre insbesondere nach den jüngsten Wahlergebnissen eher fraglich erscheint, ob sich die italienischen Christdemokraten erneut als „Masters of Survival“¹³⁾ erweisen können.

Auf die schwindende politische Bindungskraft des Katholizismus vor allem in den be-

⁷⁾ Der politikwissenschaftliche Begriff Faktion bezeichnet Flügel und Gruppen einer Partei, die über ein Mindestmaß an von der Partei unabhängigen Organisationsstrukturen verfügen.

⁸⁾ Zur Vertiefung dieser Problematik siehe: A. Parisi, *Mobilità non significa movimento*, in: ders. (Hrsg.), *Mobilità senza movimento*, Bologna 1980, S. 11—40.

⁹⁾ Vgl. F. Cazzola, *Le difficili identità dei partiti di massa*, in: *Laboratio Politico*, (1982) 5—6, S. 36.

¹⁰⁾ Ebd., S. 54.

¹¹⁾ Corrento = Vergrößerungsform von corrente.

¹²⁾ G. Pasquino, *Italian Christian Democracy: A Party for all Seasons?*, in: P. Lange/S. Tarrow, a. a. O. (Anm. 4), S. 89.

¹³⁾ Vgl. D. A. Wertman, *The Christian Democrats: Masters of Survival*, in: H.R. Penniman (Hrsg.), *Italy at the Polls, 1979*, Washington (D.C.) — London 1981, S. 64—103.

völkerungsreichen urbanen Zonen Nord- und Mittelitaliens wurde schon hingewiesen. Die Wahlerfolge von Kommunisten und Sozialisten in Regionen und Kommunen schnitten die DC von vielen lokalen wirtschaftlichen Ressourcen ab. Auf nationaler Ebene mußte die DC zu Beginn der achtziger Jahre der aggressiven klientelistischen Strategie der Partei Bettino Craxis erheblichen Tribut zollen. Selbst das zum großen Teil verstaatlichte Bank- und Kreditwesen, einst unbestrittene Domäne der Christdemokraten, ist längst nicht mehr unter der alleinigen Kontrolle der DC¹⁴).

Hohe Inflationsraten (1983: ca. 17 Prozent) und eine bedrohliche Verschuldung der öffentlichen Haushalte erschwerten es der DC überdies, ihr ehemals ausgedehntes Patronagesystem weiterhin funktionsfähig zu erhalten.

Die DC hatte stets auch eine starke populistische Komponente als Grundlage ihrer auf alle sozialen Schichten abzielenden Wahlstrategie. Nur so war die breite Anhängerschaft unter der kleinen und mittleren Bauernschaft, dem städtischen Kleinbürgertum und den untersten sozialen Schichten der Gesellschaft zu erklären. Doch mit der Verschärfung der Wirtschaftskrise und dem neuen, eher dem modernen Industriemanagement zugeneigten Kurs des Generalsekretärs De Mita, konfligierten populistischer Appeal einerseits und investitionsorientierte Sparpolitik andererseits immer häufiger. Es ist zweifellos für die DC schwerer geworden, die Interessen der Unternehmer und der an einer marktorientierten Wirtschaftspolitik interessierten Gruppen mit den Interessen der von einer Wohlfahrtspolitik abhängigen, untersten sozialen Schichten gleichzeitig zu vertreten.

Auch der scharfe Antikommunismus, der Katholizismus, Klientelismus, Populismus und Interklassismus zusammengehalten hatte¹⁵, verlor zunehmend seine ideologische Überzeugungskraft. Seine säkularisierte Form — die Opposition zu den konkreten politischen Plänen des PCI — besitzt längst nicht mehr die bindende Kraft eines ideologischen Verdikts.

Mit diesen Rissen im Gefüge der christdemokratischen Machtkonstruktion sind Tendenzen sichtbar geworden, die schon mittel- und kurzfristig zu erheblichen Wählerverlusten führen. Es ist unwahrscheinlich, daß es

der DC gelingt, die zentrifugalen Tendenzen innerhalb dieses Machtsystems zu stoppen. De Mitas Versuch, die vielschichtige, von fragilen innerparteilichen Gleichgewichten (konservativ-populistisch-katholisch; Nord-Süd) abhängige DC auf eine einheitliche konservative, neoliberale Wirtschaftspolitik zu verpflichten, dürfte sich für die komplizierte Konsens-Konstruktion der Christdemokraten als zu simpel erweisen. So ist die Wahrscheinlichkeit, sich erneut als eine „Party for all Seasons“¹⁶) zu erweisen, für die DC der achtziger Jahre sehr gering geworden.

2. Der PCI weiter auf Reformkurs

Es läßt sich fast als Ironie der Geschichte deuten, daß es die Kommunistische Partei war, die dem „kapitalistischen“ System Italiens während der siebziger Jahre entscheidende Stabilität verlieh. Besonders die kommunistische Strategie des Historischen Kompromisses half den Christdemokraten, den Status quo eines blockierten politischen Systems aufrechtzuerhalten. In einer Art paradoxer Intervention sollten mit der DC, hauptverantwortlich für Stagnation, Verkrustung und Korruption in Staat und Gesellschaft, die notwendigen Reformen und Innovationen verwirklicht werden. Doch die „Quadratur des Zirkels“ mißlang. Was italienische Politikwissenschaftler als „konsorzionale“ oder „semi-konsorzionale“ Strategie analysierten¹⁷), der sozialistische Intellektuelle G. Amato schlicht als „Angst vor dem Regieren“¹⁸) bezeichnete, nutzte nur den Christdemokraten. Das Auseinanderbrechen der informellen „Großen Koalition“ (1976—1978/79)¹⁹) hinterließ die Kommunisten geschwächt, die DC jedoch hinweggerettet über eine der schwersten Krisen ihres Bestehens. Der PCI hatte schwere Verluste an Wählern und Mitgliedern hinneh-

¹⁶) Pasquino läßt diese Frage 1980 noch offen (vgl. a. a. O., (Anm. 12), S. 108), während er sie 1983 eher zu verneinen geneigt ist (vgl. ders., Sources of Stability and Instability in the Italian Party System, in: West European Politics, (1983) 1, S. 93 ff.

¹⁷) Mit ‚konsorzionaler Demokratie‘ (auch Konkordanzdemokratie) wird eine parlamentarische Regierungsform bezeichnet, in der Regierung und Opposition nicht gegenüberstehen, um sich in der Regierungsverantwortung abzuwechseln, sondern alle demokratischen Parteien ihrem Wahlproporz entsprechend an der Regierung beteiligt sind. Vgl. L. Graziano/S. Tarrow, *Compromesso storico e democrazia consociativa: verso una „nuova democrazia“?*, in: L. Graziano/S. Tarrow, *La crisi italiana*, Turin 1979, S. 719—763.

¹⁸) G. Amato zitiert in: G. Galli, *Le condizioni politiche dell'alternativa*, in: *Mondoperaio*, (1977) 11, S. 94.

¹⁹) In dieser Phase regierte ein christdemokratisches Minderheitskabinett, das von PCI, PSI, PSDI, PRI, PLI parlamentarisch gestützt wurde.

¹⁴) Gegenwärtig werden ca. 25% der verstaatlichten italienischen Banken von sozialistischen Präsidenten und Vizepräsidenten kontrolliert. Noch 1981 mußte der PSI sich mit 5% begnügen; vgl. *Panorama* vom 9. 5. 1983, S. 43.

¹⁵) Vgl. G. Pasquino, a. a. O., (Anm. 12), S. 96.

men müssen, ohne die ersehnte Legitimation als regierungsfähige Partei erhalten zu haben²⁰⁾.

Aus dem Bewußtsein, mit dem Historischen Kompromiß einer gescheiterten Strategie gefolgt zu sein, entwickelte sich seit 1980 im PCI die „Demokratische Alternative“. Es wurde zur allgemeinen Überzeugung in der Partei, daß jede Regierungsalternative, die auf wirk-same Reformen und Veränderungen in Staat und Gesellschaft zielen will, gegen die Christ-demokratie gerichtet sein müsse²¹⁾. Als Bündnispartner wurden die Sozialisten, und — wenn möglich — die Sozialdemokraten sowie die Republikaner ausersehen. Der Verlauf der Wahlkampagne im Mai 1983 zeigte jedoch, daß gegenwärtig keine dieser Parteien zu einer solchen Koalition bereit ist²²⁾. Dennoch: Mit der „alternativa democratica“ formulierte der PCI nach über zehn Jahren erstmals wieder eine Strategie, die ausdrücklich gegen die Blockierung des politischen Systems gerichtet ist und längerfristig die italienischen Parteien um zwei Pole sammeln könnte: einem konservativen um die DC und einen progressiv-reformistischen um PCI und PSI.

Gleichzeitig vollzogen sich innerhalb der Kommunistischen Partei bedeutsame Veränderungen, die den PCI weiter in das westlich-demokratische System integrierten. Veränderte sich die Nomenklatura im engsten Führungszirkel der Partei während der letzten Jahre nur geringfügig, so übernahmen die 30—40jährigen im PCI zunehmend immer wichtigere Positionen auf der mittleren Entscheidungsebene. Diese Übernahme von partei-internen bedeutsamen Funktionen war weit mehr als ein bloßer Generationswechsel. Mit der neuen Führungsgeneration infiltrierten unorthodoxe Denkweisen und Führungsstile die Partei. Wie unlängst eine Studie enthüllte, vollzog über die Hälfte dieser neuen Führungsschicht ihre politische Sozialisation außerhalb der uniformierenden Strukturen der kommunistischen Jugendorganisation (FGCI). Über ein Drittel dieser neo-kommunistischen Aktivisten erlebten ihre prägenden Erfahrungen im links-libertären Klima der außerparlamentarischen '68er Bewegung²³⁾. Unübersehbar waren sie es, die die politische Debatte im Vorfeld des Kongresses wesentlich mitbe-

stimmten und innovative Akzente zu setzen wußten. Die Diskussionen bewiesen, wie weitgehend sich der PCI heute schon pluralisiert hat. Sehr beredt dementierten sie jenen Mythos, der noch immer von Freund und Feind um die ideologische Geschlossenheit der Partei gewoben wird.

Selbstbewußt präsentieren sich gegenwärtig verschiedene Strömungen (Linke um Ingrao, das Zentrum um Berlinguer, Rechte um Napolitano) in der Partei. Sie gründen in unterschiedlichen politischen Positionen und konkurrieren um Einfluß und Macht in der Partei. Drang G. Napolitano im Januar 1981 nur teilweise mit seinen liberalisierenden Reformvorschlägen in der Partei durch²⁴⁾, so stimmten im Frühjahr 1983 auf den Provinzkongressen die Mehrheit der Delegierten — den Vorschlägen Ingraos folgend — für eine weitergehende Modifizierung des Demokratischen Zentralismus: Geheime Stimmabgabe auf Parteikongressen, Möglichkeit der Formierung von Minderheitspositionen in der Partei, Recht auf Publizierung von abweichenden Meinungen, Lockerung der zentralen Kontrolle über lokale Parteiorganisationen²⁵⁾ sollen die interne Struktur der Partei demokratisieren. Aber trotz dieser innerparteilichen Demokratisierung, trotz der weiteren Mäßigung seiner Programmatik, trotz der unter Beweis gestellten administrativen Effizienz in Regionen und Kommunen und — last but not least — trotz des Bruchs mit Moskau nach den Ereignissen in Polen bleibt der PCI weiterhin von einer Regierungsbeteiligung ausgeschlossen.

Noch halten die anderen Parteien die „*conventio ad excludendum*“²⁶⁾ aufrecht, obwohl unter den meisten italienischen Politikwissenschaftlern kaum Zweifel bestehen, daß eine Regierungsbeteiligung der Kommunisten nach einer kurzen Phase der Destabilität „die Unterstützung für das System als Ganzes verbreitern — und somit eine stabilisierende Rolle spielen — wird“²⁷⁾.

3. Die Schlüsselrolle der Sozialisten

Die Sozialistische Partei Italiens ist mit ca. 10 Prozent der Wählerstimmen eine mittlere Partei (*partito medio*), d. h. eine klassische Ko-

²⁰⁾ Vgl. P. Franchi, *Per una storia del compromesso*, in: *Laboratorio Politico*, (1982) 2—3, S. 44—62.

²¹⁾ Vgl. Eröffnungsrede des Generalsekretärs E. Berlinguer auf dem 16. Parteitag des PCI (Mailand 2.—6. 3. 1983), in: *La Repubblica* vom 3. 3. 1983, S. 2.

²²⁾ Vgl. G. Galli, *Se i piccoli fanno centro*, in: *Panorama* vom 23. 5. 1983, S. 36.

²³⁾ Vgl. F. Coisson/F. De Vito, *I post-communisti*, in: *L'Espresso* vom 6. 3. 1983, S. 8.

²⁴⁾ Vgl. G. Napolitano, *Rinnovare il nostro lavoro*, in: *Rinascita*, (1981) 1, S. 25.

²⁵⁾ Ebd.

²⁶⁾ Die „*conventio ad excludendum*“ ist eine stillschweigende Übereinkunft der italienischen Parteien, dem PCI die volle Legitimation einer demokratischen Partei abzusprechen, um die Kommunisten weiterhin von der Regierung fernzuhalten.

²⁷⁾ G. Pasquino, a. a. O. (Anm. 16), S. 108.

alitionsparlei, sei es der Regierung oder der Opposition. Die Sozialistische Partei ist, wie es der sozialistische Philosoph N. Bobbio formuliert, „eine notwendige, aber keine hinreichende Partei“ und wird sich deshalb in „jedweder Koalition in einer subordinierten Position gegenüber der dominanten Partei wiederfinden“²⁸⁾.

Aber die Sozialistische Partei ist nicht nur ein „partito medio“, sondern auch ein „partito intermedio“, d. h. eine Partei, die ihren politisch-ideologischen Standort zwischen den beiden großen Parteien DC und PCI hat. Nicht zuletzt dieser Position ist es zuzuschreiben, daß der PSI seit der Gründung der italienischen Republik beständig zwischen einer Allianz mit den Kommunisten und Christdemokraten hin und her pendelt: Volksfront (1947—1956), centro-sinistra (1963-1975, mit Unterbrechungen), alternativa di sinistra (offizielle Langzeitstrategie der Partei seit 1976), Konzeption der „governabilità“ (Regierbarkeit durch Mehrheitsbeschaffung garantieren, seit 1979/80) waren die wechselnden Bündniskonstellationen.

Fand sich der PSI in der Volksfront wie im Centro-sinistra-Bündnis sehr schnell in einer subalternen Position wieder, präsentierte er sich 1980 unter seinem neuen Generalsekretär Bettino Craxi (seit 1976) sehr selbstbewußt als Koalitionspartner der DC und der kleineren laizistischen Parteien auf nationaler Ebene, während er in den Regionen, den Provinzen und Kommunen je nach Mehrheitsverhältnissen mit den Kommunisten oder Christdemokraten koalitiert. Dies sicherte den Sozialisten einen überproportionalen Anteil an öffentlichen Ämtern auf allen Entscheidungsebenen: Bei einem Stimmenanteil von 9,8 % national und 12,7 % regional hielt der PSI zu Beginn des Jahres 1983 25 % der Ministerressorts in der Nationalregierung, 17 % der Bürgermeisterämter des Landes und stellte 31 % der Provinz- und 30 % der Regionalpräsidenten²⁹⁾.

Begründet wird dieses ambivalente Koalitionsverhalten von der PSI-Führung mit der Notwendigkeit, die Regierbarkeit des Landes zu sichern. Doch die Sozialistische Partei begnügte sich häufig damit, Regierungsmehrheiten zu beschaffen. Sie scheiterte in ihrem Anliegen, eine stabile Regierung zu ermöglichen, um eine wirksame Reformpolitik zu verwirklichen. Sehr schnell wurde deutlich, „daß

keine Koalition mit den Christdemokraten stabil sein kann, da die DC von ihren Fraktionen hin- und hergerissen wird“³⁰⁾.

Darüber hinaus wurde die Heterogenität innerhalb der Regierungskoalition immer sichtbarer. Die sich häufig widersprechenden wirtschaftspolitischen Konzeptionen von DC und PSI zur Überwindung von 9 % Arbeitslosen, 16 % Inflation und der ständig steigenden Staatsverschuldung lähmte die Koalition zuletzt bis zur Entscheidungslosigkeit. An diesem Widerspruch scheiterten vier der sechs Regierungen von 1980 bis 1983 (Kabinett Cossiga II 1980; Kabinett Spadolini I und II 1981 bis 1982, Kabinett Fanfani V 1983).

Ebenso negativ ist die reformerische Wirksamkeit dieser letzten Regierungen zu beurteilen. Weder im Bereich der Wirtschaftspolitik noch in der die Korruption betreffenden „moralischen Frage“ noch im Hinblick auf die „Institutionelle Reform“ wurden nennenswerte Strukturreformen verwirklicht.

Aber auch das strategische Projekt, das der PSI an die governabilità gekoppelt hat, mißlang. Den Sozialisten gelang es nicht, zur führenden Kraft eines geschlossenen laizistischen Lagers zu avancieren, um wirkungsvoll die zentrale Position der DC im Parteiensystem (centralità) herausfordern zu können. Weder der Konsultationspakt mit den Sozialdemokraten (1980) noch die besondere Aufmerksamkeit gegenüber den Republikanern, noch die Neubewertung der Liberalen als progressive Kraft hinderten die kleinen laizistischen Parteien, sich in der Wahlkampagne 1983 auf zentristische Positionen und damit in den koalitionsären Einzugsbereich der DC zu begeben.

So muß es als perspektivlos erscheinen, wenn die Sozialisten sich erneut, wie vor den Parlamentswahlen im Juni 1983, gegen eine Linkskoalition aussprechen und somit auf eine Neuaufgabe des eben gescheiterten Bündnisses mit den Christdemokraten zielen³¹⁾. Mit der Aufrechterhaltung der „conventio ad excludendum“ hilft der PSI, der sich von 1976 bis 1979 für eine Alternative („alternativa di sinistra“) ausgesprochen hatte, die doppelte Blockierung des politischen Systems Italiens aufrechtzuerhalten. Er verhindert einerseits weiterhin einen effektiven Wechsel in der Regierungsverantwortung und hält andererseits jene Koalitionen (DC, PSI, PSDI, PRI, PLI) am Leben, die erst in der jüngsten Vergangen-

²⁸⁾ N. Bobbio, La questione socialista, in: Mondoperaio, (1976) 9, S. 44.

²⁹⁾ Vgl. F. Cazzola, Partiti e coalizioni nei governi locali, in: Democrazia e diritto (1982) 5, S. 61 ff.

³⁰⁾ G. Pasquino, a. a. O. (Anm. 16), S. 106.

³¹⁾ Vgl. Avanti vom 26. 5. 1983, S. 1.

heit bewiesen haben, daß sie infolge ihrer Heterogenität nur zu unzureichenden Kompromißlösungen in der Lage waren³²⁾.

Entschiede sich der PSI jedoch für eine Linkskoalition auch auf nationaler Ebene, würde es zur Bildung zweier politischer Lager (bürgerlich-konservativ versus progressiv-reformistisch) kommen. Dies könnte zum ersten Mal

III. Die theoretische Debatte

1. Das Modell des ‚polarisierten Pluralismus‘

Es kann kaum verwundern, daß das italienische Vielparteiensystem mit all seinen Besonderheiten (elf Parteien im Parlament³⁴⁾, DC seit 37 Jahren ununterbrochen dominante Regierungspartei, größte kommunistische Partei der westlichen Welt, etc.) immer wieder zu wissenschaftlichen Untersuchungen und akademischen Debatten herausforderte. Der intellektuellen Versuchung, die Komplexität des italienischen Parteiensystems in einem theoretischen Modell zu fassen, konnten nur wenige italienische Parteiforscher widerstehen. Begonnen hat die nicht endenwollende wissenschaftliche Diskussion mit Giovanni Sartori. Der Nestor der italienischen Politikwissenschaft versuchte in immer wieder neu überarbeiteten und reformulierten Fassungen (1974, 1976, 1982), seiner Grundkonzeption jedoch treubleibend (1966)³⁵⁾, die Dynamik des italienischen Parteiensystems in seinem Mo-

in der Nachkriegsgeschichte der italienischen Republik die Democrazia Cristiana in die Opposition verbannen und somit eine weitere Erosion dieser Partei einleiten. In einem für den ehemaligen christdemokratischen Ministerpräsidenten Andreotti völlig unerwarteten Sinne könnte sich dann sein Ausspruch bewahrheiten: „Die Macht nutzt denjenigen ab, der sie nicht hat.“³³⁾

dell des ‚polarisierten Pluralismus‘ begreiflich zu machen.

Pluralistisch nennt Sartori das italienische Parteiensystem, weil es mehr als vier Parteien umfaßt und die mannigfachen gesellschaftlichen Interessen von einer Vielzahl parlamentarischer Parteien politisch repräsentiert werden. Die Polarisierung leitet er aus der von ihm behaupteten intensiven Ideologisierung der Parteimitglieder ab. Diese habe — so Sartori — ‚subkulturelle Züge‘ (marxistisch/kommunistisch — katholisch/integralistisch) angenommen und behindere dadurch einen fruchtbaren Kommunikationsprozeß zwischen den Parteieliten.

Um die ideologische Distanz zwischen den einzelnen Parteien zu verdeutlichen, ordnet Sartori die parlamentarischen Parteien auf einer eindimensionalen links-rechts Achse an³⁶⁾:

0				PSDI				10
		PCI	PSI	PRI	DC	PLI	MSI	
links								rechts

Ausgehend von dieser Achse liest sich Sartoris modellhafte Beschreibung der italienischen Parteienlandschaft sehr kurz gefaßt wie im folgenden dargestellt: Das italienische Parteiensystem besitzt eine tripolare Grundstruktur. Die beiden Außenpole werden von der Antisystempartei MSI (Movimento Sociale Italiano — neofaschistische Partei) und der ‚semiakzeptierten‘³⁷⁾, fundamental-oppositionellen Kommunistischen Partei besetzt. Das metrische Zentrum der Achse wird unangefochten von der Democrazia Cristiana ge-

³²⁾ Vgl. G. Pasquino, *Degenerazioni dei partiti e riforme istituzionali*, Bologna 1982, S. 8.

³³⁾ Der Christdemokrat Andreotti kommentierte mit diesem Ausspruch die Wahlniederlage der Kommunisten (1983), nachdem diese in der Phase der ‚Nationalen Solidarität‘ (1976—78) vergeblich versucht hatten, offiziell in die Regierung aufgenommen zu werden.

³⁴⁾ In der 8. Legislaturperiode (1979—1983) waren im Parlament vertreten: DC, PCI, PSI, MSI, PSDI, PR (Partito Radicale), PRI, PLI, Pdup (Partito di Unita proletaria — Splitterpartei links vom PCI), Sinistra Indipendente (Unabhängige Linke — Dissidenten der Linksparteien), SVP (Südtiroler Volkspartei).

³⁵⁾ G. Sartori, *European Political Parties: The Case of Polarized Pluralism*, in: J. Palombara/M. Weiner (Hrsg.), *Political Parties and Political Development*, Princeton 1966, S. 153—166; ders., *Rivisitando il pluralismo polarizzato*, in: F.L. Cavazza/S. Graubard (Hrsg.), *Il caso italiano*, Mailand 1974, S. 213; ders., *Parties and Party system: A Framework for Analysis*, Cambridge-London-New York-Melbourne 1976, S. 125—145; ders., *Il pluralismo polarizzato: critiche e repliche*, in: *Rivista Italiana di Scienza Politica (RISP)*, (1982) 1, S. 20/1.

³⁶⁾ Die Daten für die Lozierung gewinnt Sartori aus empirischen Untersuchungen unter den Sympathisanten der einzelnen Parteien, die die parlamentarischen Parteien auf der ‚Ideologie-Achse‘ zu plazieren hatten. Vgl. G. Sartori 1982, a. a. O. (Anm. 35), S. 11.

³⁷⁾ Ders., 1974, a. a. O. (Anm. 35), S. 213.

halten. Die kleineren laizistischen Parteien PLI, PRI und PSDI ‚rotieren‘ um das Zentrum DC, sie sind die ‚natürlichen‘ (subalternen) Koalitionspartner der Christdemokraten.

Aus dieser besonderen Konfiguration leitet Sartori die entscheidenden Aussagen für die Dynamik des italienischen Parteiensystems ab: Infolge der unangreifbaren Besetzung des Zentrums durch die DC bleibt dieses dem allgemeinen elektoralen Wettbewerb entzogen — MSI und PCI sehen sich gezwungen, auf die Flügel auszuweichen, um neue Wähler zu finden und dabei die alten nicht zu verlieren. Das Bestreben der beiden Flügelparteien PCI und MSI durch extreme ideologische Positionen Wähler auf dem linken und rechten Pol des politischen Meinungsspektrums zu suchen, bezeichnet Sartori mit dem aus der Sprache der Physik entlehnten Begriff der Zentrifugalität und erklärt diese zur bestimmenden Dynamik des italienischen Parteiensystems. Die unvermeidliche Diagnose: Das italienische Parteiensystem ist „instabil“, weist ein „Maximum an Dysfunktionalität“ auf und besitzt zudem eine extreme Verwundbarkeit gegenüber „exogenen Krisen“³⁸⁾.

Folgende zentralen Aussagen von Sartori sind jedoch zu bestreiten und erweisen sein Modell als Erklärungsansatz für das italienische Parteiensystem der siebziger und achtziger Jahre als unbrauchbar: Ideologische Polarisierung der politischen Kultur Italiens; Antisystemcharakter bzw. rein ‚negative Integration‘ des PCI; Zentrifugalität des italienischen Parteienwettbewerbs; konkurrenzlose Besetzung des Zentrums des italienischen Parteiensystems durch die DC (zu diesem Punkt siehe II.2).

Die These der ideologischen Polarisierung der politischen Kultur Italiens und der dadurch verhinderten Kooperationsbereitschaft der Parteieliten wurde schon 1972 von F. Cazzola weitgehend widerlegt, als er in einer detaillierten Analyse der italienischen Gesetzgebung einen hohen Grad an Übereinstimmung und parlamentarischer Zusammenarbeit von PCI und DC nachwies³⁹⁾. Verstärkt wurde diese Entwicklung noch in den siebziger und achtziger Jahren. Die Säkularisierung der Gesellschaft — deutlich geworden in den Referenden über Ehescheidungen (1974) und Abtreibung (1981) — sowie die Aufgabe vieler Mythen durch kommunistische Mitglieder und Sympathisanten (Modell Sowjetunion,

Glorifizierung der Oktoberrevolution, Proletarischer Internationalismus, etc.), lassen es als unangebracht erscheinen, heute noch von zwei polarisierten Subkulturen zu sprechen.

Nennt Sartori den PCI noch 1966 eine „Antisystempartei“⁴⁰⁾, so gesteht er ihm schon 1974 den Status einer „negativ integrierten“, „semi-akzeptierten“⁴¹⁾ Partei zu, aber auch 1982 ist für ihn die Kommunistische Partei Italiens „noch nicht als Pro-Systempartei klassifizierbar“⁴²⁾. Ohne der linguistisch reizvollen Frage nachzugehen, ob Sartoris Etikettenwandel (Anti-Systempartei — keine Pro-Systempartei) nur ein semantischer Trick ist, bleiben folgende für die Systemimmanenz des PCI sprechende Fakten in Erinnerung zu rufen: aktive Teilnahme des PCI an der Ausarbeitung der demokratischen Verfassung (1946); Ablehnung des sowjetischen Gesellschaftsmodells; Bekenntnis zu pluralen politischen Strukturen, freien Wahlen etc.; konstruktive Mitarbeit in den Institutionen der EG (seit 1975); Akzeptierung der NATO-Mitgliedschaft (1976); weitgehende Entfremdung zwischen PCI und Moskau im Gefolge des coup d'état in Polen (1981/82).

Analysiert man die wirtschaftspolitischen Vorstellungen des PCI 1983, fühlt man sich allenfalls an die schwedische Sozialdemokratie erinnert, keinesfalls jedoch an die Realität der osteuropäischen Planwirtschaft. Eine zusätzliche empirische Absicherung der These, daß der PCI „weit mehr in das System eingebunden (ist), als der Ausdruck ‚negative Integration verrät“⁴³⁾, zeigt dessen demokratische Regierungspraxis in fünf Regionen, zahlreichen Provinzen und den meisten Großstädten des Landes.

Eine eindrucksvolle Widerlegung erfuhr Sartoris These der zentrifugalen Dynamik im italienischen Parteienwettbewerb durch die Ereignisse der siebziger Jahre. Die Entwicklung des MSI wie die des PCI lesen sich wie eine Falsifikation der Behauptung Sartoris, die an den Polen angesiedelten Parteien müßten nach außen streben oder zumindest ihre extreme Position behaupten, wollten sie nicht Gefahr laufen, von der Wählerschaft ‚bestraft‘ zu werden. Der neo-faschistische MSI-DN (Movimento Sociale Italiano — Destra Nazionale) versuchte nach dem Wahlerfolg von 1972 (8,7 %) eine Strategie der Spannung und Radikalisierung. Das Ergebnis war ein emp-

³⁸⁾ G. Sartori, 1966, a. a. O. (Anm. 35), S. 137 ff.

³⁹⁾ Ders., 1974, a. a. O. (Anm. 35), S. 213 ff.

⁴⁰⁾ Ders., 1982, a. a. O. (Anm. 35), S. 15.

⁴¹⁾ K. von Beyme, Parteien in westlichen Demokratien, München 1982, S. 313.

³⁸⁾ Ders., 1982, a. a. O. (Anm. 35), S. 20/1.

³⁹⁾ F. Cazzola, Consenso e opposizione nel parlamento italiano: Il ruolo del PCI, in: RISP, (1972) 1, S. 71—96.

findlicher Stimmenverlust bei den nächsten Parlamentswahlen 1976 (6,1 %).

Bemerkenswert ist noch die Entwicklung des PCI: Mit einer Politik der ideologischen Mäßigung⁴⁴⁾ bewegte sich die Kommunistische Partei immer mehr zum Zentrum hin. Das Ergebnis: sie steigerte ihren Stimmenanteil von 27,2 % (1972) auf 34,4 % (1976). Eine solche Entwicklung läßt sich nicht mit Sartori, sondern eher mit einer gemäßigten ‚catch all strategy‘ erklären, wie sie Otto Kirchheimer für die europäische Sozialdemokratie der Nachkriegsperiode beschrieben hat⁴⁵⁾.

Die Stimmenverluste der Kommunisten bei den Parlamentswahlen 1979 (4 %) lassen sich keineswegs mit der weiteren Mäßigung der politischen Positionen des PCI erklären. Sie sind vielmehr auf die Tatsache zurückzuführen, daß es dem PCI in der Phase von 1976 bis 1979 nicht gelang, aus dem ‚Vorhof der Macht‘ herauszukommen und in die Regierung aufgenommen zu werden. So war die Kommunistische Partei zur Bewegungsunfähigkeit verurteilt, konnte weder Regierungs- noch Oppositionspartei sein. Darüber hinaus erwies sich der PCI als unfähig, die 1976 im Süden gewonnenen ‚klientelistischen‘ Stimmen an sich zu binden (siehe I.1).

Sartoris Ansatz analysiert zwar zutreffend die Polarisierung der italienischen Parteien in der Periode von 1945—1965. Seine auf Dysfunktion und Zentrifugalität konzentrierte Perspektive mußte ihm jedoch den Blick auf jene Strukturen und zentripetalen Entwicklungen verstellen, die zu Quellen der Stabilität der traditionellen Parteienlandschaft Italiens wurden.

2. Das Modell des ‚zentripetalen Pluralismus‘

Wie eine späte Antwort auf die Theorie Sartoris liest sich das im Frühjahr 1983 posthum erschienene Buch Paolo Farnetis über das italienische Parteiensystem⁴⁶⁾, in dem er dem ‚polarisierten Pluralismus‘, dem Sartori zentripetale Tendenzen zuschreibt, sein Modell des ‚zentripetalen Pluralismus‘ entgegenstellt.

Farneti schlägt eine Periodisierung der Entwicklung des italienischen Parteiensystems vor, um die Bewegungen des Parteienwettbewerbs der siebziger Jahre präziser zu erfassen,

als es das auf zeitlose Gültigkeit bedachte Modell Giovanni Sartoris vermag. „Das Modell des ‚polarisierten Pluralismus‘ bleibt gültig“, schreibt Farneti, „um die Periode von 1945 bis 1965 zu beschreiben“⁴⁷⁾. Die Phase von 1965 bis 1979 müsse dagegen als ‚zentripetaler Pluralismus‘ definiert werden, gekennzeichnet von der „Tendenz zur Transformation eines tripolaren zu einem bipolaren Parteiensystem“⁴⁸⁾. Mit dem ebenfalls der Fachsprache der Physik entlehnten Begriff ‚zentripetal‘ versucht Farneti, die Orientierung des Parteienwettbewerbs zum Zentrum hin zu beschreiben. Denn aus der Erkenntnis — so der italienische Politologe —, daß das Zentrum entscheidend für soziale und politische Mehrheitsbildungen bleibt, tendieren vor allem die linken Parteien PSI und PCI auf der Suche nach neuen Wählern zur Mitte des Parteienspektrums.

Im Gegensatz zu Sartori begreift Farneti die Democrazia Cristiana keineswegs mehr als die unangefochtene Partei des Zentrums. Der erfolgreiche Versuch der Sozialisten, sich, beginnend mit den sechziger Jahren, zum Zentrum des Parteiensystems zu bewegen, „um selbst die entscheidende Partei für zukünftige Regierungskoalitionen zu werden, indem sie die DC auf den rechten und den PCI auf den linken Flügel drängt“, macht eine „Neudefinition des Zentrums“⁴⁹⁾ notwendig. Mit dem Eintritt des PSI in das Zentrum verlor dieses zusehends an Homogenität. Es ist nun seinerseits gegliedert in eine Rechte (DC, PLI), ein Zentrum (PRI, PSDI) und eine Linke (PSI), repräsentiert verschiedene soziale Schichten, Ideologien und politische Formen der Willensbildung. Trotz dieser Heterogenität bleibt das Zentrum aber stabiler und homogener als ein linkes (PCI, PSI, PSDI) oder rechtes (MSI, PLI, DC) Bündnis. Denn „weder die Hypothese einer Volksfront noch die einer Nationalen Front wird von der Mehrheit der Wählerschaft für praktikierbar und akzeptabel gehalten“⁵⁰⁾. Es ist also nicht so sehr die Stärke des Zentrums als die Schwäche der beiden Außenpole, die immer wieder „zentristische“⁵¹⁾ Regierungskoalitionen entstehen läßt.

Gegenüber dem ‚polarisierten Pluralismus‘, der eine beharrliche Tendenz zur Radikalisierung und Politisierung der Wählerschaft vor-

⁴⁴⁾ G. Sani, *La strategia del PCI e l'elettorato italiano*, in: *RISP*, (1973) 3, S. 558.

⁴⁵⁾ Vgl. O. Kirchheimer, *Der Wandel des westeuropäischen Parteiensystems*, in: *Politische Vierteljahresschrift (PVS)*, 1965, S. 20 ff.

⁴⁶⁾ P. Farneti, *Il sistema dei partiti in Italia 1946—1979*, Bologna 1983.

⁴⁷⁾ Ebd., S. 228.

⁴⁸⁾ Ebd.

⁴⁹⁾ Ebd.

⁵⁰⁾ Ebd., S. 229.

⁵¹⁾ Ebd., S. 230. Farneti schließt entgegen dem allgemeinen Sprachgebrauch, aber in Einklang mit seiner Definition des Zentrums, die Sozialistische Partei in die ‚zentristische‘ Allianz mit ein.

aussagt, eine Entwicklung, die die Substanz der repräsentativ-demokratischen Institutionen angreift, sind die Prognosen des ‚zentripetalen Pluralismus‘ für eine positive Evolution des politischen Systems keineswegs positiver. Dafür benennt Farneti drei Ursachen, die durch die faktische Entwicklung nach 1976 bestätigt werden können: a) Der ‚zentripetale Pluralismus‘ bringt eine Entpolitisierung der Bevölkerung, den Rückzug ins Private mit sich; die „Kluft zwischen Wählerschaft und politischer Klasse“⁵²⁾ erweitert sich. b) Durch die Mäßigung der kommunistischen Politik und Programmatik finden radikalere links-oppositionelle Meinungen keinen parlamentarischen Bezugspunkt mehr. Dies führt über weitere Zwischenschritte zu günstigen Rekrutierungsmöglichkeiten extremistischer und terroristischer Gruppierungen⁵³⁾. c) Das Zentrum bleibt Aggregationspunkt aller Regierungskoalitionen. Die Folge ist eine beständige Reproduktion derselben politischen Eliten, derselben Ideen und Politiken. Das politische System bleibt blockiert, der für eine Innovation notwendige Wechsel in der Regierungsverantwortung findet nicht statt. Die einzige Möglichkeit zum (unzureichenden) Wandel besteht in der Neuordnung des Zentrums, d. h. einer Rotation der Parteien, die das Zentrum und damit die Regierungskoalitionen beherrschen.

Zu bemerken bleibt, daß das Modell des ‚zentripetalen Pluralismus‘ sehr treffend die Tendenz der Sozialistischen Partei seit 1957 und der kommunistischen Partei seit Beginn der siebziger Jahre zum Zentrum des Parteiensystems hin beschreibt. Damit gibt es nicht nur die Hauptbewegung in der Dynamik der italienischen Parteienlandschaft dieser Periode wieder, sondern liefert auch eine einleuch-

tende Erklärung für die relative Stabilisierung* des politischen Systems während der letzten 15 Jahre.

Doch auch Farneti wird Opfer der zu starren Strukturen seines Systems. Sich souverän über die elementaren Gesetze der Logik hinwegsetzend, schreibt er dem Parteienwettbewerb eine zentripetale Dynamik zu und sagt gleichzeitig die Entwicklung von einem dreipoligen zu einem zweipoligen Parteiensystem (konservatives versus progressiv/reformistisches Lager) voraus. Will Farneti seine Hypothese der allgemeinen Tendenz der Parteien zum Zentrum hin nicht selbst widerlegen, müßte er jedoch bei einer zentripetalen Tendenz die Entwicklung zu einem unipolaren Parteiensystem⁵⁴⁾ prognostizieren.

Wie oben dargestellt, läßt sich die Dynamik innerhalb der italienischen Parteienlandschaft überhaupt nicht auf eine einzige Bewegungsrichtung reduzieren. Vielmehr koexistieren gegenwärtig zentripetale Bewegungen (PCI, PSI) mit zentrifugalen Tendenzen (DC) im italienischen Parteiensystem. Diese Entwicklung ist darüber hinaus dem taktischen Kalkül der römischen Parteiführer unterworfen, deren Erfindungsreichtum auf diesem Felde keine Grenzen zu kennen scheint.

All diese Faktoren, Tendenzen und Entwicklungen lassen sich nur auf Kosten einer groben Reduzierung der komplexen Wirklichkeit in die starren Strukturen eines Modells zwängen. Ein Unterfangen, das der amerikanische Italien-Spezialist Sidney Tarrow schon 1977 lakonisch kommentierte: Der Fehler vieler Modelle von Parteiensystemen bestehe im Hochmut ihrer Schöpfer: „To explain to much with to little.“⁵⁵⁾

IV. Die Wahl im Juni 1983

Die Wahl von 1983 sah mindestens zwei Verlierer: die Democrazia Cristiana und die Meinungsforschungsinstitute. Sagten diese den Christdemokraten ein Wahlergebnis von 39,5% voraus, wurden sie von dem tatsächlichen Wahlergebnis geradezu beschämt. Mit diesem Stimmenverlust von 5,4% (1979: 38,3%; 1983: 32,9%) erlitt die DC eine empfindliche Niederlage und konnte sich nur noch knapp

vor den Kommunisten (29,9%) als stärkste Partei behaupten. Drastischer als erwartet griffen gesellschaftliche Prozesse wie Säkularisierung der Gesellschaft, Erschwerung klientelistischer Politik, Abflachung des Antikommunismus etc. auf die Wahlentschei-

⁵²⁾ Ebd., S. 232.

⁵³⁾ Vgl. G. Pasquino, *Differenze e somiglianze: per una ricerca sul terrorismo italiano*, in: D. Della Porta/G. Pasquino, *Terrorismo e violenza politica*, Bologna 1983, S. 237—263.

⁵⁴⁾ Eine Entwicklung, die eher in der Logik des ‚Historischen Kompromisses‘ bzw. einer Konkordanzdemokratie à la Schweiz liegt, als in der Logik der gegenwärtigen Koalitionsstrategien der italienischen Parteien (vgl. I).

⁵⁵⁾ S. Tarrow, *The Italian Party System Between Crisis and Transition*, in: *American Journal of Political Science* (AJPS), Mai 1977, S. 199.

derung der traditionellen christdemokratischen Wählerschaft durch.

Wenngleich auch detaillierte Zahlenanalysen fehlen, scheint es sehr wahrscheinlich, daß die DC Wähler an die laizistischen Parteien (PSI: +1,6%, PRI: +2,1%; PLI: +1%; PSDI: +0,3%) abgeben mußte. Diese Wählerwanderung dürfte vor allem aus dem Lager der „voto di appartenenza“ und der „voto di opinione“ kommen; unmittelbare Ursache scheinen die sich häufenden Skandale und eine gescheiterte Wirtschaftspolitik zu sein, mit denen die Wähler hauptsächlich die DC identifizierten.

Die erheblichen Stimmenverluste der Christdemokraten im Süden des Landes kamen vor allem dem neofaschistischen MSI (1979: 5,3%, 1983: 6,8%) zugute. Diese „Proteststimmen“ können als erste Anzeichen dafür gewertet

werden, daß es für die Christdemokraten schwerer geworden ist, ihre klientelistische Verteilungspolitik zu finanzieren.

Die Kommunisten verloren nur unerheblich an Stimmen (0,5%), sie verfügen nach wie vor über die treueste Wählerschaft. Stimmengewinne von Sozialisten (1,6%) und Republikanern (2,1%) lassen ein Duell von Craxi (PSI) und Spadolini (PRI) um den Posten des Ministerpräsidenten erwarten. Nachdem der Sozialistenchef Bettino Craxi noch in der Wahlnacht erneut ein Bündnis mit den Kommunisten ablehnte, scheint eine Neuauflage der alten Fünferkoalition (DC, PSI, PSDI, PRI, PLI) als die wahrscheinlichste Koalitionsformel. Ob sich mit diesem in der Vergangenheit gescheiterten heterogenen Regierungsbund die dringenden Probleme des Landes lösen lassen, bleibt eher skeptisch abzuwarten.

Spanien nach den Wahlen von 1982/83

Die Entwicklung von Parteiensystem und Wählerverhalten
in der neuen spanischen DemokratieI. Die Auferstehung der alten Geister: Ideologische Polarisierung
im Zweiparteiensystem?

Nachdem in den Parlamentswahlen vom 28. Oktober 1982 die bis dahin regierende *Union de Centro Democrático* 156 ihrer ehemals 168 Kongreßmandate verlor und neben den siegreichen Sozialisten vor allem die konservative *Alianza Popular* die Anzahl ihrer Parlamentssitze von acht auf 106 steigern konnte¹⁾, mehrten sich die Stimmen der Kommentatoren, die in den massiven Veränderungen des Wahlverhaltens nicht nur einen überwältigenden Sieg der Sozialisten, sondern vor allem den Zusammenbruch des ideologisch und regional polarisierten Mehrparteiensystems der Übergangsperiode²⁾ und einen unaufhaltsamen „Trend zum Zweiparteiensystem“³⁾ sahen. Die Ergebnisse der Wahlen vom 8. Mai 1983, bei denen Sozialisten und Konservative zusammen 86 % der Sitze in den Regionalparlamenten gewannen und 77 % der Stimmen bei den Kommunalwahlen auf sich vereinigten, schienen eine solche Interpretation zu stützen, zumal die nächststärkere Partei auf nationaler Ebene, die Kommunisten, zwar gegenüber ihrem Wahldebakel vom Oktober 1982 wieder kräftig zulegen konnte, mit ihren 2462 kommunalen Mandaten gegenüber den 21 545 der Sozialisten und den 16 521 der Konservativen jedoch kaum eine relevante politische Kraft darstellt⁴⁾.

Die Ergebnisse dieser Wahlen vom Mai 1983 zeigen jedoch auch, daß die Hypothese eines

Zweiparteiensystems für die gegenwärtige Situation in Spanien eine höchst fragwürdige ist, da eines der wesentlichsten Merkmale eines Zweiparteiensystems, nämlich die annähernde Gleichgewichtigkeit der beiden Hauptparteien und damit die Chance eines Machtwechsels, hier derzeit nicht gegeben sind. Bereits die vorgezogenen Parlamentswahlen vom Herbst 1982, aus der die *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE) mit 201 Abgeordneten, die *Alianza Popular* dagegen nur mit 106 Mandaten hervorgegangen war, markierten deutlich den Unterschied zwischen den beiden stärksten Parteien. Eine genauere Analyse der Wahlergebnisse auf Provinzebene zeigt noch deutlicher, daß von einer Gleichgewichtigkeit der zwei Hauptparteien keine Rede sein kann.

Sofern man auf der Basis der Ergebnisse von zwei, kaum mehr als ein halbes Jahr auseinanderliegenden Wahlen überhaupt schon Aussagen über Entwicklungstendenzen des spanischen Parteiensystems machen kann, so scheint sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt eher eine Ein-Parteien-Dominanz denn eine Tendenz zu einem Zweiparteiensystem herauszukristallisieren. Es muß allerdings bezweifelt werden, daß diese Entwicklung einen stabilen Trend darstellt, da der erdrutschartige Wahlsieg für die Sozialisten von 1982 kaum als Ergebnis von Veränderungen in den ideologischen Grundorientierungen oder in der Parteibindung der Wähler interpretiert werden kann. Zu einem ganz erheblichen Teil ist der Wahlerfolg der Sozialistischen Arbeiterpartei als Reaktion der Wählerschaft auf den spektakulären Zerfallsprozeß der regierenden Zentrumsunion und auf technische Effekte des spanischen Wahlsystems zurückzuführen⁵⁾.

¹⁾ Vgl. *Cambio 16* vom 1. 11. 1982, S. 27.

²⁾ Die Entwicklung des nationalen und regionalen Parteiensystems in der Übergangszeit zur Demokratie in Spanien wird in der demnächst erscheinenden Studie des Verfassers: Michael Buse, *Die neue spanische Demokratie: Entwicklungen von Parteiensystem und Wählerorientierungen in Spanien seit dem Tode Francos (1976—1983)*, Baden-Baden 1984, dargestellt und analysiert. Vgl. auch den Kommentar von J. Oneto zum Wahlausgang in: *Cambio 16* vom 1. 11. 1982, S. 31.

³⁾ So auch W. Lang, *Spanien auf dem Weg zum Zwei-Parteiensystem?* in: *Der Bürger im Staat* 33(1983)1, S. 50.

⁴⁾ Vgl. hierzu *El País* vom 13. 5. 1983, S. 16 und 17, sowie die graphische Aufbereitung der Ergebnisse in: *Cambio 16* vom 16. 5. 1983, S. 16—22.

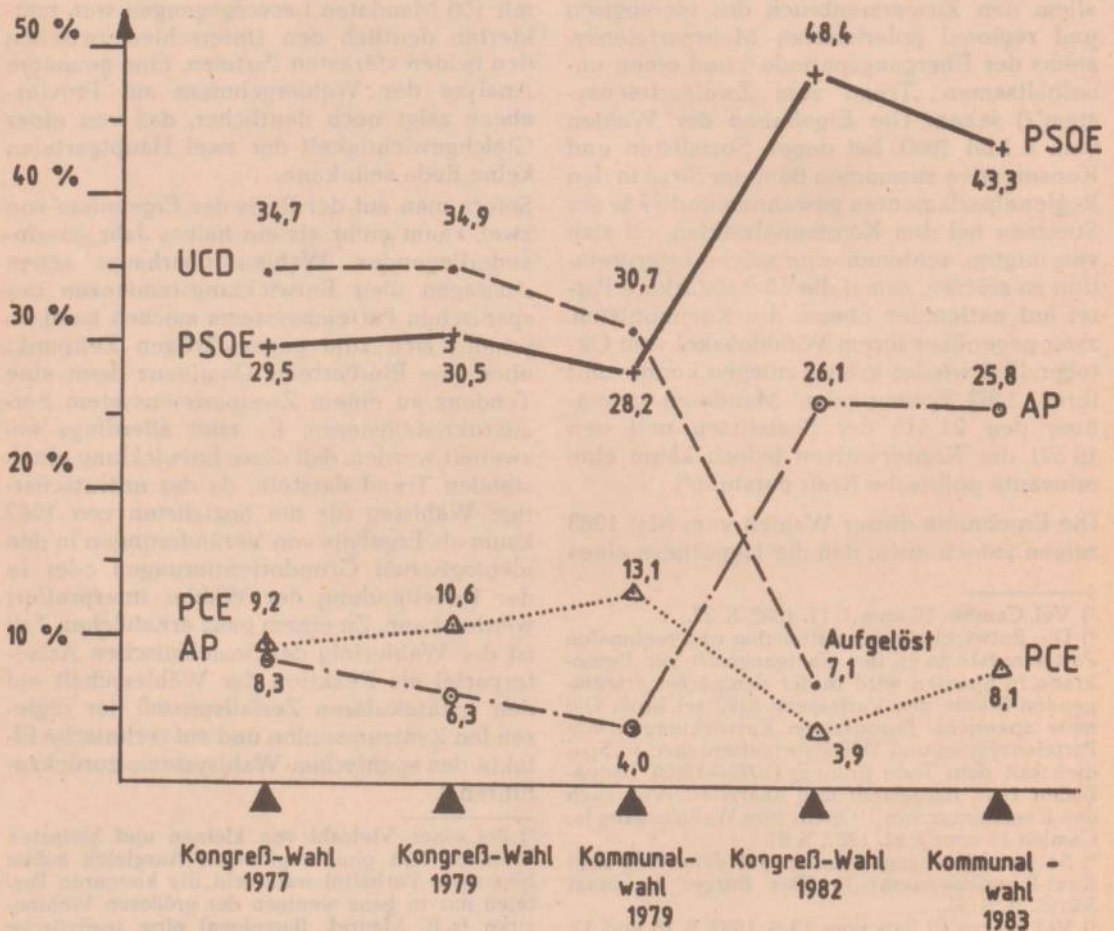
⁵⁾ Bei einer Vielzahl von kleinen und kleinsten Wahlbezirken ohne regionalen Ausgleich haben hier trotz Verhältniswahlrecht die kleineren Parteien nur in ganz wenigen der größeren Wahlbezirke (z. B. Madrid, Barcelona) eine realistische Chance auf Mandatsgewinn. Vgl. auch M. Buse, a. a. O. (Anm. 2), Kap. 5.3.1.

Bei der hohen Entwicklungsdynamik des spanischen Parteiensystems und bei der mehrfach demonstrierten geringen Parteibindung der spanischen Wählerschaft können globale Typologisierungen wie „Zwei-Parteien-System“ oder „Ein-Parteien-Dominanz“ nur wenig Aussagekraft haben und Prognosen über Entwicklungstrends kaum mehr als Momentaufnahmen mit begrenzter Projektionsfähigkeit sein. Wichtiger für eine adäquate Beurteilung der gegenwärtigen und künftigen Entwicklung der spanischen Innenpolitik ist vielmehr die Beschäftigung mit der Entwicklung des spanischen Parteiensystems und dem bisherigen Wahlverhalten, weil sich in den politischen Biographien des Führungspersonals wie auch in den vielfältigen Gründungs-, Vereinigungs- und Spaltungsprozessen der politi-

schen Parteien die zentralen Konfliktlinien zeigen, die auch heute noch die parteipolitischen Entwicklungen bestimmen, und weil aus dem Zusammenspiel von ideologischen Grundorientierungen, zentralen politischen Einstellungen und dem Wahlverhalten in weitaus stärkerem Maße stabile Verhaltensmuster sich ableiten lassen, als dies die Wahlergebnisse vermuten lassen.

Bevor daher die Frage der künftigen Entwicklung des spanischen Parteiensystems im Abschlußkapitel erneut aufgegriffen wird, sollen zunächst die Entwicklungen des spanischen Parteiensystems in der ersten Phase der Demokratisierung dargestellt und die Ergebnisse der Wahlen vom Oktober 1982 und vom Mai 1983 analysiert werden.

Wähleranteile der größeren spanischen Parteien in den Wahlen von 1977 - 1983



Quelle: Cambio 16 vom 16. 5. 1983, S. 19.

II. Die Entwicklung des spanischen Parteiensystems

1. Der Übergang vom Franco-Regime zur Demokratie

Die bereits in der Thronrede von König Juan Carlos I. angekündigte Öffnung des politischen Systems in Spanien nach dem Tode Francos⁶⁾ machte in der ersten Hälfte des Jahres 1976 unter der noch stark dem alten System verpflichteten Führung von Ministerpräsident Carlos Arias Navarro nur wenig Fortschritte. Einer der zentralen Konflikte entstand über die Zulassung politischer Parteien. Obwohl mit der Novelle zum Gesetz über die politischen Assoziationen vom 14. Juni 1976 die wesentlichen Voraussetzungen für die Legalisierung politischer Parteien geschaffen waren⁷⁾, akzeptierten insbesondere die Parteien der „authentischen Opposition“⁸⁾ dieses neue Parteienstatut erst, nachdem im Februar 1977 die Kompetenz zur Entscheidung über die Zulassung politischer Parteien von der Regierung auf den obersten Gerichtshof verlagert wurde. Waren nach altem Recht Anfang 1977 nur 13 politische Assoziationen zugelassen⁹⁾, so stieg die Zahl bis März auf 26 und bis zur Wahl vom Juni 1977 auf 78 politische Parteien an. Insgesamt sind in Spanien bisher weit über 500 politische Parteien zur Zulassung angemeldet worden, doch sollen hier nur die Entwicklungslinien der Hauptparteien nachgezeichnet werden.

2. Die Sozialistische Arbeiterpartei Spaniens (PSOE)

Die Hauptparteien der spanischen Linken, d. h. die Partido Socialista Obrero Español

(PSOE) unter Felipe González, die Partido Socialista Popular (PSP) unter der Führung von Tierno Galván und die Partido Comunista de España unter Santiago Carrillo traten in dieser ersten Demokratisierungsperiode unverändert und mit ihrer Exil- bzw. Untergrundorganisation an, ohne daß es parteiintern oder aber in Koalitionsvereinbarungen mit anderen Kräften größere Veränderungen gegeben hätte. Diese Veränderungen setzten erst nach den Wahlen von 1977 ein.

Für die bereits 1879 gegründete Sozialistische Arbeiterpartei, die ihre folgenreichsten innerparteilichen Veränderungen bereits 1972 auf dem Kongreß in Surésnes erlebt hatte, als die alte Exil-Führungsgruppe unter Rodolfo Llopis von den Vertretern der neuen Inlandsorganisation abgelöst wurde¹⁰⁾, waren nach 1977 vor allem zwei Entwicklungen von besonderer Bedeutung: die Integration mit der PSP im April 1978 und die Auseinandersetzung über die Politik der Partei im Zeitraum von Mai bis September 1979. Obwohl sich die Verbindung mit der PSP bei den Wahlen vom 1. März 1979 für die PSOE nicht in einem Stimmengewinn niederschlug, war die Vereinigung der beiden einzigen relevanten sozialistischen Parteien für die innerparteiliche Entwicklung wie auch für spätere Wahlerfolge der Sozialisten doch von erheblicher Bedeutung. Von noch größerer Bedeutung war allerdings die Auseinandersetzung über die Parteilinie, die Felipe González auf dem 28. Parteitag im Mai 1979 auslöste, als er das offizielle Parteiprogramm der eher gemäßigten und pragmatischen Linie eines demokratischen Sozialismus anzupassen suchte¹¹⁾, die er in den Wahlkämpfen von 1977 und 1979 vertreten hatte. González scheiterte jedoch zunächst mit dem Versuch, die marxistischen Elemente des Parteiprogramms zurückzudrängen, und trat von seinem Posten als Generalsekretär zurück¹²⁾. Nach einer intensiven innerparteilichen Auseinandersetzung,

⁶⁾ Diese Andeutungen wurden bereits in der ersten Regierungserklärung vom 15. 12. 1975 konkretisiert: Verfassungsreform, Bürgerrechte und Entwicklung eines demokratischen Systems, etc. Vgl. J. M. Gil Robles y Quiñones, *Un Final de Jornada*, Madrid 1977 (Selbstverlag), S. 23.

⁷⁾ Die Rechtsgrundlagen und wichtige Rechtsprechung zum spanischen Parteiensystem finden sich bei: D. Martín Merchán, *Partidos Políticos — Regulación Legal*, Madrid 1981. Vgl. aber auch E. Linde Paniagua, *El régimen jurídico de los partidos políticos en España* in: R. Morodo (Hrsg.), *Los Partidos Políticos en España*, Barcelona 1979, S. 76—155.

⁸⁾ Diesen Begriff nahmen insbesondere die in der Coordinadora Democrática zusammengeschlossenen Parteien für sich in Anspruch, die unter Franco verboten und verfolgt waren. Vgl. G. Robles, a. a. O. (Anm. 6), S. 568. Eine ähnliche Unterscheidung nimmt auch L. Maier, *Spaniens Weg zur Demokratie*, Meisenheim a. Gl. 1977, S. 20—25, vor, indem er zwischen „authentischer Opposition“ und „Semi-Opposition“ unterscheidet.

⁹⁾ Vor allem die bereits 1974 zugelassenen „asociaciones políticas“ und andere Gruppen der Semi-Opposition (z. B. die Partido Popular).

¹⁰⁾ Vgl. insbes. L. Maier, a. a. O. (Anm. 8), S. 108 bis 116.

¹¹⁾ Die Auseinandersetzung beginnt schon vor den Wahlen von 1979, wird dann aber im Wahlkampf kurzfristig unterbrochen. Vgl. u. a. *Serías discrepancias entre Tierno Galván y Felipe González*, in: *Diario de Barcelona* vom 11. 10. 1978, und Felipe González propondrá la supresión del término marxismo, in: *La Vanguardia* vom 19. 10. 1978.

¹²⁾ Zu den einzelnen Positionen vgl. auch *Nuevas manifestaciones sobre el marxismo del PSOE*, in: *El País* vom 2. 5. 1979; *El XXVIII Congreso del PSOE*, in: *El País* vom 20. 5. 1979; und *Tras la renuncia de Felipe González*, in: *La Vanguardia* vom 22. 5. 1979.

die sich von Mai bis Oktober hinzog und erhebliche Auswirkungen auf die Auswahl der Delegierten für den außerordentlichen Parteitag hatte¹³⁾, gelang es Felipe González, sich in der programmatischen Frage durchzusetzen und mit großer Mehrheit als Generalsekretär wiedergewählt zu werden. Ohne die Abkehr vom Marxismus und die Hinwendung zu einem gemäßigten demokratischen Sozialismus hätte es der PSOE nicht gelingen können, nach dem Zerfall der UCD in dem Maße Wähler der Mitte an sich zu binden, wie dies in den Wahlen von 1982 und 1983 gelang.

3. Die Kommunistische Partei Spaniens

Auch die Kommunistische Partei Spaniens ging unter der Führung des bereits 1960 zum Generalsekretär aufgestiegenen Santiago Carrillo ohne wesentliche Veränderungen in die Phase des Übergangs zur Demokratie. Ihre entscheidenden innerparteilichen Entwicklungen, d. h. insbesondere die Kritik an Moskau, die Hinwendung zum Eurokommunismus und die Öffnung der Bündnispolitik auch gegenüber den bürgerlichen Oppositionsparteien, hatten sich bereits Ende der sechziger und zu Beginn der siebziger Jahre vollzogen¹⁴⁾. Die Ergebnisse der Wahlen von 1977 waren mit 9,1 % der Stimmen und nur 20 Mandaten für die Kommunisten eine äußerst herbe Enttäuschung. Die Parteiführung setzte jedoch die Politik einer konstruktiven Opposition konsequent fort und konnte bei den Parlamentswahlen von 1979 mit 10,8 % sogar ein leicht verbessertes Ergebnis erzielen als 1977. Nach den Kommunalwahlen von 1979, aus denen die Kommunisten mit einem Stimmenanteil von 13,1 % und 3 738 Mandaten hervorgingen, und aufgrund der bei diesen Wahlen eingeleiteten Bündnispolitik mit den Sozialisten schien die Position der PCE gefestigt und eine aktive Rolle der Kommunisten bei einer eventuellen Ablösung der Mitte-Rechts-Regierung möglich zu sein.

Im Verlauf des Jahres 1981 zeigte sich jedoch, daß die PCE in eine tiefgreifende innerpartei-

liche Krise geraten war, die sich einerseits in den Konflikten zwischen der Parteiführung (den „duros“) und den „demokratischen Erneuerern“, andererseits zwischen den Flügeln der Eurokommunisten und den wieder stärker an Moskau orientierten Gruppierungen insbesondere in Katalonien manifestierte¹⁵⁾. Beide Konflikte haben die Position Carrillos wie auch die Stellung der Kommunistischen Partei in der Wählerschaft erheblich beeinträchtigt. Bei den Parlamentswahlen vom 28. Oktober 1982 haben die Kommunisten trotz gesteigener Wahlbeteiligung 60 % ihrer Stimmen von 1979 verloren, einen Rückgang ihres Stimmenanteils von 10,81 % auf 3,87 % hinnehmen müssen und 19 ihrer 23 Parlamentsmandate verloren. Santiago Carrillo trat daraufhin als Generalsekretär zurück und machte damit den Weg frei für den jüngeren asturianischen Parteiführer Gerardo Iglesias¹⁶⁾. Ob damit jedoch die partei-internen Auseinandersetzungen zu einem Abschluß gelangt sind, läßt sich noch nicht absehen. Die Ergebnisse der Kommunalwahlen vom 8. Mai 1983, bei denen die PCE ca. 700 000 Stimmen zurückgewinnen und ein durchaus respektables Ergebnis von 8,1 % erzielen konnte, dürften der Parteiführung jedoch zunächst den erforderlichen Rückhalt zur Lösung der innerparteilichen Probleme und zur Konsolidierung der Partei, wenn auch auf einem niedrigen Niveau, geben¹⁷⁾.

4. Alianza Popular — Die Formierung der Konservativen

Im Gegensatz zu den spanischen Links-Parteien konnten die spanischen Konservativen nicht auf Exil- oder Untergrundparteien zurückgreifen, wenn auch ein erheblicher Teil der nach 1974 gegründeten „politischen Assoziationen“ in die Formierung der Alianza Popular im Frühjahr 1977 Eingang fand. Unter der Führung von Manuel Fraga Iribarne, der 1966 als Informationsminister unter Franco eine vorsichtige Öffnung des spanischen Presserechts eingeleitet hatte, schlossen sich sechs weitere von bekannten Reformfranquisten geleitete Gruppen zur Federación Alianza Popular zusammen¹⁸⁾. Diese betont

¹³⁾ Vgl. Habla Felipe, in: Cambio 16 vom 24. 6. 1979, S. 39—41, und Tomar al pie de la letra a Marx es una estupidez, in: Diario de Barcelona vom 26. 6. 1979; aber auch: Francisco Bustelo, La socialdemocracia es pasarse al enemigo, in: Diario de Barcelona vom 18. 7. 1979; Si al marxismo y no al desarme ideológico del partido, in: La Vanguardia vom 10. 8. 1979; F. Barciela, La otra historia del PSOE, Madrid 1981.

¹⁴⁾ Vgl. hierzu u. a. L. Maier, a. a. O. (Anm. 8), S. 85—105, sowie E. Mujal-León, Die Kommunistische Partei Spaniens, in: H. Timmermann (Hrsg.), Die kommunistischen Parteien Südeuropas, Baden-Baden 1979, S. 153—188.

¹⁵⁾ Vgl. Cambio 16 vom 23. 11. 1981, S. 37, und vom 1. 2. 1982, S. 28.

¹⁶⁾ Siehe El País vom 7. 11. 1982, S. 14f.

¹⁷⁾ Ein besonders spektakulärer Erfolg der Kommunisten war der Gewinn der absoluten Mehrheit und die Bestätigung von Julio Anguita („Der Kalif von Cordoba“) als Bürgermeister der andalusischen Großstadt Córdoba.

¹⁸⁾ Für eine detaillierte Darstellung dieser Formierungsprozesse der Rechten, vgl. M. Buse, a. a. O. (Anm. 2), Kap. 2.3.

konservative Formation, der sich auch viele bekannte Franquisten anschlossen, konnte jedoch in den Wahlen von 1977 mit 1,5 Millionen Stimmen, 8,3 % Stimmenanteil und 16 Kongreßmandaten nur einen äußerst mäßigen Erfolg erringen, der auch nicht die erforderliche Motivation zum Zusammenhalt der äußerst heterogenen Gruppe bringen konnte. Bereits zum Jahresende 1978 zeigten sich bei der Abstimmung über die Verfassung schwerwiegende Differenzen, die zum Austritt von drei ultra-konservativen Gruppen führten. Diese schlossen sich mit vier weiteren kleineren Gruppierungen unter der Führung von Federico Silva Muñoz zur Derecha Democrática Española zusammen, die im Frühjahr 1979 durch eine Wahlkoalition mit den Resten der Alianza Popular und der neofranquistischen Fuerza Nueva eine große Sammlungsbewegung der spanischen Rechten herbeizuführen suchte.

Eine derartige Koalition von Konservativen, Ultras und Neofranquisten widersprach jedoch der Konzeption von Fraga Iribarne, der nach der Trennung von den ultra-konservativen Gruppen nun eine Annäherung an Liberal-Konservative und rechte Christdemokraten sowie Sozialdemokraten suchte, die bei der Gründung der Zentrumsunion unberücksichtigt geblieben, oder aber inzwischen wieder ausgetreten waren. Zusammen mit der Acción Ciudadana Liberal von José María de Arellano¹⁹⁾, der Partido Demócrata Progresista²⁰⁾ von Alfonso Osorio und einer Reihe von kleineren regionalen Gruppierungen (UPN, AID, UFV) bildete die Alianza Popular im Januar 1979 unter der Führung von Fraga Iribarne das Wahlbündnis Coalición Democrática. Dieses Wahlbündnis der Rechten Mitte war jedoch ebenfalls nicht sonderlich erfolgreich und lag mit einem Anteil von 6,26 % der gültigen Stimmen und neun Mandaten noch weit unter dem Ergebnis der Alianza Popular von 1977.

Innerhalb der Alianza Popular wurde die Niederlage von 1979 vor allem damit erklärt, daß das Profil der konservativen Partei durch eine Vielzahl von Wahlkoalitionen verwässert

¹⁹⁾ Liberal-konservativer Reformfranquist, Bürgermeister von Bilbao, Botschafter in Washington und Paris und Außenminister der ersten Regierung der Monarchie.

²⁰⁾ Eine äußerst kleine Gruppe von konservativ-christdemokratischen Politikern der Semi-Opposition unter der Führung von Osorio, der als Vorsitzender einer der größeren politischen Assoziationen von 1974 (Unión Democrática Española) erheblichen Anteil an der Gründung der UCD hatte und stellvertretender Ministerpräsident im ersten Kabinett von Suárez war (vgl. *El País*, 17. 12. 1982).

worden sei; die Partei verordnete sich einen „selbstbewußten und modernen Konservatismus“ als Generallinie²¹⁾. In den folgenden Jahren verstand es die Alianza Popular geschickt, aus den Schwierigkeiten der Regierungspartei Kapital zu schlagen, und sie konnte ihren ersten Durchbruch beim Wähler bei den Regionalwahlen von Galizien im Oktober 1981 erzielen, als sie mit 34 % der Stimmen noch vor der UCD (31 %) stärkste Partei wurde.

Von dieser Ausgangsbasis konnte die Alianza Popular 1982, nachdem sie erhebliche Teile der auseinanderbrechenden UCD-Organisation bereits integriert hatte, wesentliche Teile der rechten UCD-Wählerschaft an sich binden und mit 25,35 % der gültigen Stimmen 106 der 350 Parlamentssitze gewinnen. Obwohl die Alianza Popular damit zur unbestrittenen Führerin der Opposition geworden war, konnte sie diesen Platzvorteil bei den Kommunal- und Regionalwahlen vom 8. Mai 1983 nicht ausnutzen. Sie verlor fast eine Million ihrer Stimmen vom Oktober 1982 und konnte sich bei deutlich gesunkener Wahlbeteiligung mit einem Stimmenanteil von 25,8 % nur knapp behaupten.

5. Die Formierung des Zentrums

Die Unión de Centro Democrático (UCD), die als Regierungspartei die ersten sechs Jahre der neuen spanischen Demokratie entscheidend geprägt hat, läßt sich auf eine Gründung von Persönlichkeiten zurückführen, die z. T. der authentischen, z. T. der Semi-Opposition gegen den Franquismus angehörten und die im Dezember 1976 eine lockere Wahlkoalition unter dem Namen „Centro Democrático“ eingegangen waren. Gemeinsam war fast allen diesen Persönlichkeiten und Gruppierungen, daß sie nicht über feste Parteiorganisationen verfügten, sondern sich vielmehr auf politische Freundeskreise, Studiengesellschaften, politische Clubs, Diskussionszirkel und Autoren- oder Herausgeberkollektive stützten, die in den letzten Jahren des Franco-Regimes die typischen und semi-legalen Organisationsformen der nicht-militanten bürgerlichen Opposition gegen den Franquismus darstellten. Eine der wichtigsten dieser Vereinigungen war die von Mitgliedern eines in der linkskatholischen Zeitung „Ya“ publizierenden Autorenkollektivs mit Namen „Tacticus“ gegründete Studiengesellschaft FEDI-

²¹⁾ So der Generalsekretär der Alianza Popular, Jorge Verstrynge, in seinem Rechenschaftsbericht vor dem IV. Parteitag 1981, in: Alianza Popular (Hrsg.), IV. Congreso Nacional, Madrid 1981, S. 29.

SA²²⁾, zu deren Mitgliedern bereits 1974 die meisten der christdemokratischen, sozialdemokratischen und unabhängigen Politiker gehörten, die später in der UCD eine Rolle spielen sollten. Daneben gab es im liberalen Lager mit den Studiengesellschaften „Libra“ und „Nueva Generación“ zwei solcher Vorläufer, aus denen sich später die wichtigsten liberalen Parteien, die Federación de Partidos Demócratas y Liberales von Joaquín Garrigues Walker und die Partido Demócrata Popular unter Ignacio Camuñas Solts entwickelten.

Neben diesen beiden liberalen Gruppierungen sind von den insgesamt zwölf Hauptgruppen, die sich zum Centro Democrático und später unter dem Namen Unión de Centro Democrático zusammenfanden, vor allem die Partido Socialdemócrata unter Francisco Fernández-Ordoñez²³⁾, die Partido Demócrata Christiano unter Fernando Álvarez de Miranda²⁴⁾ und die Partido Popular unter der Führung von Pio Cabanillas zu nennen, in der sich Sozialdemokraten, Christdemokraten, Liberale und Unabhängige zusammengefounden hatten, deren häufigstes gemeinsames Merkmal eine „vielversprechende administrative Karriere“ im ehemals franquistischen Staatsapparat war²⁵⁾.

In dieser Formation begann die Wahlkoalition im ersten Quartal 1977 publizistisch und auch durch gemeinsame Veranstaltungen aktiv zu werden. Ende Februar/Anfang März entschied sich dann der von König Juan Carlos eingesetzte Ministerpräsident Adolfo Suárez, der Koalition des Zentrums unter der Bedingung beizutreten, daß er als Spitzenkandidat akzeptiert werde und in den Wahllisten eine ebenso große Gruppe unabhängiger Politiker einbringen könne, wie dies den Liberalen, Christdemokraten, Sozialdemokraten und der Partido Popular zukomme. Den Politikern des Centro Democrático schien der junge und dynamische Ministerpräsident, der trotz des

Widerstandes fast der gesamten authentischen Opposition im Referendum über den politischen Wandel zur Demokratie im Dezember 1976 einen überwältigenden Erfolg errungen hatte, als Wahlkampflokomotive ebenso wichtig wie die Möglichkeit, mit Hilfe der Kontrolle über den Regierungsapparat und das staatliche Fernsehen Einfluß auf den Wahlkampf zu nehmen, und sie akzeptierten ihn deshalb.

Unmittelbar nach dem Wahlerfolg von 1977 drängte Suárez darauf, daß sich die Mitgliedsparteien der Wahlkoalition vereinbarungsgemäß auflösten und sich der nunmehr als Partei konstituierten UCD anschlossen, in deren Entscheidungsgremien Christdemokraten, Sozialdemokraten, Liberale und Unabhängige (Suaristas) entsprechend ihrer ursprünglichen Anteile vertreten waren, wobei die letztere Gruppe insgesamt den größten Anteil hatte. Dieses pluralistische Konzept einer Partei²⁶⁾ wurde sowohl bei den verschiedenen Regierungsbildungen der ersten Legislaturperiode als auch im Verlauf des ersten Parteitages der UCD im Dezember 1978 und auch bei der Listenaufstellung für die Wahlen vom März 1979 beibehalten. Nach dem erneuten Wahlsieg im März 1979 bildete Suárez jedoch sein erstes Kabinett, ohne die als „Barone“ bezeichneten Führer der innerparteilichen Gruppen zu berücksichtigen, und konzentrierte die Macht im zentralen Parteiapparat in den Händen seiner Anhänger. Dies wurde in der Öffentlichkeit allgemein als Zeichen dafür gewertet, daß die UCD zu einer Einheitspartei zusammengewachsen und der Gruppenproportion entbehrlich geworden war²⁷⁾.

Die Konfliktrichtigkeit dieses Prozesses, den Suárez seit Ende 1978 mit dem Versuch der Umwandlung einer bisher pluralistischen und auf dem Konkordanzprinzip beruhenden Honorationen-Partei in eine im wesentlichen auf seine Person ausgerichtete einheitliche Massenintegrationspartei eingeleitet hatte, ist von ihm jedoch mit Sicherheit unterschätzt worden. Dieser Prozeß hatte nicht nur den für die betroffenen Spitzenpolitiker bedrohlichen Charakter einer Entmachtung und Beeinträchtigung auch ihrer künftigen Einflußchancen. Im Zusammenhang mit dem autoritären und persönlichen Regime des Ministerpräsidenten Suárez und dem Übergewicht,

²²⁾ Vgl. F. Jauregui/M. Soriano, *La otra historia de UCD*, Madrid 1980, S. 41—43.

²³⁾ Eine zweite sozialdemokratische Gruppe unter José Ramón Lasuén (Federación Socialdemócrata) schließt sich erst später der UCD an, spielt jedoch keine wichtige Rolle und geht mit Teilen bereits 1979 zur konservativen Coalición Democrática über.

²⁴⁾ Die Partei war nach dem Scheitern der Einigungsbestrebungen mit den unabhängigen Christdemokraten von Gil Robles im April 1977 aus einem Zusammenschluß der Partido Popular Demócrata Cristiana mit der Unión Democrática Española entstanden, einer konservativ-christdemokratischen politischen Assoziation, die bereits nach dem Gesetz von 1974 im Rahmen des franquistischen Movimiento Nacional gebildet worden war.

²⁵⁾ F. Jauregui/M. Soriano, a. a. O. (Anm. 22), S. 44.

²⁶⁾ Vgl. hierzu auch C. Huneeus, *La Unión de Centro Democrático, un partido consociacional*, in: *Revista de Política Comparada*, (Winter 1980/81) 3, S. 163—192.

²⁷⁾ Siehe J. Figuerero, *UCD: „La Empresa“ que creó Adolfo Suárez. Historia, sociología y familias del suarismo*, Madrid 1981, S. 92.

das mit den Suaristen, den Martin-Villistas und den sogenannten Sozialdemokraten die durch eine Zusammenarbeit mit dem Franco-Regime gekennzeichnete Gruppe der Semi-Opposition innerhalb der Partei gewonnen hatte²⁸⁾, erhielt der innerparteiliche Strukturkonflikt auch eine politisch-inhaltliche Dimension, die die Grenzlinien des Konfliktes weit über den Kreis der „Barone“ hinaus ausweitete. Insbesondere Christdemokraten und Liberale, aber auch ein Großteil der Unabhängigen, die nach 1979 innerhalb der Regierung und des zentralen Parteiapparates an den Rand der effektiven Machtzone gedrängt worden waren, mußten befürchten, daß mit der Entmachtung der ideologischen Familien nun Ministerpräsident Suárez und die Parteiführung in die Lage versetzt würden, auch politisch-programmatisch jene Spielart der Sozialdemokratie durchzusetzen, die in Spanien spöttisch „socialismo amarillo“ (gelber Sozialismus) genannt wird²⁹⁾, für die Suárez und seine Anhänger jedoch Begriffe wie Populismus und Zentrismus bevorzugten³⁰⁾. Diese Konzepte, die von weniger wohlmeinenden Kritikern innerhalb und außerhalb der Partei eher mit sozialfaschistischen Tendenzen eines argentinischen Peronismus oder mit dem von dem Sozialdemokraten Manuel Cantarero geprägten Begriff des „Soziologischen Franquismus“³¹⁾ identifiziert wurden, stießen jedoch bei der Mehrzahl der Christdemokraten und Liberalen, aber auch bei einem Großteil der Unabhängigen auf heftigen Widerstand.

Diese Vermischung von Konfliktebenen, d. h. des Strukturkonfliktes über eine pluralistische oder eine Einheitskonzeption und des inhaltlichen Konfliktes über eine Verbindung christdemokratischer und liberaler Programmsätze im Gegensatz zu einem nur vage progressiven Populismus, hat die Auseinandersetzungen innerhalb der UCD verschärft. Sie führten im Sommer 1980 zunächst zu einem Ultimatum der „Barone“ an Suárez, die Führung von Partei und Regierung kollegial zu gestalten oder zurückzutreten³²⁾, das Suárez zunächst akzeptieren mußte, nach dem Tode eines seiner Hauptkritiker, des Liberalen Joaquín Garrigues, aber zu unterlaufen versuchte³³⁾, und letztlich zu seinem Rücktritt am 29. Januar 1981.

Es ist im nachhinein schwer zu entscheiden, ob dieser Konflikt über die innerparteiliche Struktur allein zum Sturz von Suárez geführt hätte, da parallel zu dieser Auseinandersetzung die Regierung Suárez seit dem Abschluß der Verfassungsberatungen wenig glücklich operierte und insbesondere in der Frage der Autonomie-Regelungen schwerwiegende Niederlagen hinnehmen mußte. Im Mai 1980 konnte Suárez nur knapp einem konstruktiven Mißtrauensvotum im Parlament entgehen, ohne aber dabei eine Mehrheit hinter sich bringen zu können. Auch sein Nachfolger Calvo-Sotelo konnte die innenpolitischen und die innerparteilichen Probleme nicht lösen³⁴⁾. Zu den strukturellen und programmatischen Konflikten traten vermehrt auch persönliche Konflikte zwischen den zentralen Führungspersonlichkeiten, die auf eine Isolierung von Suárez und seiner Anhänger, aber auch der Gruppe von Technokraten um Martín-Villa hinauslief. Ein letzter Versuch zur Beilegung der innerparteilichen Auseinandersetzungen scheiterte im Juni 1982, nachdem offensichtlich keine der betroffenen Gruppen eine Lösung unterhalb des vollkommenen Triumphes über die jeweiligen anderen Gruppierungen hinzunehmen bereit war³⁵⁾.

Als Folge hiervon spaltete sich die UCD im Juli/August 1982 in verschiedene Gruppierungen, die zudem noch mit unterschiedlichen Bündnissen und Koalitionsaussagen in den Wahlkampf von 1982 eintraten:

— die Rest-UCD unter Landelino Lavilla, in der zwar noch erhebliche Teile des alten Parteiapparates verblieben waren, die aber in der zentralen Führung stark christdemokratisch ausgerichtet war;

— die konservativen Christdemokraten, die sich unter der Führung des UCD-Abgeordneten Oscar Alzaga mit dem Namen Partido Demócrata Popular konstituiert hatten und in einer Wahlkoalition mit der Alianza Popular in den Wahlkampf gingen (AP-PDP);

— die unabhängigen Liberalen mit der Partido Demócrata Liberal unter der Führung

und 94—194; F. Jauregui/M. Soriano, a. a. O. (Anm. 22), S. 146—159; J. Melia, a. a. O. (Anm. 30), S. 45—58 (tendenziössl), und M. Buse, a. a. O. (Anm. 2), Kap. 2.2.5.

²⁸⁾ „Ich habe eine UCD mit Problemen übernommen“, erklärte Calvo-Sotelo bei seinem Rücktritt als Parteivorsitzender, „und ich gebe eine UCD weiter, deren Probleme ich nicht lösen konnte“ (Übers. d. Verf.); siehe El País vom 13. 7. 1982.

²⁹⁾ Aufschlußreich sind hierfür die Verhandlungen zwischen Calvo-Sotelo, Suárez und Lavilla, aus denen Lavilla als Nachfolger Calvo-Sotelos im Parteivorsitz hervorgeht. Vgl. u. a. El País vom 4. 7. 1982.

²⁸⁾ Ebd., S. 264.

²⁹⁾ Ebd., S. 262f.

³⁰⁾ J. Melia, *Así cayó Adolfo Suárez*, Barcelona 1981, S. 54f.

³¹⁾ J. Figurero, a. a. O. (Anm. 27), S. 299.

³²⁾ J. Melia, a. a. O. (Anm. 30), S. 54f.

³³⁾ Zum „Aufstand der Barone“ und zum Sturz von Suárez vgl.: J. Figurero, a. a. O. (Anm. 31), S. 3—14

von Antonio Garrigues Walker, dem Bruder des 1980 verstorbenen liberalen Parteiführers (eine Wahlkoalition mit der UCD scheiterte kurz vor dem Termin für die Einreichung der Wahlvorschläge, so daß die PDL sich an den Wahlen von 1982 nicht beteiligte);

— die Anfang August gegründete Partei Centro Democrático Social³⁶⁾, mit der sich der ehemalige Ministerpräsident Adolfo Suárez an der Wahl beteiligte,

— und die bereits Ende 1981 aus der UCD ausgetretenen Sozialdemokraten mit der Partido Acción Democrática unter Fernández-Ordoñez, die als „Unabhängige“ auf der Liste der PSOE kandidierten³⁷⁾.

Insbesondere nach dem Bruch der Wahlkoalition zwischen UCD und den Liberalen war abzusehen, daß weder der UCD noch dem CDS von Suárez realistische Chancen im Wahlkampf eingeräumt werden konnten. Nach dem für die UCD katastrophalen Wahlausgang vom 28. Oktober 1982, bei der sie ca. 70 % ihrer Wähler von 1979 und 93 % ihrer Mandate verlor, brach die Parteiorganisation vollends auseinander und die UCD löste sich zu Beginn des Jahres 1983 selbst auf³⁸⁾.

Im Rückblick wird man feststellen müssen, daß der Zerfall der einst so mächtigen Parteiorganisation UCD, die auf dem Höhepunkt ihrer Macht 1979/80 über 150 000 Mitglieder, 30 000 kommunale Mandatsträger und parlamentarische Repräsentanz in allen Regionen verfügte, nicht so sehr auf den politischen Mißerfolg von UCD-Regierungen zurückzuführen ist, sondern vielmehr darauf, daß die politische Führungsschicht der UCD nicht in der Lage war, für die tatsächlich stets vorhandene interne Pluralität von ideologischen Grundorientierungen akzeptable und dauerhafte Organisationsformen zu entwickeln. Es gelang nicht, den innerparteilichen Dialog zwischen den verschiedenen „Familien“ der UCD in einer solchen Weise zu organisieren, daß die Integrationsfähigkeit wie auch die Handlungsfähigkeit der Partei erhalten blieb. Auf den Punkt gebracht, kann man festhalten, daß die UCD von ihrer Gründung und von ihrer internen Zusammensetzung als „Volkspartei“³⁹⁾ anzusprechen war, daß aber die

Führung mit den spezifischen internen Organisationsproblemen einer Volkspartei nicht fertig geworden ist.

6. Die regionalen Parteiensysteme Spaniens

Auf die Entwicklung der regionalen Parteiensysteme Spaniens kann hier nicht differenziert eingegangen werden⁴⁰⁾. Neben dem Baskenland, Navarra und Katalonien, wo ein in sich wiederum ideologisch differenziertes regionales Parteiensystem existiert, das in der jeweiligen Region die dominierenden Parteien stellt, gibt es in vielen spanischen Regionen, so in Galizien, auf den Balearen und den Kanarischen Inseln, in Aragon und Valencia, regionalistische Parteien, die sich einer Einordnung in das ideologische Differenzierungsschema des gesamtstaatlichen Parteiensystems entziehen und im wesentlichen die Selbständigkeit der Region gegenüber den Zentralinstanzen (und ihren Parteien) thematisieren. Während diese Parteien bei der Wahl von 1982 zwar im großen und ganzen ihre Positionen behaupten konnten, aber für das Ergebnis nur eine geringere Rolle spielten, ist ihre Bedeutung in den Kommunal- und Regionalwahlen von 1983 eher noch gestiegen.

Während die dominanten Regionalparteien in Katalonien und im Baskenland,

— die Convergencia i Unio (Katalonien)

— und die Partido Nacionalista Vasco,

die beide vom Typ her als regionalistische Volksparteien der rechten Mitte mit christdemokratischer Tendenz anzusehen sind, in diesen Regionen auch die Regierung stellen, ist die Bedeutung der Regionalparteien in den anderen Provinzen und autonomen Regionen Spaniens eher darin zu sehen, daß sie in einigen Regionalparlamenten und in einer Vielzahl von Kommunen eine Schlüsselstellung als Mehrheitsbeschaffer spielen. Ihre Bedeutung ist jedoch dadurch begrenzt, daß sie selten ein Wählerpotential von mehr als 10 bis 15 % binden und außerhalb von Katalonien, Navarra und dem Baskenland nur dann in Wahlen erfolgreich sein können, wenn es ihnen gelingt, die regionalistischen Kräfte in einer — ideologische Gegensätze überbrückenden oder negierenden — Partei zusammenzufassen. Bei den Regionalwahlen vom Mai 1983 waren die regionalistischen Parteien insbe-

³⁶⁾ El País vom 1. 8. 1982, S. 12, und die doppelseitige Anzeige auf S. 16f.

³⁷⁾ El partido verde, in: Cambio 16 vom 5. 4. 1982, S. 31, und El País vom 26. 7. 1982.

³⁸⁾ J. Oneto, UCD, RIP, in: Cambio 16 vom 28. 2. 1983, S. 15.

³⁹⁾ Vgl. hierzu u. a. P. Haungs, Über politische Parteien in westlichen Demokratien, in: ders. (Hrsg.), Res Publica. Studien zum Verfassungswesen. Dolf Sternberger zum 70. Geburtstag, München 1977, S. 153ff.

⁴⁰⁾ Vgl. hierzu als Einstieg mit ausführlichem Literaturnachweis D. Nohlen, Regionalismen in Spanien, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 12/80, S. 39—60, sowie M. Buse, Die neue spanische Demokratie, a. a. O. (Anm. 2), Kap. 6.

sondere in Navarra, wo die Unión del Pueblo Navarro zusammen mit der Alianza Popular die Regierung stellen könnte, und auch in Aragón, auf den Balearen und auf den Kanarischen Inseln sowie in der an Portugal grenzenden Region Extremadura erfolgreich, und sie konnten in den acht Provinzen mit relevanten regionalen Parteiensystemen 66 der

454, d. h. 15 % der Mandate erringen⁴¹⁾. Insgesamt wird daher eine differenzierte Analyse des spanischen Parteiensystems auch die kleineren regionalistischen Parteien nicht aussparen dürfen. Im Rahmen des für diese Übersicht verfügbaren Raumes muß jedoch auf eine weitere Darstellung verzichtet werden.

III. Die vorgezogenen Parlamentswahlen von 1982

1. Der Zerfall der UCD-Wählerschaft

Als der damalige Ministerpräsident Leopoldo Calvo-Sotelo Ende August 1982 das Parlament vorzeitig auflöste und Neuwahlen ausschrieb, geschah dies ohne Zweifel in der Absicht, durch die Terminzwänge im Zusammenhang mit der Kandidatenaufstellung und dem bevorstehenden Wahlkampf die langsame Erosion der Regierungspartei einzudämmen und den neugegründeten Parteien der Mitte die Möglichkeit zu einer rechtzeitigen personellen, organisatorischen und finanziellen Konsolidierung zu nehmen⁴²⁾. Wenn auch diese zweite Zielsetzung erreicht werden konnte, haben die Festsetzung des Wahltermins und die anlaufenden Auseinandersetzungen über die Listenaufstellung den Zerfallsprozeß der UCD eher noch beschleunigt. Ein entscheidendes Element dieser Entwicklung, die der UCD eine kaum vorstellbare Niederlage einbrachte, war der Bruch des Wahlkampfabkommens mit der Partido Demócrata Liberal. In der Öffentlichkeit mußten die Tatsache und die besonderen Umstände des Auseinanderbrechens einer bereits feierlich besiegelten und publizierten Koalition zwischen UCD und PDL den Eindruck verstärken, daß die UCD zu einer Erneuerung nicht mehr Willens und vor allem nicht mehr fähig war. Dies galt um so mehr, als gerade die als „spätfranquistisch“ bezeichnete Gruppe von Technokraten unter Martín Villa und Fernando Abril, die in vielen Provinzen die Reste des Parteiapparates beherrschten, die Politiker der liberalen Partei wieder von den vereinbarten Listenplätzen verdrängt und somit den Eklat herbeigeführt hatten⁴³⁾. Darüber hinaus muß auch der Bruch mit den Liberalen aus der Sicht des Wählers die Erfolgsaussichten der UCD in

kritischer Weise beeinträchtigt haben, so daß über den Verlust der liberalen Wählerschaft hinaus, die zu diesem Zeitpunkt auf ein Viertel bis ein Drittel des UCD-Wählerpotentials von immerhin noch ca. 20 % der Wahlberechtigten geschätzt werden konnte⁴⁴⁾, weitere negative Verstärkungseffekte eintraten. Insbesondere aus dem Bereich der politisch nur wenig gebundenen Wähler, die 1979 noch ein Drittel der UCD-Stimmen ausgemacht hatten, konnte die UCD 1982 keine Stimmen mehr gewinnen, da abzusehen war, daß sie zu den großen Verlierern dieser Wahl zählen würde.

Die UCD verlor 1982 4,7 Millionen Stimmen und 75 % ihrer Wähler von 1979. Diese Verluste verteilten sich fast gleichmäßig über das gesamte ideologische Spektrum der UCD-Wählerschaft, da die UCD

— im Bereich der Mitte, der Rechten Mitte und vor allem bei den konservativen Wählern Verluste an die Alianza Popular in Höhe von etwa zwei Millionen Stimmen oder 30 % ihrer Wählerschaft von 1979 hinnehmen mußte,

— im Bereich der Linken und der Linken Mitte, d. h. insbesondere bei den sozialdemokratischen, progressiven und liberaldemokratischen Wählern der Mitte, etwa 1,6 Millionen Stimmen, d. h. ca. 25 % ihrer Wählerschaft von 1979, an die Sozialistische Arbeiterpartei abgab,

— etwa eine halbe Million Stimmen aus den Bereichen der Linken Mitte und der Mitte an das Centro Democrático Social von Adolfo Suárez verlor

— und ca. 300 000 Stimmen an die regionalistischen Parteien des Zentrums im Baskenland und in Katalonien abgeben mußte.

— Weitere 400 000 Stimmen verlor die UCD aufgrund der im Bereich der Mitte stärker

⁴¹⁾ Ergebnisse nach: Cambio 16 vom 16. 5. 1983, S. 20.

⁴²⁾ El duque, gota a gota, in: Cambio 16 vom 23. 8. 1982, S. 19f.; El País vom 1. 8. 1982, S. 12.

⁴³⁾ Vgl. A. Sarasqueta, Los pactos del diablo, in: Cambio 16 vom 27. 9. 1982, S. 24f.

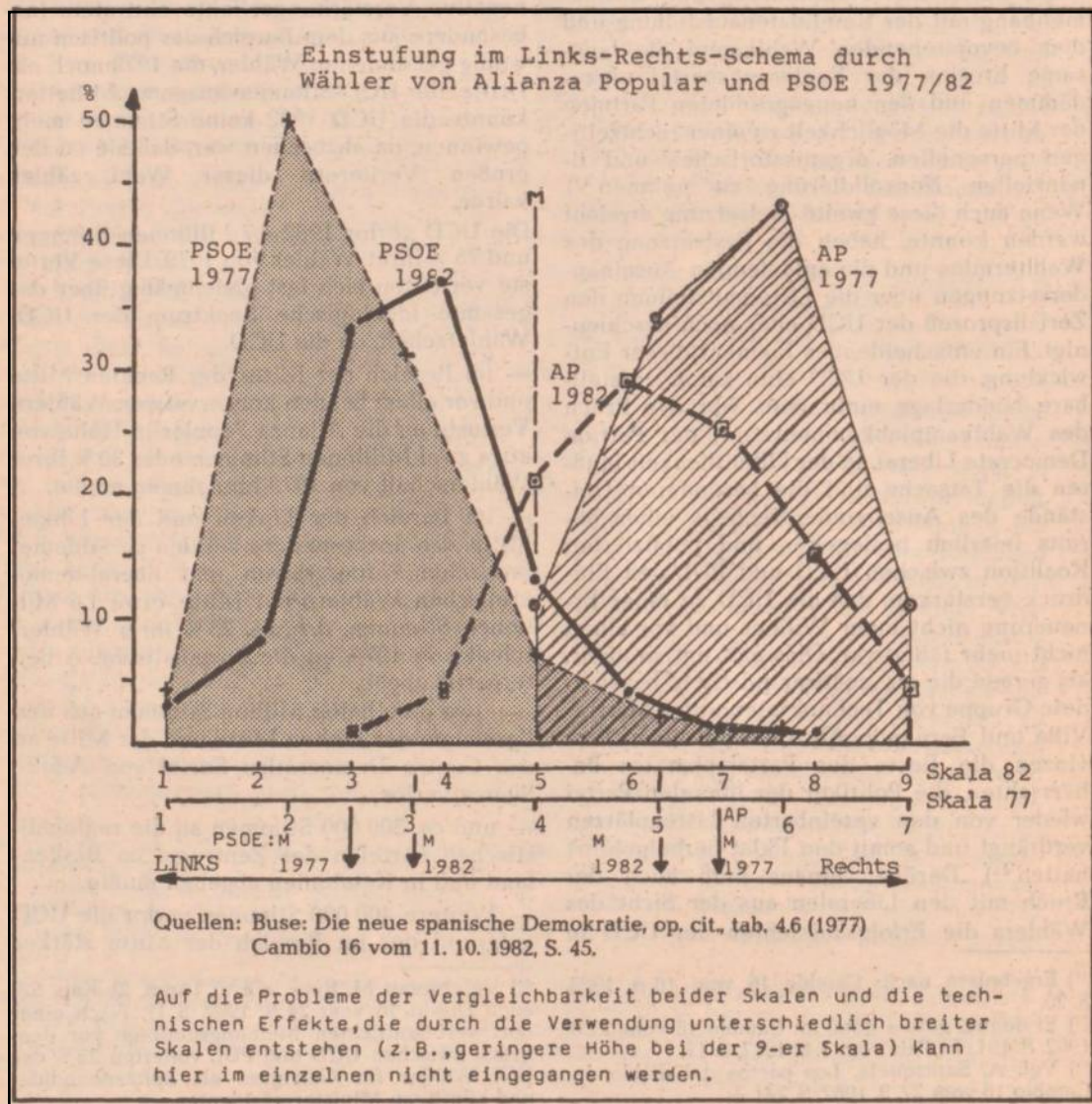
⁴⁴⁾ Vgl. hierzu M. Buse, a. a. O. (Anm. 2), Kap. 5.3; auch Diario 16 vom 24. 9. 1982, S. 17. Nach einer dort veröffentlichten Meinungsumfrage vor dem Bruch zwischen UCD und PDL votierten 22 % der UCD-Wähler für Garrigues als Spitzenkandidat und künftigen Ministerpräsidenten.

ausgeprägten Wahlenthaltung. Von Erstwählern und der gestiegenen Wahlbeteiligung konnte die UCD keine nennenswerten Gewinne erzielen.

2. Die Alianza Popular als Erbe des Zentrums?

Für die Alianza Popular erklärt sich daher der spektakuläre Anstieg ihrer Wählerstimmen von 1,1 Millionen auf 5,4 Millionen nur etwa zur Hälfte durch die Gewinne von der UCD. Fast genauso wichtig war für die Konservativen der Stimmengewinn aus der gestiegenen Wahlbeteiligung, bei der sie ca. 35—40 % der bei dieser Wahl zusätzlich mobilisierten Wähler und damit allein einen Zuwachs von 1,4 Millionen Stimmen gewinnen konnten. Obwohl die Alianza Popular mit 15 % der

Erstwähler in diesem Bereich nur ein unter ihrem Gesamtdurchschnitt liegendes Resultat erzielen konnte, hat sie aus dem Generationswechsel insgesamt ein Plus von ca. 400 000 Stimmen gewonnen. Ein dritter Faktor für den Erfolg der Konservativen war der mit 90 % überaus hohe Mobilisierungsgrad ihrer Wähler von 1977. Die Gewinne der Alianza Popular von den rechtsextremistischen und neofranquistischen Parteien haben dagegen mit insgesamt ca. 200 000 Stimmen für die Alianza Popular nur eine geringere Bedeutung. Nach den Wahlen von 1982 ist daher die politische Struktur der Alianza Popular dadurch gekennzeichnet, daß sie von der UCD im wesentlichen konservative und gemäßigt konservative Wähler hinzugewinnen konnte. Jeweils ein Viertel ihrer Wähler gehören dem Spektrum von der Rechten bis zur Extremen



Rechten und dem gemäßigt konservativen Sektor an, etwa ein Drittel ihrer Wählerschaft kann als unpolitisch bezeichnet werden und nur 15 % gehören zu den Positionen der Liberalen, Demokraten und Sozialdemokraten aus dem Spektrum der Mitte und der Linken Mitte⁴⁵). Damit wird deutlich, daß es der Alianza Popular trotz ihres Wahlerfolges nicht gelungen ist, im Parteiensystem wie auch in den Orientierungen ihrer Wählerschaft die Position einzunehmen, die die UCD 1977 und 1979 innegehabt hat.

3. Die PSOE: Auf dem Wege zur gemäßigt linken Volkspartei?

Der geradezu schon staatsmännisch zurückhaltende Charakter der Wahlkampagne von Sozialistenchef Felipe González im Herbst 1982 und das im Zentrum des spanischen Parteiensystems entstehende Vakuum hatten erwarten lassen, daß die Sozialistische Arbeiterpartei Spaniens auch von ihrer Wählerschaft stärker in den Bereich der Mitte hinübergreifen würde. Damit schien sich auch sozialstrukturell der Weg der PSOE von der linkssozialistischen Arbeiterpartei⁴⁶) hin zu einer progressiven Volkspartei der Mitte im Sinne der deutschen oder skandinavischen Sozialdemokratie⁴⁷) zu verfestigen.

Diese Entwicklung hat sich bei den Wahlen von 1982 jedoch in engen Grenzen gehalten, da die PSOE einerseits von der UCD im wesentlichen nur Wähler gewinnen konnte, die sich auch zuvor schon zur Mitte oder linken Mitte bekannt hatten, andererseits die Gewinne der PSOE von der UCD gegenüber anderen Wählerbewegungen nicht die gleiche Bedeutung hatten wie bei der Alianza Popular. Für die PSOE stellten die ca. 1,6 Millionen Stimmen ehemaliger Zentrumswähler nur knapp ein Drittel der insgesamt 5 Millionen neuen Wähler dar, die die Sozialisten bei der Wahl vom 28. Oktober 1982 für sich gewinnen konnten⁴⁸). Wenn man berücksichtigt, daß ca.

12 % der UCD-Wähler von 1979, d. h. 750 000 Wähler, sich als Sozialisten oder Sozialdemokraten einschätzten und weitere 12 % sich als Liberale/Demokraten ebenfalls zur Mitte und Linken Mitte bekannt hatten⁴⁹), so ist die Ausbeute der Sozialisten bei der Verteilung der Reste der UCD-Wählerschaft nicht eben üppig. Dies gilt um so mehr, als der größte Teil der Stimmengewinne von der UCD aus dem Lager der unpolitischen Wähler stammen dürfte, die 1979 32 % der UCD-Wähler oder zwei Millionen Stimmen repräsentierten. Von den 1,5 Millionen Wählern der UCD, die sich tendenziell als links von der Mitte einstufen, hat die PSOE 1982 daher wahrscheinlich nur knapp ein Drittel an sich binden können.

Die Wählergruppe der Jungwähler, die 1977 und 1979 ebenso wie in anderen westeuropäischen Systemen⁵⁰) eine erheblich geringere Wahlbeteiligung aufwies als der Bevölkerungsdurchschnitt⁵¹), konnte diesmal in gleichem oder gar noch höherem Maße zur Beteiligung an der Wahl bewegt werden⁵²). Darüber hinaus gelang es der PSOE, 66 % dieser Erstwähler für sich zu gewinnen. Dieser Erfolg bei den Jungwählern erklärt etwa ein Viertel der Stimmengewinne bei den Sozialisten und kann mit dem Auseinanderbrechen der UCD nur zu einem geringen Teil erklärt werden. Zwar ließ die dadurch entstandene Situation für die meisten Wähler nur eine Entscheidung zwischen Sozialisten und Konservativen zu, wobei letztere aber wegen ihrer Verbindungen zum Franco-Regime für den größten Teil der Jugend nicht akzeptabel wa-

⁴⁵) Vgl. hierzu die veröffentlichten Vorwahlenanalysen, in: *Cambio* 16 vom 26. 4. 1982, 27. 9. 1982, 11. 10. 1982 und 25. 10. 1982; *El País* vom 6. und 7. Oktober 1982 und 21. und 22. Oktober 1982; *Diario* 16 vom 24. September 1982.

⁴⁶) F. González, *El socialismo no es sólo de la clase obrera*, in: *El País* vom 14. 6. 1979, S. 18.

⁴⁷) Vgl. J. Raschke (Hrsg.), *Die politischen Parteien in Westeuropa*, Reinbek 1978, S. 29—35.

⁴⁸) Die Zahl der PSOE-Stimmen stieg von 5,5 Millionen (1979) auf 9,8 Millionen (1982). Berücksichtigt man jedoch die Verluste durch Mortalität, Wahlenthaltung, Abwanderung zu anderen Parteien und auch technische Effekte durch Veränderungen des Zensus und Bevölkerungsmobilität, so liegt die Zahl der 1982 neu hinzugewonnenen Wähler für die PSOE eher bei 5—5,1 Millionen.

⁴⁹) Die Ergebnisse basieren auf einer Reihe von repräsentativen Mehrthemenumfragen, die vom Verfasser in Zusammenarbeit mit dem Madrider Meinungsforschungsinstitut SOFEMASA 1978 und 1979 in Spanien durchgeführt worden sind. Im Detail nachgewiesen in: M. Buse, *Die neue spanische Demokratie*, a. a. O. (Anm. 2).

⁵⁰) Vgl. u. a. R.-R. Lavies, *Wählen und Nicht-Wählen: Partizipation — Partizipationsverweigerung — Partizipationsverhinderung?*, in: O. Busch (Hrsg.), *Wählerbewegungen in der europäischen Geschichte*, Berlin 1980, S. 552f. und die dort nachgewiesene Literatur.

⁵¹) 1978 lag die Zahl derer, die nicht zur Wahl gehen wollten, in den Altersgruppen von 18—24 Jahren mit 18 % doppelt so hoch wie in den übrigen Altersgruppen. Der Gesamtanteil der Nichtwähler lag tatsächlich in allen Gruppen erheblich höher, weil hierzu noch ein sehr großer Teil der Antwortverweigerer und Unentschiedenen kam. Basis: Umfrage SOFEMASA v. Nov./Dez. 1978, 12 000 Befragte.

⁵²) Lag im Januar 1982 die beabsichtigte Wahlbeteiligung der Jungwähler noch knapp unter dem Bevölkerungsdurchschnitt (*Cambio* 16 vom 26. 4. 1982, S. 25), stieg sie bis zur Wahl auf einen deutlich über dem Durchschnitt liegenden Wert von 88 % an (*Cambio* 16 vom 11. 10. 1982, S. 45).

ren, doch zeigt die erhöhte Wahlbeteiligung wie auch der um 20 % über dem nationalen Durchschnitt liegende Anteil der PSOE bei den Jungwählern, daß zusätzlich zu den aus der Entwicklung des Parteiensystems herrührenden Faktoren andere Gründe für den Wahlsieg der Sozialisten maßgeblich gewesen sein müssen. Die Ursachen hierfür und ebenso für die insgesamt gestiegene Wahlbeteiligung, aus der die PSOE ebenfalls etwa 1,3 Millionen zusätzliche Stimmen bezogen hatte, sind darin zu suchen, daß es der PSOE im Verlauf des Jahres 1982 gelungen war, eine allgemeine Stimmung zu erzeugen, die nach dem vorsichtigen und in Stufen vollzogenen Übergang von der Diktatur zur parlamentarischen Monarchie nunmehr auf einen tiefergreifenden politischen und gesellschaftlichen Wandel gerichtet war⁵³). Eine besondere Dynamik gewann diese Stimmung durch den triumphalen Wahlsieg der PSOE in Andalusien, die dort am 23. Mai 1982 bei der Wahl zum Regionalparlament mit 52,5 % der Stimmen und einem Abstand von fast 35 % zur nächststärksten Partei eine derartig dominierende Stellung im Parteiensystem eingenommen hatte, daß andere Parteien hinsichtlich einer Regierungsbildung als chancenlos gelten mußten. Die PSOE hat diese Stimmung durch ihre Wahlkampfführung (Slogan: Por el cambio = Für den Wechsel) noch unterstützt, und auch die personelle Alternative, die sich zwischen einem jüngeren Vertreter der aktiven Opposition gegen Franco und einem konservativen ehemaligen Minister Francos ergab, hat diese Stimmung für den Machtwechsel akzentuiert. Neben den eher technischen Effekten, die aus den Veränderungen im Parteiensystem und den Besonderheiten des spanischen Wahlsystems herrühren, war es diese Aufbruchstimmung, die mit der erfolgreichen Wählermobilisierung und dem Erfolg bei den Jungwählern der PSOE mehr als die Hälfte der zusätzlichen Stimmen eingebracht haben, die ihren Erfolg im Jahre 1982 im wesentlichen erklären können.

Die Bedeutung der Gewinne von den Kommunisten und den unabhängigen andalusischen Sozialisten sind gegenüber diesen beiden Hauptfaktoren nur von geringerer Bedeutung.

4. Ursachen des Wahldebakels bei den Kommunisten

Die Ursachen für die Niederlage der Kommunisten in der Wahl von 1982, die mit einem

⁵³) Bereits zu Beginn des Jahres 1982 erwarteten 46 % der Wahlbevölkerung einen Wahlsieg der So-

Verlust von 1,1 Millionen Wählerstimmen und einem Rückgang ihres Stimmenanteils von 10,8 % auf 3,9 % durchaus Ähnlichkeiten mit dem Wahldebakel der UCD hatte, sind neben dem auch in der kommunistischen Wählerschaft wirksamen Erfolgsdruck der Sozialisten auf zwei voneinander im wesentlichen unabhängige Effekte zurückzuführen. Der erste ist in den bereits erwähnten innerparteilichen Auseinandersetzungen der Kommunisten zu sehen, die Ansehen und auch die Organisationskraft der Partei entscheidend beeinträchtigt haben. Der zweite Faktor ist in der besonderen Stellung des katalanischen Regionalverbandes der Kommunisten zu sehen, der unter der historischen Bezeichnung „Partit Socialista Unificat de Catalunya“⁵⁴) eine gewisse Selbständigkeit genoß.

Die Wahlergebnisse der katalanischen Kommunisten, die bei den Regionalwahlen von 1980 allein in Barcelona 20,6 % der Stimmen erringen konnten, aber auch die eher auf urbane Intellektuelle gestützte Sozialstruktur der PSUC⁵⁵) weisen darauf hin, daß es der PSUC 1977, 1979 und auch bei den Regionalwahlen von 1980 noch gelungen war, trotz der Kandidatur der Sozialistischen Arbeiterpartei jenes Image der „vereinigten Katalanischen Sozialisten“ aufrechtzuerhalten, das ihrem historischen Anspruch und auch ihrer Rolle im Widerstand gegen Franco noch entsprach. Mit der Verfestigung des Parteiensystems insbesondere im linken Spektrum und auch mit den Erfolgen der PSOE bei den Kommunalwahlen von 1979 war diese Position immer schwerer zu halten, zumal die Unterschiede zwischen Sozialisten und Kommunisten nach 1979 stärker hervortraten. Diese Entwicklung ist durch die innerparteilichen Auseinandersetzungen der Kommunisten verstärkt und beschleunigt worden, zumal sich insbesondere die katalanische PSUC den bei ihrer Wählerstruktur nur schwer verständlichen Luxus leistete, die Auseinandersetzung zwi-

zialisten, aber nur 24 % einen Sieg der damals noch weitgehend intakten UCD, 24 % waren unentschieden (Cambio 16 vom 26. 4. 1982 S. 27).

⁵⁴) Die PSUC wurde 1936 als regionalistisches und sozialistisch/kommunistisches Parteienbündnis gegründet, dem damals u. a. auch der katalanische Landesverband der PSOE angehörte. Vgl. L. Maier, a. a. O. (Anm. 8), S. 97, und auch J. M. Castellet/L. M. Bonet, Cuales son los partidos políticos de Catalunya?, Barcelona 1976, S. 68—71.

⁵⁵) Vgl. hierzu auch die unter der Leitung von Juan Linz herausgegebene Studie der Fundación FOESSA (Hrsg.), Informe sociológico sobre el cambio político en España, 1975—1981, Madrid 1981, S. 419—425. So bekannten sich z. B. nur 17 % der PCE-Wähler zum Sozialismus, aber 44 % der PSUC-Wähler von 1977.

schen den „Euro-Kommunisten“ und „Moskau-Treuen“ mit besonderer Heftigkeit zu führen. Nachdem sich in diesen innerparteilichen Kämpfen in Katalonien auch noch die Fraktion der „Moskau-Treuen“ durchsetzte und damit nicht nur erhebliche Teile der Mitgliedschaft aus der Partei gedrängt, sondern darüber hinaus die Unterschiede zu den Sozialisten von Felipe González erneut aufgezeigt wurden, war das Wahlergebnis abzusehen.

Der Stimmenanteil der katalanischen Kommunisten ging in Barcelona von 19,1 auf 4,8 % zurück und allein in dieser Provinz verloren

sie über 300 000 Stimmen, in Katalonien insgesamt fast ein Drittel der Stimmen, die die Kommunisten in Spanien insgesamt abgegeben haben. Nach diesen Entwicklungen ist es kaum zu erwarten, daß die kommunistische Partei in Katalonien ihre Sonderstellung mit Ergebnissen, die um mehr als das Doppelte über denen der übrigen Regionen liegen, wiedergewinnen kann. Die besondere Sozialstruktur der Provinz Barcelona mit ihrer Funktion als industrielles und kulturelles Zentrum Kataloniens wird aber den Kommunisten dort auch in Zukunft überdurchschnittliche Ergebnisse ermöglichen.

IV. Die künftige Entwicklung

Unabhängig von der eindrucksvollen Bestätigung der Sozialisten, in der sich auch die ungebrochene Popularität von Ministerpräsident Felipe González spiegelt, haben die Ergebnisse der Kommunal- und Regionalwahlen vom Mai 1983 einige zusätzliche Aspekte aufgezeigt, die für die Beurteilung der künftigen Entwicklung von Parteiensystem und Wählerverhalten in Spanien von Bedeutung sind:

1. Die Wahlbeteiligung ist von 79% auf 66% gefallen. Die Hauptlast hiervon haben die Sozialisten tragen müssen, die 2,5 Millionen Stimmen oder fast ein Viertel ihrer Wähler von 1982 nach kaum mehr als einem halben Jahr wieder verloren haben.

2. Die Kommunistische Partei hat in vielen Bereichen wieder Boden zurückgewinnen können. Dies war zwar vielfach ausschließlich lokal begründet, doch ist es für die wiedergewonnene innerparteiliche Dynamik, die Stellung von Gerardo Iglesias und auch für die künftige Stellung der PCE in der Wählerschaft von entscheidender Bedeutung, daß es „mit der PCE wieder aufwärts geht“.

3. Für die Parteien des Zentrums waren die Wahlen eine kaum wegzudiskutierende Niederlage. Die Spitzenkandidaten von CDS und PDL konnten in Madrid keinen Sitz im Stadtrat gewinnen, und das Centro Democrático Social von Adolfo Suárez verlor gar die Hälfte der Stimmen von 1982. Auch die Partido Demócrata Liberal von Antonio Garrigues wird ihre insgesamt ca. 140 000 Stimmen kaum als großen Erfolg darstellen können, wenn auch in einzelnen Provinzen die Ergebnisse durchaus ermutigender sind. Insgesamt lassen die Ergebnisse der Regional- und Kommunalwahlen vom Mai 1983 nicht erkennen, daß sich zwischen Alianza Popular und den Sozialisten

eine erfolgversprechende und damit auch wählbare Alternative der Mitte bereits herausgebildet hätte.

4. Obwohl der Hauptkonkurrent der Alianza Popular von 1982, die UCD, sich an diesen Wahlen nicht mehr beteiligt hatte, konnte die Alianza Popular weder Stimmenzahl noch Stimmenanteil erweitern. Sie mußte vielmehr sogar knapp eine Million Stimmen abgeben. Die konservative Volksallianz hat sich daher in diesen Wahlen nicht als glaubhafte Alternative zu den regierenden Sozialisten darstellen können.

Insgesamt haben die Ergebnisse der Regional- und Kommunalwahlen die Hegemoniestellung der Sozialisten im spanischen Parteiensystem auf allen Ebenen verstärkt. In acht von 13 Regionalparlamenten, die am 8. Mai erneut oder zum ersten Mal gewählt wurden, besitzt die PSOE die absolute Mehrheit, in drei weiteren ist sie stärkste Partei. Damit wird die PSOE in 13 der insgesamt 17 autonomen Regionen die Regierungsgewalt ausüben, die Alianza Popular jedoch nur in zweien (Galizien und Kantabrien)⁵⁶). Katalonien und das Baskenland werden weiterhin von den dort dominierenden Regionalparteien der Mitte regiert. In allen sechs Städten mit über 500 000 Einwohnern stellt die PSOE den Bürgermeister, ebenso in 11 der 13 Städte mit einer Einwohnerzahl zwischen 200 000 und 500 000 sowie in 37 der 52 Provinzhauptstädte.

⁵⁶) In Navarra sind AP und VPN zwar um ein Mandat stärker als die PSOE, doch liegt der Schlüssel für die Regierungsbildung bei den drei Abgeordneten der PNV (bei weiterer parlamentarischer Abstinenz der separatistischen Herri Batasuna).

Wenn man daher das spanische Parteiensystem überhaupt in irgendeiner Weise klassifizieren will, so handelt es sich bestenfalls um ein „Eineinhalb-Parteien-System“⁵⁷⁾, wohl kaum aber um ein „Zwei-Parteien-System“. Präziser wäre eine Beschreibung des gegenwärtigen Zustandes des spanischen Parteiensystems als ideologisch und regional polarisiertes Vielparteiensystem mit einer Einparteiendominanz der Sozialisten, das jedoch aufgrund der vom Wahlsystem ausgehenden Wirkungen auch starke zentripetale Kräfte und eine Tendenz zur Bildung von Wahlkoalitionen oder Volksparteien aufweist. Dabei haben gerade die Wahlen von 1983 gezeigt, daß die Dominanzposition der Sozialisten, die kaum mehr als ein Drittel aller Wahlberechtigten für sich gewinnen konnten, keineswegs aus ihrer eigenen Stärke herrührt⁵⁸⁾, sondern vielmehr aus der Schwäche der anderen Parteien. Die konservative Volksallianz hat gezeigt, daß sie mit ihrer gegenwärtigen Politik und mit ihrem derzeitigen Führungspersonal auch unter günstigsten Bedingungen und bei Abwesenheit von ernsthaften Konkurrenten im Bereich der Mitte und rechten Mitte nicht in der Lage war, eine Grenze von 25% der Wählerstimmen zu überschreiten.

Für die Zukunft des spanischen Parteiensystems lassen sich daher — auch unter Berücksichtigung der Schwierigkeiten, die sich aufgrund der bisherigen Entwicklungsdynamik des Systems ergeben — mehrere alternative Entwicklungsmöglichkeiten aufzeigen.

— Denkbar ist zunächst, daß sich die Alianza Popular unter dem Eindruck der bisherigen Wahlergebnisse zu einer weitgehenden Öffnung ihrer Politik zur Mitte hin entschließt. Die Erfahrungen der Alianza Popular aus dem Jahr 1979 sprechen jedoch nicht für eine solche Alternative. Auch steht dem die Person von Manuel Fraga Iribarne entgegen, der einen solchen Kurs nicht glaubhaft darstellen und wahrscheinlich auch nicht durchhalten könnte.

— Bei einer weiteren Konzentration von politischen Gruppierungen der rechten Mitte auf

eine Koalition mit der Alianza Popular, die den Parteien der Mitte und rechten Mitte die notwendige Substanz zur Entwicklung glaubhafter politischer Alternativen entzieht, wird die Dominanzposition der PSOE gefestigt. Die PSOE muß daher ein Interesse daran haben, die Zwei-Parteien-Situation PSOE-AP aufrechtzuerhalten.

— Für den Fall, daß die Alianza Popular für die politischen Gruppierungen der Mitte und der rechten Mitte an Glaubwürdigkeit und Attraktivität verlieren wird⁵⁹⁾, ist es denkbar, daß sich die politischen Parteien zwischen linker Mitte und rechter Mitte erneut zu einer breiten und aus der Sicht des Wählers auch aussichtsreichen Wahlkoalition der Mitte zusammenschließen. Eine solche Alternative wird derzeit unter dem Namen „Operación Roca“⁶⁰⁾ diskutiert und umfaßt den Versuch des katalanischen Oppositionsführers in den Cortes, Miguel Roca, einen Zusammenschluß von Convergencia i Unió und Partido Nacionalista Vasco mit anderen Regionalparteien und den Parteien des Zentrums (PDL, CDS und Reste der UCD) herbeizuführen. Eine andere denkbare Alternative ist, daß sich zwischen Liberalen und Christdemokraten in Spanien, möglicherweise unter Ein-schluß der gegenwärtig noch in Koalition mit der Alianza Popular befindlichen Gruppe von Alzaga, erneut eine pluralistisch strukturierte Wahlkoalition des Zentrums zusammenfindet, wie sie Ende 1976 mit dem Centro Democrático entstanden ist.

Welche dieser Alternativen sich in Spanien in welchem Zeitraum und möglicherweise in welchen Kombinationen entwickeln werden, läßt sich zu diesem Zeitpunkt noch nicht absehen. Sicher ist aber, daß der Erfolg einer erneuten Formierung des Zentrums davon abhängen wird, ob es gelingt, für die vorhandene Pluralität politischer Grundströmungen adäquate Organisations- und Kommunikationsformen zu entwickeln. Die leidvolle Geschichte der UCD in den Jahren zwischen 1977 und 1982 kann hierfür — wie zu zeigen war — keinerlei Patentrezepte liefern, wohl aber einige Hinweise.

⁵⁷⁾ Vgl. A. M. Alonso, Todos ganan, todos pierden, in: Cambio 16 vom 16. 5. 1983, S. 21.

⁵⁸⁾ Die PSOE konnte 1983 2,5 Millionen Wähler weniger an sich binden als 1982 und hat damit bereits ein halbes Jahr nach ihrem überwältigenden Wahlsieg ein Viertel ihrer Wähler wieder verloren. Selbst wenn man akzeptiert, daß bei Kommunalwahlen auch 1979 geringere Wahlbeteiligung üblich war, so ist dies ein schwerer Verlust, zumal die Kommunisten in gleicher Situation erheblich hinzugewinnen konnten.

⁵⁹⁾ Erste Anzeichen hierfür wurden schon vor den Wahlen sichtbar im Zusammenhang mit der Affäre um den Leibwächter von AP-Chef Fraga, den Argentinier Almirón, dem vorgeworfen wird, als Führer der argentinischen Terrorkommandos AAA auch persönlich für mehrere Morde verantwortlich zu sein.

⁶⁰⁾ Roca anuncia el lanzamiento de una nueva coalición política, in: El País vom 12. 5. 1983, und auch: El centro, como una roca, in: Cambio 16 vom 28. 3. 1983, S. 36f.

Portugals EG-Beitritt

Politische und wirtschaftliche Probleme

I. Wirtschaft und Politik in den Beziehungen zu Portugal

„Sie stellen mir dauernd politische Fragen“, hielt der portugiesische Außenminister den Journalisten vor, die ihn interviewten, nachdem er in Brüssel den Wunsch seiner Regierung nach Eröffnung von Verhandlungen mit der EG vorgetragen hatte. „Ich befasse mich lediglich mit wirtschaftlichen Dingen.“ Der Vorsitzende des EG-Ministerrats pflichtete dem offenbar bei. „Weder Sie noch wir wollen, daß neue Schranken im innereuropäischen Handel entstehen“, erklärte er.

Dieser Dialog fand im Jahr 1970 statt; Anlaß war Portugals Eröffnungserklärung bei den Verhandlungen, die schließlich in das Freihandelsabkommen von 1972 mündeten¹⁾. Portugal war zu diesem Zeitpunkt ein Polizeistaat, der zuletzt über 40 Prozent seiner jährlichen Ausgaben in die immer blutiger gewordenen Kolonialkriege steckte, die die Regierung seit 1961 in Guinea-Bissau, Angola und Mozambique führte. Die politischen Implikationen des Handelsvertrages wurden von den niederländischen Oppositionsparteien, vom Europäischen Bund Freier Gewerkschaften und von den exilierten portugiesischen Sozialisten scharf kritisiert: Die getroffene Regelung stärkte die Caetano-Diktatur nicht nur diplomatisch; sie gestattete Portugal auch, seine „militärische(n) Ausgaben nicht nur weiter (zu) tragen, sondern womöglich (zu) erhöhen“, und trug dadurch bei zur bewaffneten Unterdrückung der afrikanischen Befreiungs-

bewegungen²⁾. Die niederländische Regierung beharrte jedoch — und entsprach damit nur der Haltung der übrigen EG-Regierungen — ebenso wie Portugal offiziell darauf, es handle sich um eine „rein kommerzielle“ Abmachung³⁾.

Auf die wachsende Aussichtslosigkeit der Buschkriege in den afrikanischen Kolonien Portugals reagierten Teile der Armee, Luftwaffe und Marine schließlich mit einem Staatsstreich. Am 25. April 1974 stürzte die portugiesische Bewegung der Streitkräfte (Movimento das Forças Armadas, MFA) den 1933 errichteten „nationalen Führerstaat“ António de Salazars und seines Nachfolgers Marcelo Caetano. Zwei Monate später bat Portugal die EG um wirtschaftliche Unterstützung; im November unterbreitete die provisorische Regierung entsprechende Vorschläge, die insbesondere auf zusätzliche Handelspräferenzen und auf Schutzbestimmungen für die portugiesischen Arbeitsemigranten in den EG-Staaten abzielten. Jedoch fehlte es „der Führung der Gemeinschaft an dem Willen und den Institutionen der Gemeinschaft an der Flexibilität, um dem portugiesischen Ersuchen rasch nachzukommen“⁴⁾. Im Gegenteil, nachdem der Ministerrat während des portugiesischen „heißen Sommers“ von 1975 zweimal eine Hilfszusage hinausgezögert und der linksgerichteten Regierung in Lissabon seine Besorgnis über die „politische Stabilität“ beziehungsweise die „demokratische Entwicklung“ ihres Landes übermitteln hatte, legte der französische Staatspräsident am 17. Juli 1975 „aus Furcht, damit ein sozialistisch-kommunistisches Bündnis zu subventionieren“, sein Veto gegen einen Gemeinschaftskredit ein⁵⁾. Statt dessen präsentierte der Europäische Rat Portugal ein „buchstäbli-

¹⁾ Vgl. die bei Peter Guinée, Portugal, Afrika und die Europäische Gemeinschaft, Bonn 1974, S. 34/35, zit. Erklärungen des damaligen portugiesischen Außenministers Rui Patricio und des EG-Ratsvorsitzenden Walter Scheel.

Dieser Aufsatz ist die überarbeitete und aktualisierte Fassung eines Vortrages auf dem XII. Weltkongreß der International Political Science Association (IPSA) in Rio de Janeiro im August 1982. Für Unterstützung und hilfreiche Kritik danke ich insbesondere dem Vorsitzenden des IPSA Research Committee on European Unification, Prof. Ghita Ionescu (London), sowie dem portugiesischen Botschafter bei der EG, Ernâni Lopes; ferner Friedrich-Wilhelm Albrecht, Charles Caporale, Paolo Pensa, Claus-Dieter von Schumann, Alberto Stocchi und Gisela Traut (Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel).

²⁾ Ebd., S. 76, 78/79; das Zitat auf S. 88.

³⁾ Ebd., S. 77.

⁴⁾ Europarat, Parlamentarische Versammlung: Report on the Situation in Portugal, Dok. 3609, Straßburg, 21. 4. 1975, S. 18.

⁵⁾ Jonathan Story, Portugal's Revolution of Carnations: Patterns of Change and Continuity, in: International Affairs, 52 (1976), S. 417 ff., hier S. 431.

ches Ultimatum⁶⁾: „Die Europäische Gemeinschaft ... kann nur einer pluralistischen Demokratie ihre Unterstützung geben“⁷⁾. Erst am 7. Oktober, nachdem eine neue, de facto sozialdemokratische, provisorische Regierung drei Wochen im Amt war, entschied die EG, Portugal einen Kredit der Europäischen Investitionsbank in Höhe von 180 Millionen Rechnungseinheiten zu gewähren; im darauffolgenden Jahr wurde auch das Freihandelsabkommen erweitert. Die EG hatte damit ihre politische „Macht zur Absage“⁸⁾ mit einer Deutlichkeit gegenüber Portugal demonstriert, die nichts zu wünschen übrig ließ.

Die neue portugiesische Verfassung trat 1976 in Kraft; zum ersten Mal seit einem halben Jahrhundert fanden freie Parlamentswahlen in Portugal statt. Nachdem die 1. Konstitutionelle Regierung unter Mário Soares ein Jahr später den Beitritt des Landes zur EG beantragt hatte, betonten das Europäische Parlament, der Ministerrat, die Kommission und schließlich der Wirtschafts- und Sozialausschuß übereinstimmend den politischen Aspekt — die Konsolidierung der Demokratie in Portugal und Südeuropa — als das „vorrangige Ziel“ des portugiesischen EG-Beitritts. Portugiesischerseits verstieg Soares sich zu der Behauptung, der Antrag sei nicht „der Beschluß einer Regierung“, sondern „die Entscheidung eines Volkes“, „die Begegnung eines Landes mit seinem Schicksal“⁹⁾. (67 Prozent der portugiesischen Bevölkerung hatten 1981 noch keine genauere Vorstellung vom Gemeinsamen Markt¹⁰⁾). Freilich wurde in der EG sogleich auch allenthalben Sorge über die „wirtschaftlichen, finanziellen, landwirtschaftlichen und sozialen Schwierigkeiten“ laut, denen Portugal nach seinem Beitritt begegnen würde¹¹⁾.

Nimmt man diese Hinweise zusammen, so scheinen während jeder der drei aufeinanderfolgenden Phasen — zur Zeit der Diktatur,

während des revolutionären Zwischenspiels und schließlich unter dem liberal-parlamentarischen Regierungssystem — wirtschaftliche und politische Gesichtspunkte in den Beziehungen zwischen der EG und Portugal nach der Wahrnehmung einer oder beider Seiten einander zu widerstreiten. Die Frage lautet, ob sich nichtsdestotrotz ein gemeinsamer Nenner erkennen läßt, der hier wie dort die Perzeptionen anhaltend bestimmt hat.

Der portugiesische EG-Botschafter Lopes hat versucht, politische und wirtschaftliche Argumente dadurch zu vereinbaren, daß er den Aspekt der *Entwicklung* in den Mittelpunkt gerückt hat: Weil in Portugal ein autonomer sozio-ökonomischer Modernisierungsschub ausgeblieben ist, soll der Anstoß dazu von außen kommen; der Beitritt des Landes zur EG soll einem dynamischen Prozeß sozialen Strukturwandels den Weg bereiten¹²⁾. Diese Perspektive war schon 1972 aufgetaucht; bei der Unterzeichnung des Freihandelsabkommens hatte das Caetano-Regime die Möglichkeit hervorgehoben, durch die im Vertrag enthaltene Entwicklungsklausel das Abkommen auf die technologische Entwicklung und Industrialisierung Portugals auszuweiten¹³⁾. Bei dem Staatsstreich von 1974 hatte der MFA ausdrücklich Entkolonialisierung, Demokratisierung und wirtschaftliche Entwicklung als seine Ziele proklamiert. Weder vor noch nach Verabschiedung der neuen Verfassung wurde jedoch eine in sich schlüssige wirtschafts- und gesellschaftspolitische Strategie entwickelt.

Während sich für die portugiesische Seite jedenfalls sagen läßt, daß dort das Ziel einer Entwicklung des Landes zunehmend in den Vordergrund der Erwartungen rückt, scheinen Erwägungen militärischer *Sicherheit* an oberster Stelle zu rangieren, wenn man die Einstellungen und Verhaltensweisen der westeuropäischen Länder gegenüber Portugal auf ihre innere Logik untersucht. Bereits unter Salazar genügte 1949 „die herausragende Bedeutung der geostrategischen Lage (Portugals), um seine Aufnahme in die NATO zu rechtfertigen, obwohl es im Innern durch ein diktatorisches und absolutistisches Regime gekennzeichnet war“¹⁴⁾. Während Caetano

⁶⁾ Tad Szulc, *Hope for Portugal*, in: *The New Republic*, 30. 8. 1975, S. 8 ff., hier S. 9.

⁷⁾ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Die Beziehungen zwischen der EWG und Portugal*, Brüssel 1976, S. 8.

⁸⁾ J. Story, a. a. O. (Anm. 5); der frühere portugiesische Staatspräsident, General Francisco da Costa Gomes, hat keinen Zweifel daran gelassen, daß seit dem Herbst 1974 die Haltung der EG in portugiesischen Regierungskreisen als eindeutig politisch gezielt interpretiert wurde (vgl. ders., *Sobre Portugal*, Lisboa 1979, S. 59).

⁹⁾ Mário Soares, *Portugal and Europe*, in: *European Yearbook*, Vol. XXIV (1978), S. 3 ff., hier S. 16.

¹⁰⁾ Vgl. *Diário de Notícias*, 25. 12. 1981, S. 1.

¹¹⁾ In diesem Sinne nahm der EG-Ministerrat Stellung zu dem Beitrittsantrag; vgl. Eric N. Baklanoff, *The Economic Transformation of Spain and Portugal*, New York/London 1978, S. 156.

¹²⁾ Ernâni Lopes, *Desenvolvimento económico e social e intergração europeia. Dois desafios para a década de 80*, unveröff. Manuskript 1981, S. 23/24 und passim.

¹³⁾ Vgl. Guinée, a. a. O. (Anm. 1), S. 44, 49.

¹⁴⁾ Assemblée de l'Atlantique Nord, *Commission Economique, La situation économique et les besoins d'aide économique et militaire du Portugal*, Dok. Y 87-EC/P (81), 1. 5. 1981, S. 2.

mit der EG verhandelte, wurde „die Notwendigkeit einer Harmonisierung im Konsultationsprozeß zwischen EWG und NATO“ betont (Joseph Luns) und eine „Erweiterung der Gemeinschaft vor allem als Ansporn zu engerer Zusammenarbeit auf militärischem Gebiet“ (Geoffrey Rippon) für wichtig erachtet¹⁵). Umgekehrt sperrte sich die EG 1974/75, nachdem Portugal de facto aus der Nuklearen Planungsgruppe der NATO ausgeschlossen worden war und es zeitweise scheinen konnte, als stünde auf dem NATO-Gipfel im Mai 1975 selbst seine weitere Mitgliedschaft in der Allianz zur Debatte¹⁶).

Der Umstand, daß das hochindustrialisierte „Zentrum“ der EG identisch ist mit den meisten „Kern“staaten der NATO, fördert und erleichtert ein gemeinsames Vorgehen. Überdies dient das nordatlantische Bündnis den EG-Ländern gewissermaßen als Ersatz für die in weite Ferne gerückte Europäische Verteidigungsgemeinschaft, und bei Debatten über die Politik der EG werden Erwägungen militärischer Sicherheit nachgerade automatisch ins Feld geführt: In einer Erörterung der Konsequenzen der zweiten EG-Erweiterung für den Mittelmeerraum durch einen deutschen Ministerialbeamten leitet gleich der erste Satz die „besondere Bedeutung“ dieser Region aus ihrer „strategischen Lage“ ab¹⁷). Gewohnheitsmäßig wird bei der Erörterung von Lösungsmöglichkeiten für die wirtschaftlichen

Probleme, denen die Mittelmeerränderstaaten sich gegenübersehen, das Gespenst einer möglichen Zunahme des Einflusses „anderer, rivalisierender Mächte“, nämlich der UdSSR, heraufbeschworen, mit „möglicherweise wichtige(n) strategische(n) Folgen für die Gemeinschaft und die gesamte westliche Welt“¹⁸). Speziell im Hinblick auf den Beitritt Portugals wird gefolgert, die NATO müsse „sich aktiv für die wirtschaftliche Lage dieses Landes interessieren“, weil „im Lichte der jüngsten Ereignisse die Stärkung der NATO-Südflanke noch dringender wird“ und in der wirtschaftlichen Stabilität Portugals die notwendige Voraussetzung gesehen wird, damit das Land „seinen Verteidigungsverpflichtungen weiter nachkommen kann“¹⁹).

Auch wenn Erwägungen militärischer Sicherheit nicht die ausschließliche Erklärung für Westeuropas Einstellung gegenüber Portugal liefern mögen, könnten sie sich mit strukturellen Widerständen im Lande selbst gegen einen mehr als nur minimalen sozialen Wandel verbinden. Eine stagnierende „marginale“ Gesellschaft in Portugal, die weiterhin militärische Stützpunkte, billige Arbeitskräfte, bequeme — wenn auch beschränkte — Absatzmärkte und attraktive Ferienzeile bietet — eine solche Alternative zur sozio-ökonomischen Weiterentwicklung des Landes bleibt in der Tat mehr als ein bloßes Gedanken-spiel²⁰).

II. Politik in Portugal:

Polarisierte Wählerschaft und labile Regierungen

Nach 1974 haben in Portugal vierzehn Regierungen amtiert: sechs provisorische (vor der Proklamierung der Verfassung von 1976) und acht konstitutionelle. Am 25. April 1983 fanden erneut Parlamentswahlen statt — die vierten seit dem Inkrafttreten der neuen Verfassung. War von 1976 bis 1980 der Anhang des liberal-konservativen Lagers unter der Wählerschaft langsam, aber stetig gestiegen

(von 40 auf 47,5 Prozent der abgegebenen Stimmen), so wurde dieser Trend bei den jüngsten Wahlen — im Anschluß an den Zerfall der seit 1979 regierenden Mitte-Rechts-Koalition aus Sozial-Demokratischer Partei (Partido Social-Democrata, PSD) und Demokratisch-Sozialem Zentrum (Centro Democrático Social, CDS)²¹) — zunächst gestoppt und

¹⁵) Zit. bei Guinée, a. a. O. (Anm. 1), S. 81.

¹⁶) Einzelheiten bei Tad Szulc, Lisbon & Washington: Behind the Portuguese Revolution, in: Foreign Policy, (1975/76) 21, S. 3 ff., hier S. 42 ff.; Horst Bieber, Entwicklungen und Zielsetzungen der Außenpolitik Portugals seit April 1974, Berichte zur Entwicklung in Spanien, Portugal und Lateinamerika, 3 (1977), Nr. 13, S. 1 ff., hier S. 25, 28/29.

¹⁷) Rudolf Morawitz (Bundesministerium für Wirtschaft), Die Auswirkungen der Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaft auf das Mittelmeerbecken, in: Europa-Archiv, (1980) 6, S. 179 ff., hier S. 179.

¹⁸) Robert Taylor, Auswirkungen der zweiten Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft auf die Länder des südlichen Mittelmeerraums, Europa-Informationen, Brüssel 1980, S. 15. Vgl. ferner die bei Heinz Kramer, Die Europäische Gemeinschaft und der Mittelmeerraum, in: Jahrbuch für Ost-West-Fragen 1979, Köln 1979, S. 299 ff., hier S. 137 Anm. 3, zit. Literatur.

¹⁹) Assemblée de l'Atlantique Nord, a. a. O. (Anm. 14), S. 3.

²⁰) Vgl. dazu Lopes, a. a. O. (Anm. 12), S. 18.

²¹) Sowie der kleineren Monarchistischen Volkspartei (Partido Popular Monárquico, PPM), die nach den Aprilwahlen nicht wieder ins Parlament zurückkehrte.

die Ausgangslage wiederhergestellt. Die „Trendwende“ wird in ihrer Bedeutung freilich dadurch relativiert, daß wirtschaftsliberale Züge in der Orientierung der — faktisch sozialdemokratischen — Sozialistischen Partei (Partido Socialista, PS) an Boden gewonnen haben, die mit 36,3 Prozent die meisten Stimmen auf sich vereinte; zudem basiert die neu gebildete 9. Konstitutionelle Regierung unter Mário Soares nunmehr auf einem „Mittelblock“ aus PS und liberal-konservativer PSD. Auf der anderen Seite hat sich an der starren Orthodoxie der Kommunistischen Partei (Partido Comunista Português, PCP), die kontinuierlich zwischen 16 und 20 Prozent der Wähler an sich zu binden vermag, in den letzten acht Jahren nichts geändert.

Mit diesem Hinweis ist zugleich die starke Polarisierung der portugiesischen Wählerschaft angedeutet, die wesentlich zurückgeht auf tiefe sozio-ökonomische und sozio-kulturelle Unterschiede zwischen dem Norden, der Mitte und dem Süden des Landes. Während die PCP fest unter der „agnostischen“ Industrie- und Landarbeiterschaft der Mitte und des dünnbesiedelten Südens verankert ist, liegt der Schwerpunkt des CDS — wie auch der PSD — in den kleinbäuerlich-kleinstädtischen, wirtschaftlich wie weltanschaulich konservativen Gebieten des bevölkerungsreichen Nordens. Die PSD konkurriert zugleich mit der PS um den städtischen Mittelstand (hauptsächlich Angestellte), teilweise auch um die höher qualifizierte Industriearbeiterschaft in den Ballungsräumen Lissabon und Porto.

Grundsätzlich gliedern sich die Parteien entsprechend der ausgeprägten, zudem stark regional zementierten sozialen Schichtung, dem Erbe einer fast fünfzigjährigen Beherrschungsdiktatur, unter der Portugal „so sehr zum Klassenstaat (wurde), daß selbst die Folter Klassenunterschiede kannte“²²⁾. Die teilweise Wählerbewegung kaschiert eine relative Konstanz der Wählerblöcke: Auf eine „begrenzte“ soziale Revolution unmittelbar nach dem Staatsstreich 1974/75 ist in den Jahren danach eine „begrenzte“ Restauration gefolgt. Beide haben ihren Ursprung darin, daß es wohl eine soziale Mehrheit für den Bruch mit der extremen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Ungleichheit der salazaristischen Diktatur gab, aber — ungeachtet der sozialistischen Züge der Verfassung von 1976 — keine politische Mehrheit für eine bestimmte Alternative. Die Labilität der portugiesischen Regierungen hat ihren Ursprung

in der relativen Konstanz der Wählerblöcke, aber auch in den damit zusammenhängenden, ebenso tiefen wie anhaltenden parteipolitischen Konflikten. Bei diesen Konflikten geht es um Ausmaß und Richtung der Umgestaltung, die für die Hierarchien und Wertssysteme der „traditionalen“ portugiesischen Gesellschaft anvisiert wird. Sie prägen sowohl das Binnenverhältnis der beiden größten und damit heterogensten Parteien — PS und PSD — wie auch die Beziehungen der Parteien zueinander.

Die PS entwickelte sich aus der Acção Socialista Portuguesa (ASP), die 1964 in Genf gegründet und in die Sozialistische Internationale aufgenommen worden war; mit Unterstützung der Friedrich-Ebert-Stiftung und der SPD wurde die ASP 1973 in Bad Münstereifel in die Sozialistische Partei umgewandelt. Ihr Generalsekretär, Mário Soares, lastete ihr in seinem Bericht zu diesem Zeitpunkt nicht nur Mangel an Organisationsstruktur und -vermögen, sondern auch an theoretischem Training und Reflexion über den Sozialismus überhaupt wie über den „portugiesischen Weg zum Sozialismus“ an²³⁾. Obgleich die Partei verbal in ihrem Programm von 1974 „sozialdemokratische“ Lösungen verwarf, die „absichtlich oder tatsächlich die Strukturen des Kapitalismus erhalten“²⁴⁾, hatte sie sich bis 1976 (von SPD und Friedrich-Ebert-Stiftung in starkem Maße politisch und materiell unterstützt) zu einer „orthodoxen Partei westlichen Zuschnitts“ entwickelt²⁵⁾. Zweimal spalteten sich große Teile des linken Flügels von der PS ab; in einem Kommentar charakterisierte die „International Herald Tribune“ Soares kürzlich als den „wohl am weitesten rechtsstehenden sozialistischen Parteiführer in Westeuropa“ und führte den Mangel an innerparteilicher Demokratie auf sein autokratisches Regiment zurück²⁶⁾. Mit Soares als Premierminister bildete die PS 1976/77 die I. Konstitutionelle Regierung als Minderheitskabinett und stellte 1978, auf der Basis einer informellen Vereinbarung mit dem CDS, die Mehrheit in der II. Konstitutionellen Regierung. Nach ihrem Auseinanderbrechen folg-

²²⁾ Vgl. Partido Socialista (Hrsg.), „Destruir o Sistema — Construir uma Nova Vida“, o. O. 1973, S. 25, 27, 31, 39.

²⁴⁾ In deutscher Übersetzung ist das Programm abgedruckt bei Friedhelm Merz/Victor Cunha Rego, Freiheit für den Sieger, Zürich 1976, S. 208 ff., hier S. 210.

²⁵⁾ Tom Gallagher, Portugal's Bid for Democracy: The Role of the Socialist Party, in: West European Politics, 2 (1979), S. 198 ff., hier S. 203.

²⁶⁾ Vgl. John Darnton, Soares — The Comeback of a Natural Politician, in: International Herald Tribune vom 27. 4. 1983, S. 5.

²³⁾ Horst Bieber, Portugal, Hannover 1975, S. 78.

ten 1978/79 drei liberal-konservative bis konservative Präsidialkabinette ohne parlamentarische Mehrheit.

1974 von einer Personengruppe gegründet, die bereits unter der Diktatur zu den Führungskreisen von Verwaltung und Wirtschaft gehört hatte²⁷⁾, war das CDS diejenige politische Gruppierung, die am beständigsten „an die Kreise (appellierte), die mit dem früheren System am zufriedensten (gewesen) waren“²⁸⁾. Als einzige Partei stimmte das Zentrum 1976 gegen die neue Verfassung.

Die gleichfalls 1974 gegründete PSD erlebte noch härtere Fraktionskämpfe als die PS. Erbitterte Auseinandersetzungen, gefolgt von mehreren Parteispaltungen, entspannten sich über die Frage, ob die PSD im wesentlichen eine gemäßigt fortschrittliche Partei war, die die Entwicklung nach dem 25. April lediglich *punktuell* zu korrigieren suchte, oder aber eine konservative Gruppierung, die die Ergebnisse der „Nelkenrevolution“ *grundsätzlich* ablehnte. In diesem Streit setzte Francisco Sá Carneiro (der den kurzlebigen, 1969 entstandenen „liberalen Flügel“ der salazaristischen Staatspartei ANP²⁹⁾ angeführt hatte und 1980 bei einem Flugzeugabsturz ums Leben kam) sich an die Spitze des konservativen Teils der Partei und führte die PSD stetig nach rechts³⁰⁾. Bei den Parlamentswahlen 1979 und 1980 gewann die Aliança Democrática, eine Koalition aus PSD, CDS sowie einer kleineren monarchistischen Gruppe, die absolute Mehrheit der Sitze. Unter Sá Carneiros Nachfolger als Premierminister, Francisco Pinto Balsemão, der einen liberalen Kurs zu steuern versuchte, brachen die inneren Konflikte der PSD erneut mit einer Vehemenz auf, die den zweimaligen Rücktritt Balsemãos zur Folge hatten. Die permanente Regierungskrise führte schließlich zu den Neuwahlen vom April 1983.

Die PCP als vierte große Partei war lediglich an den sechs provisorischen Regierungen von 1974 bis 1976 beteiligt. Ihr Generalsekretär, Alvaro Cunhal, ließ niemals einen Zweifel an seiner Überzeugung, wonach „der Leninismus ... der Marxismus des Übergangs vom Kapi-

talismus zum Sozialismus“ ist und „die PCP ihre politischen Vorstellungen nicht dem realen Sozialismus entgegen(setzt)“³¹⁾. 1927 — sechs Jahre nach ihrer Gründung — verboten und unter Salazar brutal verfolgt, war die PCP geprägt worden durch die „traumatischen Erfahrungen“ einer „Hobbeschen Welt“³²⁾. Zu Recht ist sie als Partei gekennzeichnet worden, die immer noch „der Zeit Dimitroffs“ entstamme, geprägt durch einen „wenig fruchtbaren theoretischen Dogmatismus“³³⁾. Freilich hatte sie auch als einzige politische Partei im Untergrund überdauert; zumindest im südportugiesischen Alentejo war sie durch ihre Tradition des Widerstandes auch emotional so tief in der ausgebeuteten Landarbeiterschaft verankert, daß man sie geradezu als „Bestandteil der alentejanischen Kultur“ eingestuft hat³⁴⁾.

Das Agrarproletariat Südportugals, die Arbeiterschaft in den Industriezentren Setúbal und Lissabon sowie die Bewohner der Baracken- und Elendsviertel von Porto, Lissabon und Setúbal waren es hauptsächlich, die 1974/75 durch Boden-, Betriebs- und Hausbesetzungen sowie durch Bildung von Kooperativen, Arbeiter- und Einwohnerratsausschüssen Ansätze zu einer sozialen und politischen Revolution auslösten. Ein Teil der Bewegung der Streitkräfte solidarisierte sich zunächst mit ihnen. Doch in dem Maße, in dem der MFA direkt in politische Prozesse eingriff, nahm auch seine eigene Fraktionierung zu. Die Niederwerfung einer Rebellion linker Einheiten am 25. November 1975 auf der Grundlage derart „sorgfältig vorbereitete(r) Pläne“³⁵⁾, daß man das Ergebnis als Gegen-„Putsch der Mitte“ eingeschätzt hat³⁶⁾, war der Anfang vom Ende des MFA. Das Militär kehrte zurück in die Kasernen; lediglich dem 1975 eingerichte-

³¹⁾ Alvaro Cunhal, „Die PKP und der reale Sozialismus ...“, Rede am 6. 5. 1978, in: ders., *Zur portugiesischen Revolution — Reden 1974—1979*, Frankfurt 1979, S. 187, 186.

³²⁾ Tom Gallagher, *The Portuguese Communist Party and Eurocommunism*, in: *Political Quarterly*, 50 (1979), S. 205 ff., hier S. 205, 206.

³³⁾ Marcio Moreira Alves, *Les Soldats Socialistes du Portugal*, Paris 1975, S. 156. Die Mitglieder des ZK der PCP hatten während der Diktatur durchschnittlich 26,5 Jahre im Untergrund und 11,8 Jahre in Haft verbracht (vgl. Philippe C. Schmitter, *Le Parti Communiste Portugais entre le „Pouvoir Social“ et le „Pouvoir Politique“*, in: *Etudes Internationales*, 6 (1975), S. 375 ff., hier S. 384.

³⁴⁾ Michael Vester, *Die sanfte Revolution — Thesen zur Agrarrevolution in Südportugal 1975 bis 1981*, in: Michael Vester u. a. (Hrsg.), *Die vergessene Revolution*, Frankfurt 1982, S. 75 ff., hier S. 111.

³⁵⁾ Europarat, Ausschuß für europäische Nichtmitgliedstaaten, Dok. AS/NM 27 (16), *Die Lage in Portugal*, Straßburg 1976, S. 8.

³⁶⁾ Ben Pimlott, *Portugal's Soldiers in the Wings*, in: *New Statesman*, 24. 9. 1976, S. 392 ff., hier S. 393.

²⁷⁾ Vgl. Albertino Antunes u. a., *Portugal — República Socialista?*, Lisboa 1975, S. 235.

²⁸⁾ Ben Pimlott, *Parties and Voters in the Portuguese Revolution*, in: *Parliamentary Affairs*, (1977), S. 35 ff., hier S. 42.

²⁹⁾ *Acção Nacional Popular* (Nationale Volksaktion).

³⁰⁾ Vgl. dazu Pimlott, a. a. O. (Anm. 28), S. 41; Tom Gallagher, *The 1979 Portuguese General Election*, in: *Luso-Brazilian Review*, 18 (1981), S. 253 ff., hier S. 256.

ten Revolutionsrat verblieb bis 1982 die Funktion einer Überprüfungsinstanz für die Verfassungsmäßigkeit der Gesetzgebung sowie die Zuständigkeit für die Militärgesetzgebung.

Die Ansätze zu einer sozio-politischen Umwälzung fanden ihren Niederschlag noch in der Verfassung von 1976. Sie proklamierte als Grundprinzip die „Männigfaltigkeit demokratischer Meinungsäußerung und demokratischer politischer Organisation“ mit dem Ziel, „den Übergang zum Sozialismus zu gewährleisten“. Die Rechte von Arbeiterausschüssen, Gewerkschaften sowie selbstverwalteten Produktions- und Absatzkooperativen wurden betont, die 1975 erfolgten Verstaatlichungen festgeschrieben und der Sozialisierung (nicht jedoch weiterer Nationalisierung) der Produktionsmittel Vorrang eingeräumt. Weder politische Parteien noch Regierungen setzten sich jedoch für dieses, in der Verfassung verankerte, Modell eines „sozialistischen Pluralismus“ ein³⁷⁾. In dem revidierten Verfassungstext, der 1982 mit der Zweidrittelmehrheit von PSD, CDS und PS verabschiedet wurde, fehlen alle bisherigen Hinweise auf eine friedliche Weiterführung des revolutionären Prozesses oder die künftige Vorrangstellung

sozialisierter, selbstverwalteter Produktionsmittel in der Wirtschaftsordnung; die Bedeutung einer Agrarreform wurde zurückgestuft und der indikative Charakter der Wirtschaftsplanung betont.

Unterdessen hat die überkommene Bürokratie sich weitgehend behauptet, „statt durch Hineinströmen neuen Personals und neuer Vorstellungen reformiert zu werden“³⁸⁾. Die „Männer des 24. April“, wie man das administrative, wirtschaftliche und militärische Establishment des früheren Regimes spöttisch bezeichnet, haben zunehmend wieder an Boden gewonnen, seit die Aliança Democrática — obschon angetreten unter dem Motto der „mudança“, der Veränderung — gleichwohl eine konservative Politik verfolgte, „von der man eher wußte, wogegen, als wofür sie war“³⁹⁾. Lotet man tiefer, so mag es jener weiter oben bereits angedeutete begrenzte „Waffenstillstand“ zwischen den revolutionär und gegenrevolutionär eingestellten Bevölkerungsschichten aus den Jahren 1974/75 sein, der zu einem gewissen Teil immer noch die politische Labilität und Lähmung in einem Land erklärt, bei dem, „was Psychologie und Verhalten angeht, nach wie vor nicht klar ist, wieviel sich wirklich geändert hat“⁴⁰⁾.

III. Portugals Wirtschaft: Die strukturelle Dauerkrise

1981 stiegen die Verbraucherpreise in Portugal um 19,3 Prozent; die Arbeitslosigkeit betrug 8 Prozent. Die landwirtschaftliche Erzeugung sank, zusätzlich beeinträchtigt durch zwei katastrophale Dürreperioden, um 5 Prozent; von dem, was die Portugiesen verzehrten, mußten drei Viertel eingeführt werden. Im Laufe des letzten Jahres wuchs das Defizit bei den laufenden Posten der Zahlungsbilanz⁴¹⁾ auf über 3 Milliarden Dollar an; die gesamte Auslandsverschuldung beläuft sich auf 13 Milliarden Dollar oder 57 Prozent des Bruttosozialprodukts. Bei einem Drittel dieser

Summe handelt es sich um kurzfristige Verbindlichkeiten von maximal einem Jahr Laufzeit. Portugals wirtschaftliche Lage ist buchstäblich „tragisch“⁴²⁾.

Während der letzten fünf Jahre lag die durchschnittliche Inflationsrate bei 22 Prozent. Die „statistische“ Arbeitslosigkeit schwankte zwischen 7,5 und 8,2 Prozent; infolge widersprüchlicher Ausgangsdaten und nicht unproblematischer Erhebungsmethoden wurde jedoch beispielsweise für Ende 1978 die tatsächliche Höhe auf rund das Doppelte dieser Angabe geschätzt. Die Reallöhne waren zu diesem Zeitpunkt wieder auf den Stand von 1974 gesunken; nur 20 Prozent der nominell Erwerbslosen bezogen Arbeitslose unterstützung. Unterbeschäftigung (versteckte Arbeitslosigkeit) existiert besonders auf dem Lande in beträchtlichem Ausmaß. Das Defizit bei den laufenden Posten der Zahlungsbilanz, das 1977 1,5 Milliarden Dollar erreicht hatte, war bis 1979 annähernd abgebaut worden; ein

³⁷⁾ Vgl. dazu auch vom Verf. die ausführlichere Untersuchung: Sozialistischer Pluralismus in Europa. Ansätze und Scheitern am Beispiel Portugal, Köln 1983 (im Erscheinen).

³⁸⁾ Kenneth Maxwell, A Evolução Contemporânea da Sociedade Portuguesa, in: Fundação Calouste Gulbenkian (Hrsg.), 2.^a Conferência sobre Economia Portuguesa, Lisboa 1980, Bd. I, S. 27 ff., hier S. 32.

³⁹⁾ Mário Raposo, A AD, o bloco central e a definição do Estado, in: Diário de Notícias, 27. 11. 1981, S. 2.

⁴⁰⁾ Maxwell, a. a. O. (Anm. 38), S. 31/32.

⁴¹⁾ Waren- und Dienstleistungsbewegungen sowie Übertragungen aus dem Ausland.

⁴²⁾ A crítica situação económica, in: Tempo, 5. 5. 1983, S. 1.

Jahr später lag es wieder bei einer Milliarde Dollar⁴³⁾.

Diese Angaben deuten auf strukturelle Verwerfungen der portugiesischen Wirtschaft hin — die Hinterlassenschaft einer fast fünfzigjährigen Diktatur, die durch die korporative Verzahnung staatlicher und wirtschaftlicher Instanzen die etablierte nationale Großindustrie vor in- und ausländischem Konkurrenzdruck geschützt hatte. Konglomeratkonzerne in Familienbesitz wie Companhia União Fabril (CUF), Champalimaud, Borges/Quina und Espírito Santo e Comercial kontrollierten Banken, Versicherungsgesellschaften, Ölraffinerien, Werften sowie große Teile der Stahl- und Zementindustrie. Bei der weit überwiegenden Mehrzahl der Unternehmen in der verarbeitenden Industrie handelte es sich demgegenüber um Klein- oder Mittelbetriebe mit zwischen fünf und 50 Beschäftigten. Im Windschatten der hochkartellierten großen Unternehmensgruppen profitierten ganze ineffizient produzierende Branchen von niedrigen Löhnen — 1973 lag das Lohnniveau bei einem Sechstel des westdeutschen — und von den kolonialen Präferenzen der „Escudo-Zone“: Rohstoffe wurden unter Weltmarktpreis importiert, qualitativ minderwertige Produkte in die afrikanischen Kolonien ausgeführt⁴⁴⁾.

Erziehung galt unter Salazar und Caetano als ein Werkzeug der „Privilegierung und Diskriminierung“⁴⁵⁾. Kaum 10 Prozent der arbeitenden Bevölkerung hatten eine höhere Schule besucht, nur 2 Prozent eine weiterführende Ausbildung absolviert; zwischen 20 und 30 Prozent konnten weder schreiben noch lesen⁴⁶⁾. In der Landwirtschaft traten diese Defizite noch weit krasser zutage: 1968 betrug die Analphabetenquote dort 43 Prozent; ganze 1,3 Prozent der ländlichen Bevölkerung hatten mehr als nur die Grundschule besucht⁴⁷⁾. Der mangelhafte Ausbildungsstand

war mitverantwortlich für die stagnierende Produktivität der portugiesischen Landwirtschaft, auf die seit über einem Jahrzehnt immer noch fast ein Drittel der Erwerbstätigkeit entfällt, ohne daß sie mehr als 15 Prozent zum BSP beitrüge. Bereits zwischen 1970 und 1973 vervierfachte sich das landwirtschaftliche Außenhandelsdefizit⁴⁸⁾.

Im Norden setzte zwar in den fünfziger Jahren eine Besitzkonzentration zugunsten der bäuerlichen Mittelbetriebe zwischen 5 und 50 ha ein, die 1968 in allen drei Regionen Nordportugals zwischen 36 und 55 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche bewirtschafteten. Gemessen an der Zahl der kleinen und kleinsten Höfe von 0,5 bis 5 ha, überwiegt dort jedoch immer noch die Subsistenzwirtschaft, die Aufsplitterung der Böden durch Realernteilung, bei der der Grund und Boden buchstäblich die Überlebensgrundlage bildet und „eine Kuh, die auf einem Grundstück das Gras frißt, dabei auf dem Nachbargrundstück stehen muß“⁴⁹⁾. Im Süden dagegen herrschte traditionell, seit der Reconquista des Landes von den Mauren, erst der geistliche und feudale, später der nichtadelige, extensiv genutzte Großgrundbesitz. Höfe über 100 ha machten 1968 ganze 0,6 % aller landwirtschaftlichen Betriebe Portugals aus, verfügten aber, konzentriert im Alentejo, über 45,3 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Mit der Unproduktivität der Landwirtschaft gingen Saisonarbeit — 65 % der Landarbeiterbevölkerung war 1968 allenfalls zeitweise beschäftigt — und extreme Unterbezahlung der Landarbeiter einher⁵⁰⁾.

Massenhafte legale und illegale Abwanderung, hauptsächlich nach Frankreich, später auch in die Bundesrepublik, eröffnete zunächst einen Fluchtweg aus dem Elend und der Unsicherheit der Lebensverhältnisse; seit dem Ausbruch der Aufstände in den Kolonien diente sie mehr und mehr dazu, sich der Ableistung des Wehrdienstes in Afrika zu ent-

⁴³⁾ Vgl. OECD: Economic Survey — Portugal, Paris 1979, S. 10 ff.; OECD: Economic Survey — Portugal, Paris 1981, S. 11 ff.; Economist Intelligence Unit: Portugal — Annual Supplement 1979, London 1979, S. 4.

⁴⁴⁾ Vgl. Mário Bacalhau, Nacionalizações e Socialização, in: Vida Mundial, 1.5. 1975, S. 22 ff.; Klaus Esser u. a., Portugal — Industrie und Industriepolitik vor dem Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft, Berlin 1977, S. 28/29, 72/73.

⁴⁵⁾ António de Figueiredo, Portugal — Fifty Years of Dictatorship, Harmondsworth 1975, S. 179.

⁴⁶⁾ Maria Emilia S. Freire, The Economic Value of Education in Portugal, in: Fundação Calouste Gulbenkian, a. a. O. (Anm. 38), Bd. II, S. 1013 ff., hier S. 1029.

⁴⁷⁾ Secretariado Técnico do Planeamento, Alguns aspectos fundamentais da economia portuguesa an-

tes de 25 de Abril, unveröff. Manuskript, Lisboa 1975, S. 30.

⁴⁸⁾ Vgl. Esser u. a., a. a. O. (Anm. 44), S. 17.

⁴⁹⁾ Das — sprichwörtliche — Zitat bei Caroline B. Brettell, Emigration from Rural Portugal, unveröff. Manuskript, II International Conference on Modern Portugal, Durham 1979, S. 8. Zu den Angaben vgl. Manuel Villaverde Cabral, Agrarian Structures and Recent Rural Movements in Portugal, in: Journal of Peasant Studies, 5 (1978), S. 411 ff., hier S. 439, Tab. 9c.

⁵⁰⁾ Vgl. ders., a. a. O., S. 438, Tab. 9a; José Cutileiro, A Portuguese Rural Society, Oxford 1971, S. 59; Afonso de Barros, A Reforma Agraria em Portugal e o Desenvolvimento Económico e Social, in: Revista Crítica de Ciências Sociais, 3 (1979), S. 53 ff., hier S. 66.

ziehen. Hunderttausende von Portugiesen verließen ihr Land. Insbesondere die nordöstlichen Distrikte fielen durch diese Ausblutung, die ihnen „den aktivsten und dynamischsten Teil ihrer Bevölkerung raubte“⁵¹⁾, noch weiter in ihrem Entwicklungsstand zurück. Die Überweisungen der Arbeitsemigranten halfen — und helfen — dem Staat, das wachsende Außenhandelsdefizit wenigstens teilweise zu decken; kurz vor 1974 übertrafen sie den Wert der gesamten landwirtschaftlichen Erzeugung⁵²⁾. 1974/75 schlossen jedoch Frankreich, die Bundesrepublik und andere Länder im Zuge der weltweiten Rezession ihre Grenzen gegen jeden weiteren Zustrom aus dem Ausland; durch die Demobilisierung der Kolonialarmee sowie die Siedlerflucht aus Angola und Moçambique schwoll die portugiesische Bevölkerung zusätzlich an — binnen zwei Jahren um 700 000 Menschen auf 9,1 Millionen 1975. Infolge der Entkolonialisierung gingen die günstigen afrikanischen Bezugs- und Absatzmärkte verloren. Mit den steigenden Rohölpreisen und der anwachsenden Verbrauchernachfrage verschlechterte sich Portugals Zahlungsbilanz drastisch. Angesichts des internationalen Konjunkturabschwungs und verschlechterter Terms of Trade hätten Entkolonialisierung und Revolution kaum auf ungünstigere Rahmenbedingungen treffen können.

Eine Welle der Besetzung teils brachliegender, teils extensiv genutzter Latifundien durch Landarbeiter im Alentejo leitete 1975 die mühsame Umwandlung von 1,1 Millionen ha Land in insgesamt 550 Produktionskollektive und -kooperativen ein, bei denen die PCP beträchtlichen Einfluß besaß. Der größte Teil dieser Okkupationen wurde im Juli 1975 legalisiert und damit die gesetzliche Mindestgrundlage für die Durchführung einer Agrarreform geschaffen; dennoch umfaßten die besetzten Ländereien niemals mehr als 14% der landwirtschaftlichen Nutzfläche Portugals⁵³⁾. 1976 wurde die Agrarreformzone im wesentlichen auf die Distrikte Évora, Beja, Portalegre und Setúbal beschränkt; weitere 500 000 ha, die unter die Gesetze von 1975 fielen, wurden nicht mehr enteignet. Die anfänglich sowohl für Investitionen wie für Lohnzahlungen eingeräumten Kredite wurden zunehmend reduziert. Das Agrarreformgesetz, das 1977 an die

Stelle der Gesetzesdekrete von 1975 trat⁵⁴⁾, weitete nicht nur die „Reserven“ erheblich aus, die an die früheren Großgrundbesitzer auch dann zurückzugeben waren, wenn sie inzwischen von Kooperativen erschlossen worden waren. Das Gesetz gewährte auch dem Landwirtschaftsministerium erheblichen Ermessensspielraum zur weiteren Aufstockung dieser Reserven; sowohl von der PS wie insbesondere von den Parteien der Aliança Democrática als Mittel zum Zweck interpretiert, den Einfluß der PCP zurückzudrängen, leitete es den anhaltenden Versuch ein, die Produktionskooperativen wieder zu zerschlagen — bei 135 war dies bis Ende 1981 gelungen, die Zahl der in ihrer Existenz gefährdeten nicht gerechnet — und teilweise durch klein- und mittelbäuerlichen Besitz zu ersetzen, ohne daß davon die Lösung der massiven Beschäftigungs- und landwirtschaftlichen Produktivitätsprobleme im geringsten profitiert hätte: Von den 72 000 Arbeitsplätzen der Ernteperiode 1975/76 waren 1980/81 noch 25 000 übriggeblieben; Mechanisierung und Viehbestand waren fast auf den Umfang vor 1974 zurückgefallen⁵⁵⁾.

Auch in der südportugiesischen Agrarreformzone betrug 1978 der Anteil der Kooperativen an landwirtschaftlicher Nutzfläche, Erzeugung und Arbeitsplätzen nicht mehr als 30 bis 35%⁵⁶⁾. In Nordportugal hat eine Agrarreform überhaupt nicht stattgefunden. Erforderlich wären ein Verbot weiterer Parzellierung, die Schaffung von Anreizen für die Zusammenlegung von Grundstücken, die Förderung von Kooperativen sowie soziale Maßnahmen für ausscheidende Landwirte⁵⁷⁾. Auf Kosten einer

⁵⁴⁾ Die Verfassung von 1976 sieht in einem eigenen Abschnitt über die Agrarreform ausdrücklich die schrittweise Sozialisierung großer Güter vor. Major Vasco Lourenço, einer der Köpfe des Staatsstreichs von 1974, 1975—1978 Befehlshaber des Militärbezirks Lissabon und Mitglied im Revolutionsrat bis 1982, erklärte später, eine Mehrheit im Revolutionsrat habe das Agrarreformgesetz — nach seinem Urheber, Landwirtschaftsminister António Barreto (PS), „Lei Barreto“ genannt — für verfassungswidrig gehalten. Um aber „soziale Unruhen, einschließlich einer möglichen Einmischung der“ (nach dem 25. November 1975 „gesäuberten“) „Streitkräfte, zu vermeiden, das heißt, aus Gründen der Staatsräson“, habe man dem Gesetz schließlich zugestimmt; vgl. Avelino Rodrigues u. a., *Abril nos Quartéis de Novembro*, Lisboa 1979, S. 260.

⁵⁵⁾ Vgl. dazu Winfried Borowczak, *Die Agrarreform in Portugal — Politische Blockade und sozioökonomische Folgen*, in: ders./Peter Koch (Hrsg.), *Agrarreform in der kapitalistischen Peripherie*, Bielefeld 1979, S. 65/66; Vester, a. a. O. (Anm. 34), bes. S. 100 ff.; *Secretariado e Uniões das UCPs e Cooperativas Agrícolas* (Hrsg.), 6 a Conferência da Reforma Agrária, Évora 1982, S. 3/4, 12, 17, 18.

⁵⁶⁾ Vgl. Barros, a. a. O. (Anm. 53), S. 61.

⁵⁷⁾ Entsprechende Erwägungen finden sich schon in einer 1976 angestellten Studie der Weltbank.

⁵¹⁾ Heinz-Michael Stahl, *Portuguese Migration and Regional Development*, in: Fundação Calouste Gulbenkian, a. a. O. (Anm. 38), Bd. I, S. 369 ff., hier S. 391/92.

⁵²⁾ Vgl. Cabral, a. a. O. (Anm. 49), S. 414.

⁵³⁾ Vgl. Barros, a. a. O. (Anm. 50), S. 11; Cabral, a. a. O. (Anm. 49), S. 427.

Vielzahl von Zwischenhändlern, die „eine ausschlaggebende ökonomische und eine nicht minder wichtige, im wesentlichen von der ersteren abgeleitete politische Rolle“ spielen⁵⁸), wären günstige Vermarktungswege zu schaffen; und natürlich müßte dem mangelhaften Aus- und Weiterbildungsstand systematisch zu Leibe gegangen werden. Teils aus mangelndem Interesse an einem Aufbrechen der traditionellen Wertorientierungen, teils aus Furcht, bei der eingefleischten Eigentumsmentalität der Bauern auf Widerstand zu stoßen und sich wichtige Teile ihrer Wählerschaft zu entfremden, haben jedoch die Mitte-Rechts-Parteien (aber auch die PS) auf jegliche Reformmaßnahmen verzichtet.

Auch in der Industrie bildeten die Verstaatlichungen von 1975 eher einen Zankapfel zwischen den politischen Parteien beziehungsweise, nach 1979, zwischen den konservativ-liberalen Regierungen und dem Revolutionsrat⁵⁹), als das Werkzeug einer zusammenhängenden Strategie zur Umstrukturierung der portugiesischen Wirtschaft. Verstaatlicht worden waren die — weitgehend von den weiter oben erwähnten großen Konglomeratkonzernen kontrollierten — Banken und Versicherungen, Elektrizitätswerke und Ölraffinerien, die Stahl- und die Zementindustrie sowie der Luft-, Eisenbahn- und Schiffsverkehr. Dieser öffentliche Sektor war, allen gegenteiligen Behauptungen zum Trotz, niemals mehr als „eine Teillösung im Rahmen einer Marktwirtschaft“⁶⁰); 1975 entfielen auf ihn 11,5% der Arbeitsplätze (zum Vergleich: in der Bundesrepublik 8,7%), 33,6% der Bruttoanlageinvestitionen (Bundesrepublik 22,7%) und 14% des Umsatzes (Bundesrepublik: 7,2%). In der verarbeitenden Industrie überwiegt der privatwirtschaftliche Bereich noch erheblich stärker; 1977 waren ihm über drei Viertel des dort erzeugten Bruttoinlandsprodukts und 90% des Beschäftigungsvolumens zuzurechnen⁶¹). Weil der staatliche Sektor in erster Linie die kapitalintensiven, in den Ballungs-

gebieten der Küste angesiedelten Großunternehmen der Grundstoffindustrien umfaßt, ließen sich beschäftigungs- und regionalpolitische Ziele kaum damit angehen; aber auch die Kontrolle über das Bankwesen wurde nicht genutzt, um eindeutige Schwerpunkte in der Investitionsfinanzierung zu setzen⁶²).

Die Hauptschwächen des privatwirtschaftlichen Sektors — regionales Ungleichgewicht, ungünstige Betriebsgrößenstruktur und niedrige Produktivität — lassen sich am Beispiel der Textil- und Bekleidungsindustrie demonstrieren. Ihre Erzeugnisse liefern den größten Beitrag⁶³) zur portugiesischen Ausfuhr, die sich in erster Linie immer noch aus Verbrauchsgütern mit hoher Einkommenselastizität — neben Textilien Weine, Lederwaren sowie Kork-, Holz- und Glasprodukte — zusammensetzt. Kleine Unternehmen (mit bis zu zehn) und mittlere (mit bis zu 50 Beschäftigten) machten 1974 17 bzw. 45% aller Betriebe dieser Branche aus; nur 22% besaßen mehr als 100 Beschäftigte. Nimmt man die verarbeitende Industrie insgesamt, so erinnern die Betriebsgrößen noch stärker an handwerkliche Verhältnisse; nur 9,7% aller Betriebe sind Großunternehmen mit über 100 Beschäftigten. Die industrielle Produktivität ist auf ein Drittel bis ein Viertel der westeuropäischen Länder geschätzt worden. Die Vereinigung Portugiesischer Textilingenieure beurteilte 1981 40% der Textilindustrie als nicht überlebensfähig und 20% als ernsthaft gefährdet⁶⁴).

In Portugal ballt sich die Industrie entlang der Küste; dort wiederum konzentriert sie sich auf die beiden Räume Porto-Braga und Lissabon-Setúbal⁶⁵). Wiederum liefert die Textil- und Bekleidungsbranche nur ein Beispiel unter vielen: 69% ihres Bruttoproduktionswerts entstammte 1975 den beiden Di-

⁶²) Vgl. Esser u. a. (Anm. 44), S. 173, 175.

⁶³) 1977 26,3%.

⁶⁴) Vgl. Esser u. a., a. a. O. (Anm. 44), S. 73, 76; Assemblée de l'Atlantique Nord, a. a. O. (Anm. 14), S. 16; Diário de Notícias, 3. 11. 1981, S. 25.

⁶⁵) Ein neuer Wachstumspol mit allerdings unsicherer Zukunft entsteht im Süden, in Sines. Eine Diversifizierung des ursprünglich als petrochemischer Komplex geplanten Projekts — hauptsächlich durch Einbeziehung von Stahl- und Düngemittelerzeugung — ist infolge der Erdölpreisverteuerung unabdingbar geworden. Die Investition von über 2 Milliarden Dollar in das Vorhaben zwischen 1971 und 1980 ist auf Kosten der geplanten Errichtung von Industrieparks gegangen, die in peripheren Gebieten Beschäftigungs- und Modernisierungsanreize schaffen sollen. Vgl. dazu auch Peter Weber, Industriestruktur und Industriepolitik in Portugal, in: Peter Jüngst (Hrsg.), Portugal nach 1974: Regionale Strukturen und Prozesse, Kassel 1981, S. 57 ff., 101 ff.

Portugal — Agricultural Sector Survey, Washington 1978, S. 17.

⁵⁸) Cabral, a. a. O. (Anm. 49), S. 432.

⁵⁹) 1980/81 wurden nacheinander vier Gesetze, durch die die Privatwirtschaft wieder zum Bank- und Versicherungswesen zugelassen werden sollte, vom Revolutionsrat als verfassungswidrig verworfen.

⁶⁰) Paulo da Pitta e Cunha, Portugal and the European Economic Community, unveröff. Manuskript, II International Conference on Modern Portugal, Durham 1979, S. 35.

⁶¹) Vgl. Ivo Pinho, Sector público empresarial: antes e depois do 11 de Março, in: Análise social, 12 (1976), S. 733 ff., hier S. 745; Celso Ferreira, Aspectos económicos do sector público empresarial, in: Economia e Socialismo, 4 (1979), S. 3 ff., hier S. 7, 17.

strikten Braga und Porto⁶⁶). Unzureichende Verkehrsverbindungen, geringer Verstärkungsgrad, schlechte soziale Versorgung sowie minimale öffentliche Mittel machen die gravierenden Nachteile des ausgedehnten Hinterlandes aus⁶⁷). Das 1978 erlassene Finanzgesetz, das den Kommunen eigene Steuereinnahmen sowie zusätzliche Anteile an staatlichen Steuern zuwies, wurde von der zentralen Bürokratie erbittert bekämpft⁶⁸); soweit es die staatlichen Steuerzuweisungen anging, entwickelte das Gesetz sich zu einem weiteren ständigen Streitpunkt zwischen den Regierungen der Aliança Democrática und der in zahlreichen Kommunalverwaltungen fest verankerten Opposition aus PS bzw. PCP. Die regionalen Planungsbehörden befinden sich noch im Entwicklungszustand; und Dezentralisierungspläne, die darauf abzielen, projektierten regionalen Wachstumszentren von Faro-Olhão im Süden bis Viana do Ca-

stelo im Norden mehr Mittel zur Verfügung zu stellen, sind unter diesen Umständen kaum vom Fleck gekommen.

Portugals Lage ist dahingehend resümiert worden, die verfügbaren Daten deuteten auf eine gleichzeitige „strukturelle Blockierung, politische Labilität und wirtschaftliche Krise“, die im Kern zurückgehe auf den Übergang von „einer Form wirtschaftlicher Auslandsabhängigkeit, mit einem bestimmten Akkumulations- und Wachstumstrend, zu einer Dependenz neuer Art, die noch kein stabiles Gefüge aufweist“⁶⁹). Genau diese unsichere Abhängigkeit der portugiesischen Peripherie von der westeuropäischen Kernregion steht zur Debatte, wenn die Alternative zwischen fortwauernder Stagnation oder außeninduzierter Entwicklung anvisiert wird — anvisiert zwischen Hoffnung und „Enttäuschung“⁷⁰) über die bisherige Taktik der EG in den Beitrittsverhandlungen mit Portugal.

IV. Die Europäische Gemeinschaft: Negative Integration und „lähmende Unsicherheit“

War 1970 das Bruttoinlandprodukt (BIP) pro Kopf in Hamburg bereits fünf- und in Paris viermal höher als in Westirland, so hatte sich 1977/78 der Abstand zwischen den reichsten Gebieten (Hamburg, Paris, Brüssel) und dem ärmsten Gebiet der EG auf das sechs- bis achtfache vergrößert. Mit dem Beitritt Portugals würde er noch einmal drastisch auf 12:1 zwischen Hamburg und Vila Real-Bragança bzw. 10:1 zwischen der Hansestadt und den vier ärmsten portugiesischen Distrikten anwachsen⁷¹). Die Einkommensunterschiede in

der Gemeinschaft haben jedoch — und zwar unabhängig davon, ob man sie zu laufenden Preisen und Wechselkursen bestimmt oder ob man Kaufkraftparitäten vergleicht — nicht nur auf regionaler, sondern auch auf Länderebene zugenommen: Vergleicht man prozentual das BIP pro Kopf sowohl in den Staaten der Zehner-EG wie in den Beitrittsländern mit dem Mittelwert für den Gemeinsamen Markt, so schält sich in wachsendem Maße das Bild einer *Vier-Stufen-Gemeinschaft* heraus, in der Dänemark und die Bundesrepublik die oberste Gruppe anführen, Irland, Italien, Griechenland sowie Spanien den dritten Rang einnehmen und Großbritannien auf mittlerer Ebene angesiedelt ist. *Die unterste Stufe bleibt mit einem Abstand von 17 bis 20 % Portugal vorbehalten*⁷²).

Angesichts wachsender Arbeitslosigkeit, sinkender und zugleich auseinanderdriftender

⁶⁶) Vgl. OECD, *Regional Problems and Policies in Portugal*, Paris 1978, S. 39.

⁶⁷) Vgl. ebd., S. 47.

⁶⁸) Vgl. Wolfgang Holler, *Grundstrukturen und -probleme lokaler Politik und Verwaltung in Portugal*, unveröff. Manuskript, Deutsche Vereinigung für Politische Wissenschaft, Arbeitskreis Lokale Politikforschung, Duisburg 1980, S. 8. „Hinsichtlich ihrer Finanzlage standen die portugiesischen Kommunen am untersten Platz in Europa. Zwischen 1963 und 1974 betrug der Anteil der Ausgaben der Kommunen an den Gesamtausgaben der öffentlichen Hand rd. 9,5 % — ein Drittel des entsprechenden Anteils in der Bundesrepublik (S. 6).

⁶⁹) Mário Murteira, *Trajectória de longo prazo do capitalismo português*, in: *Economía e Socialismo*, 3 (1978), 32/33, S. 27 ff., hier S. 28, 30.

⁷⁰) António Inocêncio Pereira, *Adesão à CEE: reflectindo sobre incertezas*, in: *Diário de Notícias*, 4. 1. 1982, S. 19.

⁷¹) Vgl. Frieder Schlupp, *Anmerkungen zum Status quo-Europa*, in: *EG-Magazin* 7 (1980), S. 3 ff., hier S. 5; Kommission der Europäischen Gemeinschaf-

ten, *Wirtschaftliche und sektorielle Aspekte — Analysen der Kommission als Ergänzung zu den Betrachtungen über das Problem der Erweiterung*, KOM(78) 220 endg., Brüssel 1978, S. 149.

⁷²) Zahlen für 1976/77; vgl. E. C. Hallett, *Economic Convergence and Divergence in the European Community: A Survey of the Evidence*, in: Michael Hodges/William Wallace (eds.), *Economic Divergence in the European Community*, London 1981, S. 16 ff., hier S. 25 ff., sowie Loukas Tsoukalis, *Economic Divergence and Enlargement*, in: dies., S. 151 ff., hier S. 152/53.

Wachstumsraten, zunehmender, dabei stark divergierender Inflation, schließlich beträchtlicher Unterschiede bei der Aktivität bzw. Passivität der Zahlungsbilanzen sowie der Entwicklung der Wechselkurse hat „lähmende Unsicherheit“⁷³⁾ den Gemeinsamen Markt erfaßt. Die EG steht nicht nur vor ihrer zweiten Erweiterung, sondern vor einer schwerwiegenden Herausforderung, für deren Bewältigung der Vertrag von Rom keineswegs günstige Voraussetzungen bietet. Geprägt vom Credo anhaltenden Wirtschaftswachstums konzentriert der Vertrag sich auf Maßnahmen negativer Marktintegration, d. h. den Abbau von Diskriminierungen und Handelshemmnissen, zu Lasten positiver Entwicklungsintegration, d. h. der Einführung und Anwendung gemeinsamer konjunktur-, industrie- und sozialpolitischer Mittel; letztere werden allenfalls „verschwommen und unverbindlich, aber nicht definitiv und obligatorisch“ behandelt. Die Umverteilungs- und Wohlfahrtsaspekte einer Wirtschaftsunion sind deshalb in der EG stets zurückgetreten hinter der Beschränkung auf einen — sowohl industriellen wie landwirtschaftlichen — Zoll- und Steuerverbund⁷⁴⁾.

Im Gefolge der ersten EG-Erweiterung von 1972 wurde 1975 der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung errichtet. Die nationale Quotenbindung der Ausgaben bringt jedoch mit sich, daß der Bundesrepublik kaum weniger Mittel zustehen als Irland (4,7 gegenüber 6%) und Frankreich mehr erhält als Griechenland (13,6 gegenüber 13%). Eine nichtquotengebundene Tranche wurde zwar 1979 eingeführt, vom Ministerrat aber auf 5% der Gesamtdotierung des Fonds begrenzt; keine Resonanz im Rat fand der Kommissionsvorschlag, im Hinblick auf die Entwicklungsprobleme der Gemeinschaft nach der zweiten Erweiterung diesen Abschnitt bereits jetzt auf 20% aufzustocken sowie die Quotenzuweisung an die Mitgliedstaaten durch regionale Entwicklungsprogramme zu ersetzen und diese vorläufig auf den Mezzogiorno, Griechenland, Großbritannien und Irland zu beschränken⁷⁵⁾. Die Folgen der Quotenpraxis

— von der absoluten Höhe der Fondsmittel zu schweigen — können kaum wundernehmen: In Irland und im Mezzogiorno beliefen sich die Zuschüsse aus dem Europäischen Regionalfonds sowie aus der Abteilung Ausrichtung des EAGFL⁷⁶⁾ über eine Periode von fünf Jahren auf nicht mehr als 8,5 bzw. 0,7% der jeweiligen nationalen Aufwendungen⁷⁷⁾.

Weil die EG die Haltung einnahm, daß die bevorstehende Erweiterung „eventuell sogar die Entwicklung einer Reihe schwacher Regionen der Gemeinschaft gefährden könnte“, stimmte der Ministerrat 1979/80 der Finanzierung spezifischer Maßnahmen im Mezzogiorno und in Südwestfrankreich sowohl aus dem quoten- wie aus dem nichtquotengebundenen Abschnitt des Regionalfonds zu⁷⁸⁾. Dennoch wuchs der Widerstand der französischen und italienischen Landwirte gegen die Erweiterung. Er veranlaßte den französischen Staatschef Giscard d'Estaing und zuletzt auch seinen Nachfolger Mitterrand zu einer Filibustertaktik in den Verhandlungen mit Spanien, die sich wegen der angestrebten Gleichzeitigkeit des EG-Beitritts der beiden iberischen Länder auch auf die Gespräche mit Portugal auswirkte. Der Wahlsieg der sozialistischen PASOK in Griechenland hatte zusätzlich zur Folge, daß die neue Regierung ankündigte, sie werde versuchen, eine Sonderregelung für ihr Land auszuhandeln, „die dessen spezifischen wirtschaftlichen Gegebenheiten Rechnung trägt“⁷⁹⁾.

Die PASOK hatte während des Wahlkampfes die Durchführung einer Volksabstimmung über die griechische EG-Mitgliedschaft angekündigt. Nach der Wahl leitete die Regierung Papandreou die Neuaushandlung der Bedingungen für eine weitere amerikanische Militärpräsenz in Griechenland ein und zeigte sich gegenüber der NATO erheblich reserviert. Um den griechischen Forderungen entgegenzukommen und zugleich der französisch-italienischen Opposition die Spitze zu nehmen, schnürte die EG-Kommission im Februar des Jahres ein Vorschlagspaket „Integrierte Programme für den Mittelmeerraum“ — sprich Südwestfrankreich, den Mezzo-

⁷³⁾ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bericht der Kommission zu dem Mandat vom 30. Mai 1980, KOM(81) 300 endg., Brüssel 1981, S. 7.

⁷⁴⁾ Vgl. Jan Tinbergen, *International Economic Integration*, Amsterdam/London/New York 2^{rev} 1965, S. 76 ff.; John Pinder, *Positive Integration and Negative Integration*, in: *The World Today*, 1968, S. 88 ff., hier S. 90, 97 ff., 100 ff.

⁷⁵⁾ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung — Entwurf des 5. Jahresberichts 1980*, KOM(80) 460 endg., Brüssel 1980, S. 7 ff.; dies., *Bericht ...*, a. a. O. (Anm. 73), S. 18 ff.; dies., *European Regional Deve-*

lopment Fund — Sixth Annual Report 1981, COM(81) 370 final, Brüssel 1981, S. 1, 4 ff.; Rudolf Hrbek, *Relance Européenne 1981?*, in: *Integration 1* (1982), S. 3 ff., hier S. 9, 17, Anm. 13.

⁷⁶⁾ *Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft*.

⁷⁷⁾ Vgl. *Kommission ... Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung — Entwurf ...*, a. a. O. (Anm. 75), S. 35, 45.

⁷⁸⁾ *Ebd.*, S. 10/11.

⁷⁹⁾ Andreas Papandreou, *Interview in: Le Monde* vom 29. 10. 1981, S. 6.

giorno und die mittelitalienischen Gebiete sowie ganz Griechenland — im Umfang von 6,6 Milliarden Europäischen Rechnungseinheiten (ERE), davon 2,55 Milliarden oder 38,4% für Griechenland, 2,95 Milliarden (44,5%) für Italien und 1,1 Milliarde (17,1%) für Frankreich. Einen Monat später ergänzte die Kommission aufgrund eines weiteren griechischen Verstoßes um spezifische Vorschläge für Griechenland in Höhe von nochmals 450 Milliarden ERE⁸⁰).

Die „Integrierten Mittelmeerprogramme“ sollen Maßnahmen umfassen, die von einer Verbesserung der landwirtschaftlichen Erzeugungs- und Absatzstrukturen über die Schaffung gewerblicher Arbeitsplätze durch Förderung von Handwerk, Klein- und Mittelbetrieben bis zum Ausbau des ländlichen Fremdenverkehrs, der Infrastruktur und der regenerativen Energiegewinnung (Wasserkraft, Wind- und Sonnenenergie) reichen. Damit würde erstmalig eine integrierte Entwicklungsstrategie als Zusammenfassung industrie-, agrar-, regional- und sozialpolitischer Maßnahmen zugunsten der ärmeren Gebiete der gegenwärtigen „Gemeinschaft“ anvisiert. Die Kommissionsvorschläge müssen freilich zunächst vom Ministerrat genehmigt werden. Ihre Finanzierung setzt eine Einigung der Staats- und Regierungschefs nicht nur über die unverändert strittigen britischen Haushaltsbeiträge, sondern auch über eine Erweiterung der Eigenmittel des Gemeinsamen Marktes voraus. Wird die Zuweisung von bislang 1% der nationalen Mehrwertsteuereinkünfte an die EG nicht überschritten, dann läßt sich die von der Kommission entworfene Politik nicht verwirklichen. Zugleich wächst die Gefahr, daß die zugunsten Griechenlands, Italiens und Frankreichs gesetzten regionalen Prioritäten nach einem Beitritt Spaniens und Portugals sich zu Lasten der Mittelzuweisungen für die neuen Mitgliedsländer auswirken würden.

Die Herausforderung an die EG, die in einer integrierten Entwicklungspolitik liegt, wird durch die Bedürfnisse Portugals, dessen Beitrittsverhandlungen mit dem Gemeinsamen Markt in weiten Bereichen „nicht eigentlich Verhandlungen, sondern eher Ersuchen Por-

tugals an die Gemeinschaft sind“⁸¹), am eindringlichsten illustriert. Die EG freilich, deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit nachgelassen hat, läuft unverändert Gefahr, sich — ähnlich wie Portugal, wenn auch aus anderen Gründen — angesichts dieser Herausforderung als politisch schwach und strukturell blockiert zu erweisen.

Bei den Regierungen der EG-Länder besteht nach wie vor die Tendenz, sich die „Normalität“ der bevorstehenden Erweiterung vorzuspiegeln — weil, wie schon betont, strategische Ziele (militärische Absicherung der „empfindlichen“ NATO-Südflanke durch „Stabilisierung der [dortigen] politisch-ökonomischen Systeme“) „eindeutig im Vordergrund“ stehen⁸²); weil deshalb im Kernbereich der EG ein fast schon „arrogantes Desinteresse“⁸³) an den grundlegenden Problemen Südeuropas überwiegt; weil diese Haltung durch die Zehnerclub-Mentalität der britischen, französischen und westdeutschen Staats- und Regierungschefs noch verstärkt worden ist, denen im Europäischen Rat (der seine Initiativrolle seit 1974 auf Kosten der Kommission und des Ministerrats ausgeweitet hat) immer mehr die Funktion eines „Direktoriums“ zukommt⁸⁴); und weil schließlich jedes EG-Land während der gegenwärtigen Weltrezession dahin tendiert, der Aufrechterhaltung des sozialen Friedens „mittels einer Verhinderung oder Verlangsamung struktureller Anpassungsprozesse“⁸⁵) Priorität einzuräumen.

Das hat beispielsweise dazu geführt, daß die EG im gewerblichen wie im landwirtschaftlichen Bereich eine beträchtliche Zahl von Waren als „empfindliche“ Erzeugnisse einstuft, bei denen die Gemeinschaft sich in Handelsverträgen protektionistische Vorteile nicht

⁸¹) Soares, a. a. O. (Anm. 9), S. 11.

⁸²) Vgl. Beate Kohler, Die Süderweiterung der Gemeinschaft: Hintergründe, Motive und Konsequenzen, in: Hajo Hasenpflug/Beate Kohler (Hrsg.), Die Süd-Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft: Wende oder Ende der Integration?, Hamburg 1977, S. 15 ff., hier S. 37; Eberhard Rhein, Plädoyer für eine erweiterte Gemeinschaft, in: Hasenpflug/Kohler, S. 49 ff., hier S. 51; E. Guth/ H. O. Aeikens, Konsequenzen der Süderweiterung für die Mittelmeer- und die AKP-Politik der Gemeinschaft, Europa-Information, Brüssel 1980, S. 2.

⁸³) So das Fazit einer detaillierten Bewertung des Hearings zur Erweiterung, das 1978 vom Auswärtigen Ausschuß des Deutschen Bundestages veranstaltet wurde, bei Claus Leggewie, Die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft nach Süden, in: Leviathan 7 (1979), S. 174 ff., hier S. 176.

⁸⁴) Vgl. dazu William Wallace u. a., Eine Gemeinschaft der Zwölf, in: Europa-Archiv, 19 (1977), S. 627 ff., hier S. 659/660; Kohler, a. a. O. (Anm. 82), S. 46.

⁸⁵) Guth/Aeikens, a. a. O. (Anm. 82), S. 14.

⁸⁰) Vgl. dazu Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Vorschläge der Kommission betr. die Integrierten Mittelmeerprogramme, Teil III, KOM(83) 24 endg., Brüssel 1983, bes. S. 11—16, 21—26; dies., Antwort der Kommission auf das griechische Memorandum, IP (83) 122, 29. 3. 1983; Spain and Portugal, in: The Economist, 5. März 1983, S. 70, 72; Andriana Ierodiaconou, EC Offers Concessions on Greek Membership, in: International Herald Tribune, 30. März 1983, S. 1.

selten gerade in Bereichen sichert, die für das andere Land infolge ihrer internationalen Konkurrenzfähigkeit von erheblicher Bedeutung sind. Das gilt nach wie vor im Falle des eingangs erwähnten Abkommens mit Portugal, obgleich die Übereinkunft nach dem Sturz der Diktatur zweimal erweitert wurde. Um Zollzugeständnisse für Bekleidung und Textilien, Kork- und Papiererzeugnisse, Sardinenkonserven, Tomatenmark und Weine zu erhalten, mußte Portugal entweder Einfuhrplafonds bzw. -kontingente (bei Bekleidung und Textilwaren, Kork- und Papiererzeugnissen und Weinen) oder Mindestpreise (im Falle von Sardinen) oder beides (bei Tomatenmark) akzeptieren. Die Kontingente wurden zwar 1976 und 1979 aufgestockt, die Zollpräferenzen erhöht und weitere Agrar- bzw. Fischereierzeugnisse einbezogen, aber am Prinzip hat sich nichts geändert. Als Portugal 1981 um eine Steigerung seines Jahresplafonds für Bekleidung und Textilien nachsuchte, blieb der Bescheid der Kommission wesentlich hinter den portugiesischen Wünschen zurück und verstärkte die Schwierigkeiten der exportorientierten Branche⁸⁶⁾.

Wenn Portugals Außenhandelsdefizit gegenüber dem Gemeinsamen Markt zwischen 1973 und 1978 auf mehr als das Doppelte stieg, dann besteht aller Grund zu der Annahme, daß die EG dazu ihren Teil beigetragen hat. So gelangten beispielsweise französische, italienische und niederländische Tomatenmarkausfuhren nach Großbritannien und Dänemark in den Genuß nicht unerheblicher Subventionen; Frankreich und Großbritannien führten mengenmäßige Importbeschränkungen zum Schutz ihrer Textilindustrie ein⁸⁷⁾. Während der laufenden Beitrittsverhandlungen mit Portugal blieb das Kapitel „Zollunion“ neun Monate lang blockiert, weil die EG-Mitgliedsländer sich untereinander nicht einigen konnten, wie mit Portugals

⁸⁶⁾ Vgl. *Diário de Notícias*, 5. 10. 1981, S. 21. In einem Briefwechsel vom 22. 12. 1980 erklärte sich Portugal weiter damit einverstanden, daß immer noch „die Modalitäten beibehalten (w)ürden, die in dem Briefwechsel zwischen Portugal und der Gemeinschaft vom 20. Dezember 1972 über die Bedingungen für die Einfuhr von zubereiteten und haltbar gemachten Sardinen“ — d. h. die Mindestpreisregelung — vorgesehen waren; vgl. *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, Nr. L 380, 31. 12. 1980.

⁸⁷⁾ Vgl. Michele Cifarelli, *Stellungnahme des Landwirtschaftsausschusses... über die Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zwischen der Gemeinschaft und Portugal*, Europäisches Parlament, Dok. 187/77/rev., 15. 9. 1977, S. 19 ff. (hier S. 26); Jimmy Burns, *Le déficit commercial a doublé durant les quatre premières années d'application de l'accord de libre-échange*, in: *EFTA-Bulletin*, Jg. 21 (1980), 2, S. 1 ff. (hier S. 2).

Textil- und Bekleidungsausfuhren während der — voraussichtlich bis zu zehnjährigen — Übergangszeit zu verfahren sei. Die schließlich dafür gefundene Formel lautete, die künftige Regelung solle durch die gegenwärtig gültige „Selbstbeschränkung“ auf portugiesischer Seite „inspiriert“ werden⁸⁸⁾.

Die Sackgasse, in die die Bemühungen um Stärkung der Elemente einer „Solidaritätsgemeinschaft“ in der EG — beispielsweise durch Umverteilung der Budgetmittel — geraten sind⁸⁹⁾, läßt sich auch illustrieren am Beispiel der Beitrittsvorbereitungshilfe für Portugal. Diese Hilfe soll beitragen zur Förderung zurückgebliebener Landesteile, zur Modernisierung der Landwirtschaft sowie der gewerblichen Klein- und Mittelbetriebe und zum Aufbau eines beruflichen Ausbildungssystems. Portugal hatte dafür 425 Millionen Europäische Rechnungseinheiten (ERE) beantragt. Die EG-Kommission schlug vor, 350 Millionen ERE zu bewilligen und davon 230 Millionen in Form verlorener Zuschüsse sowie 120 Millionen als Darlehen der Europäischen Investitionsbank zu gewähren. Der Ministerrat kürzte diesen Betrag um weitere 75 Millionen und kehrte das vorgeschlagene Verhältnis von Darlehen zu nichtrückzahlbaren Zuschüssen um (150 : 125 Millionen ERE). Dieser Beschluß war im Endeffekt ein „Nebenergebnis“ der britisch-französischen Auseinandersetzungen über Umfang und Zweckbestimmung der Zahlungen aus dem Gemeinschaftshaushalt⁹⁰⁾.

⁸⁸⁾ Vgl. *Diário de Notícias*, 12. 7. 1981, S. 3; Quellen in Brüssel.

⁸⁹⁾ Vgl. schon die äußerst skeptische Einschätzung bei Leggewie, a. a. O. (Anm. 83), S. 177, 183 ff. Der Austeritätshaushalt 1982 wurde vom Ministerrat bekanntlich gegen die Stimmen der drei ärmsten Mitgliedstaaten — Italien, Irland und Griechenland — verabschiedet.

⁹⁰⁾ Vgl. João Vale de Almeida, *Integração Europeia: o ponto da situação*, in: *Diário de Notícias*, 13. 10. 1980, S. 15; Quellen in Brüssel. Portugals wirtschaftliche Schwäche tritt noch deutlicher bei einer Analyse der unterschiedlichen Anlässe und zeitweisen politischen Implikationen seiner Auslandsverschuldung zutage, die hier nur angedeutet werden kann. Für Infrastruktur-, Industrialisierungs- und Landwirtschaftsprojekte haben seit 1975 die EG 500 Millionen ERE (einschließlich des Darlehensanteils an der Beitrittsvorbereitungshilfe) und der EFTA Industrial Development Fund for Portugal 100 Millionen Dollar an Darlehen zur Verfügung gestellt (kleinere bilaterale Hilfen der Bundesrepublik und der USA nicht gerechnet). Zur Überbrückung seiner Zahlungsbilanzschwierigkeiten ließ Portugal dagegen allein 1976 während der ersten acht Monate 750 Millionen Dollar bei mehreren EG-Zentralbanken, 1977 weitere 600 Millionen Dollar bei ausländischen Regierungen und Geschäftsbanken; es erhielt 1978 im Anschluß an einen Beistandskredit des Internationalen Währungsfonds (IWF) durch verschiedene OECD-Länder eine Kapital-

V. Die Risiken: Portugal in einer Vier-Stufen-Gemeinschaft

Die Auffassung, die „normale“ Erweiterung von 1972 könne und solle im Falle der Mittelmeerländer wiederholt werden, hat den EG-Ministerrat von Anfang an veranlaßt, gegenüber Portugal darauf zu bestehen, Anpassungsprobleme dürften nicht durch Änderung des „Besitzstandes“ der Gemeinschaft (*dérogation de l'acquis communautaire* im Sprachgebrauch der EG), sondern ausschließlich im Wege von Übergangsmaßnahmen gelöst werden⁹¹). Gegen diese Haltung spricht, daß die Kluft, die Portugal von der EG trennt, noch erheblich breiter ist als im griechischen oder spanischen Fall und sich in einer Übergangsfrist von zehn Jahren keinesfalls überbrücken lassen wird; daß eine uneingeschränkte Marktintegration, um die Begriffe des vorigen Abschnitts wieder aufzunehmen, Portugal gravierend belasten müßte; und daß auch Ansätze zu positiver Entwicklungsintegration⁹²) im besten Falle ein Torso bleiben dürften.

hilfe von 750 Millionen Dollar und nahm auf dem Eurodollarmarkt weitere Kredite in Höhe von 450 Millionen Dollar auf. Die einschneidenden IWF-Auflagen für eine Austeritätspolitik, die im Gegenzug akzeptiert wurden, führten zum Sturz des 1. Kabinetts Soares und veranlaßten die britische Zeitschrift „The Banker“ im Oktober 1978, von einer „Regierung des IWF in Portugal“ zu sprechen. In diesem Jahr will Portugal, um seinen Tilgungsverpflichtungen nachzukommen und sein Einfuhrdefizit zu decken, Kredite in einer Gesamthöhe von 1 Milliarde Dollar aufnehmen. 400 Millionen davon wurden dem Land gegen Verpfändung eines entsprechenden Teils seiner Goldreserven bereits gewährt.

⁹¹) Vgl. die Erklärung Staatsminister Klaus von Dohnanyi als amtierender Präsident des Rates der EG: „Zur Eröffnung der Verhandlungen zwischen der EG und Portugal“, in: Bulletin Nr. 118, 19. 10. 1978, S. 1098 ff., hier S. 1099.

⁹²) Im Februar 1982 verabschiedete das Europäische Parlament eine Entschließung, in der die Schaffung eines bei der Europäischen Investitionsbank angesiedelten revolvierenden „Mittelmeerfonds“ gefordert wurde. Der Fonds soll, ausdrücklich an der Funktionsweise des Marshall-Plans orientiert, über eine Laufzeit von 30 Jahren aus Kapitalmarkt- und EG-Haushaltsmitteln Darlehen zu niedrigen Zinssätzen vergeben. Mit den Mitteln sollen sowohl in Südwestfrankreich, im Mezzogiorno und in Griechenland wie in den Beitrittsländern Spanien und Portugal integrierte regionale Entwicklungsprogramme zur Förderung der Berufsausbildung, der Agrar- und Infrastrukturreform sowie der Schaffung von Arbeitsplätzen in Klein- und Mittelbetrieben finanziert werden. Bis 1995/2000 soll der Fonds durch Zins- und Kapitalrückflüsse auf rd. 14 Milliarden ERE zu Preisen von 1980 anwachsen (vgl. Hans-Gert Pöttering, Bericht über einen „Mittelmeer-Plan“... Europäisches Parlament, Dok. 1—736/81, 25. 11. 1981, bes. S. 12ff., 18ff., 24). Die von der EG-Kommission vorgelegten, im vorangehenden Abschnitt umrissenen Mittelmeerprogramme schließen Portugal und Spanien, wie erwähnt, nicht ein.

Ein Abgehen vom „*acquis communautaire*“ wäre damit nicht mehr — freilich auch nicht weniger — als die politische Anerkennung der sich herausbildenden *wirtschaftlichen Mehrstufengemeinschaft*, über deren Dauerhaftigkeit zeitweilig konzedierte Ausnahmeregelungen nicht mehr hinwegtäuschen können. Ein solches Abgehen käme einem Schritt in Richtung auf jene institutionalisierte *politische Mehrstufengemeinschaft* gleich, die als Konzept der „Integrationsdifferenzierung“ zunächst von Brandt, dann — im Kontext der Debatte über die Wirtschafts- und Währungsunion — von Tindemans in die Debatte gebracht wurde⁹³). „Institutionalisiert“ bedeutet in diesem Zusammenhang, daß einzelne Mitgliedsländer auf der Grundlage gemeinsam gefaßter Verfahrensbeschlüsse für eine flexible, durch gemeinschaftliche Hilfen verkürzbare Zeitdauer

— entweder von der Einhaltung bestimmter, vertraglich festgelegter Regelungen freigestellt bleiben

— oder sich an neu vereinbarten Gemeinschaftspolitiken, wie gegenwärtig der „Währungsschlange“, nicht zu beteiligen brauchen, ohne deswegen von der Erörterung dieser Bereiche in Kommission, Ministerrat und Europäischem Rat ausgeschlossen zu bleiben.

Eine derartige Ausdifferenzierung der EG würde folglich zweierlei einschließen: eine Vorwärtsstrategie, „um den politischen Integrationsprozeß in Gang zu halten“, und auch eine „Rückzugslinie bei wachsenden“ oder bereits massiv aufgetretenen „ökonomischen Schwierigkeiten“⁹⁴).

Die Gründe, die im Falle Portugals den Rekurs auf dieses Verfahren mehr als nur nahelegen, lassen sich — abgesehen von den bereits vorgebrachten — in folgenden Hinweisen zusammenfassen:

Portugals umfangreiche Nahrungsmittelimporte umfassen hauptsächlich Mais, Weizen, Rindfleisch und Zucker, von denen das Land 75 bis 90 % aus den Vereinigten Staaten und Südamerika bezieht. Nach dem Beitritt müßten diesen Mengen entweder aus der EG eingeführt oder Abschöpfungen im Einklang mit dem EG-Schwellenpreissystem entrichtet werden. Durch seine Weizen- und Maisein-

⁹³) Zur Erörterung und Weiterentwicklung dieser Ansätze vgl. Hans-Eckard Scharrer, Abgestufte Integration — Eine Alternative zum herkömmlichen Integrationskonzept?, in: *Integration*, (1981) 3, S. 123 ff.

⁹⁴) Scharrer, a. a. O., S. 132.

fuhren wäre Portugal 1977/78 mit zusätzlichen Abschöpfungen in Höhe von 150 Millionen ERE belastet worden. Eine Außenhandelsumlenkung auf das teure EG-Getreide hätte immer noch ungefähr die Hälfte dieser Summe erfordert, Zuckerkäufe 47 Millionen und Rindfleischimporte weitere 20 bis 25 Millionen ERE. Portugals zusätzliche Aufwendungen könnten deshalb das Doppelte der Kommissionsschätzung von 75 ± 15 Millionen ERE an Abschöpfungen und Zuckerabgaben erreichen, zumal seine Zucker-, Mais- und Rindflescheinfuhren vermutlich weiter ansteigen werden⁹⁵⁾.

Das portugiesische Handelsbilanzdefizit würde dadurch erheblich erhöht. Der Anstieg der Verbraucherpreise — der auf 20 bis 30 % geschätzt worden ist, wiewohl bei entsprechender Währungsabwertung ein Teil der Zunahme möglicherweise durch den Anspruch auf erhöhte landwirtschaftliche Grenzausgleichsbeträge aufgefangen werden könnte⁹⁶⁾ — würde die Inflationsrate weiter in die Höhe treiben, Lohnforderungen und Arbeitskonflikte verschärfen⁹⁷⁾ und die Wettbewerbsfähigkeit der Exportbranchen beeinträchtigen. Auf die Verbraucherpreise werden sich ohnehin bereits der Abbau einer Vielzahl, mit dem „Besitzstand“ unvereinbarer landwirtschaftlicher Erzeuger- und Verbrauchersubventionen sowie die Einführung der Mehrwert- anstelle der gegenwärtigen Umsatzsteuer nachteilig auswirken. Durch letztere werden gegenwärtig 90 000 Steuerzahler und rund ein Drittel des Verbrauchs erfaßt; im Zuge der Umsatzsteuerangleichung dürften diese Zahlen auf 500 000 Steuerzahler und

die Hälfte bis zwei Drittel des Verbrauchs ansteigen⁹⁸⁾.

Die Möglichkeit, Einfuhrverluste teilweise durch zusätzliche Einkünfte aus dem Export von Tomatenmark und Wein auszugleichen, wird durch die Konkurrenz Griechenlands und Spaniens sowie der Maghreb-Länder Algerien, Tunesien und Marokko (die mit der EG durch Präferenzverträge verbunden sind) erheblich eingeschränkt; im Falle von Tomatenmark wurde außerdem bereits bei Griechenland die Übergangszeit bis zum freien Marktzugang auf sieben Jahre festgelegt. Für Weine hat die Kommission, um die als Folge des griechischen sowie des spanischen und portugiesischen Beitritts erwarteten Überschüsse zu reduzieren, inzwischen vorbeugende obligatorische Destillation, verstärkte Erzeugerverantwortlichkeit sowie verschärfte Qualitätskontrollen vorgeschlagen⁹⁹⁾.

Theoretisch müßten die höheren Preise der EG nicht nur die Wein-, sondern auch die Getreide-, Fleisch-, Milch- und Zuckerverzeugung¹⁰⁰⁾ in Portugal anregen¹⁰¹⁾. Jedoch werden nicht nur die Methoden der Tierhaltung und Feldbestellung erheblich verbessert werden müssen; es wird auch erforderlich sein, Buchhaltungskennnisse einzuführen, die Qualitätskontrollen zu verschärfen und die Vermarktung zu fördern. Außerdem werden die höheren Futtermittelpreise sich negativ auf die Fleisch- und Milchherzeugung auswirken, solange die Weidefütterung nicht ausgeweitet wird. Bis dahin aber dürfte es den aggressiver auftretenden und stärkeren Vermarktungsorganisationen der EG-Landwirte gelingen, in die städtischen Verbrauchermärkte einzudringen und die portugiesische Konkurrenz weitgehend zu verdrängen¹⁰²⁾.

Dabei ist äußerst zweifelhaft, ob die im Norden Portugals konzentrierten landwirtschaftlichen Subsistenzbetriebe¹⁰³⁾ überleben kön-

⁹⁵⁾ Vgl. *Agra Europe: The Agricultural Implications of EEC Enlargement — Part II: Portugal*, London 1980, S. 45 ff., 48 ff., 53 ff., 63 ff., sowie Kommission . . . Wirtschaftliche und sektorielle Aspekte . . . a. a. O. (Anm. 71), S. 100.

⁹⁶⁾ Vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung, *Portugals Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft — Perspektiven und Strategien*, Bonn 1980, S. 18; A. Cortez Lobão u. a., *Política agrícola e intergração na CEE*, in: *Fundação Calouste Gulbenkian, a. a. O. (Anm. 38)*, Bd. II, S. 759 ff., hier S. 781.

⁹⁷⁾ 1981 streikten 1,5 Mio., in der ersten Woche des Jahres 1982 allein 900 000 Beschäftigte gegen die geplante Arbeitsgesetzgebung und die Austeritätspolitik der PSD-CDS-Regierung sowie gegen die Verzögerung neuer Tarifabschlüsse durch die Unternehmerverbände. Diese Streiks wurden sowohl von dem bei weitem stärksten, kommunistisch-linksozialistisch geführten portugiesischen Gewerkschaftsverband *Confederação Geral de Trabalhadores (CGTP)* wie von Einzelgewerkschaften getragen, die dem von PS und PSD paritätisch geleiteten Gewerkschaftsbund *União Geral de Trabalhadores (UGT)* angehören. 1982 rief die CGTP die ersten beiden Generalstreiks seit 1934 aus; vgl. dazu insbes. *Diário de Notícias* vom 25. 12. 1981, S. 17/18; 28. 12. 1981, S. 2; 4. 1. 1982, S. 3.

⁹⁸⁾ Vgl. *Telex Méditerranée*, 5. 5. 1981, S. 5; Xavier de Basto, *O IVA abrangerá 500 mil contribuintes*, in: *Diário de Notícias* vom 13. 7. 1981.

⁹⁹⁾ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Landwirtschaft im Mittelmeerraum*, Dok. P-64, Brüssel 1981, S. 3/4.

¹⁰⁰⁾ Für Zucker müßte aufgrund der EG-Marktordnung eine zusätzliche Erzeugungsquote ausgehandelt werden.

¹⁰¹⁾ Daß eine nicht unbeträchtliche Anzahl besser gestellter Landwirte in der Mitte und im Norden Portugals davon zu profitieren hofft, erklärt die Unterstützung des einflußreichen Bauernverbandes (*Confederação dos Agricultores de Portugal, CAP*) für den Beitritt.

¹⁰²⁾ Vgl. dazu *Agra Europe, a. a. O.*, S. 33, 36, 64; Lobão u. a., a. a. O. (Anm. 96), S. 784 ff.; Friedrich-Ebert-Stiftung, a. a. O. (Anm. 96), S. 18/19.

¹⁰³⁾ 77,7 % aller portugiesischen Höfe verfügen über weniger als 5 ha Boden.

nen, indem sie einfach „dem Markt fernbleiben“. Eher steht zu erwarten, daß die schon eingeleitete Besitzkonzentration zugunsten der bäuerlichen Mittelbetriebe sich weiter beschleunigt. Das würde, wie überhaupt jede Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität, eine erhebliche Abwanderung von Arbeitskräften zur Folge haben. Mittelfristig bleibt das Sicherheitsventil der Arbeitsmigration nach Westeuropa jedoch verschlossen; bis zur Herstellung der vollen Freizügigkeit wird Portugal mit Sicherheit keine kürzere Übergangsperiode als die mit Griechenland vereinbarte Siebenjahresfrist zugestanden werden. Mit der Massenarbeitslosigkeit in den EG-Ländern wird sich zugleich die jetzt schon ausgeprägte Rivalität¹⁰⁴⁾ um die knappen Mittel des Europäischen Sozialfonds weiter verschärfen. Die auf dem Lande freigesetzten Arbeitskräfte werden folglich in die Ballungsräume Braga-Porto sowie Lissabon-Setúbal strömen und nicht nur dort die Infrastruktur-, Wohnungs- und Beschäftigungsprobleme, sondern auch insgesamt das immer weiter zunehmende regionale Ungleichgewicht verstärken¹⁰⁵⁾.

Noch weit mehr Sorge muß jedoch der Umstand bereiten, daß ein anhaltender „Nachfragesog“ der portugiesischen Industrie, der den „Angebotsschub“ an Arbeitskräften aus der Landwirtschaft auffangen könnte, äußerst unwahrscheinlich ist. Dafür sind zwar auch, aber nicht nur, die ausländischen Direktinvestitionen verantwortlich, bei denen infolge der neuen internationalen Lohnhierarchie „Quantensprünge“ nach Südost- und Ostasien zu erwarten stehen, oder die technologische Arbeitslosigkeit, die Portugal über kurz oder lang einholen wird¹⁰⁶⁾. Man hat dem Land gelegentlich empfohlen, nach seinem Beitritt — ähnlich wie Südkorea oder Irland — eine exportorientierte Wachstumsstrategie zu verfolgen, die sich auf komparative Lohnkostenvorteile verläßt¹⁰⁷⁾. Bereits jetzt ist jedoch der Anteil der arbeitsintensiven Branchen an der industriellen Wertschöpfung auf 38 bis 42 %

gesunken; und sich in einer von Stagflationserrscheinungen gekennzeichneten Weltwirtschaft auf Exportforcierung zu verlassen, könnte sich überdies als gefährliche Option erweisen¹⁰⁸⁾. Alternativ ist vorgeschlagen worden, Importsubstitution und Binnenmarktentwicklung mindestens gleichgewichtig zu verbinden mit dem Versuch einer Ausfuhrsteigerung. Danach sollte Portugal sowohl eine Diversifizierung seiner Exporte an höherwertigen Produkten (Maschinenbau, Elektrotechnik, Petrochemie) anstreben wie auch sich auf die Nahrungsmittelerzeugung, den Hoch- und Tiefbau sowie die Entwicklung von Grundstoff- und Investitionsgüterindustrien auf der Basis seiner Pyrit-, Wolfram-, Zink- und Eisenerzlager konzentrieren¹⁰⁹⁾.

Wird eine Industrialisierungsstrategie auf diese Weise wenigstens in Umrissen sichtbar, so ist andererseits geschätzt worden, daß Portugals gewerbliche Einfuhr aus der EG nach dem Beitritt — aufgrund vorsichtiger Annahmen — um 11,6 % zunehmen und seine gewerbliche Ausfuhr stagnieren würde. Gleichzeitig steht zu erwarten, daß mit dem Wegfall der derzeitigen Handelshemmnisse Spaniens entwickeltere Industrie in zahlreichen Bereichen auf den portugiesischen Markt vordringen würde. Auch im Falle Griechenlands hat man Wettbewerbsvorteile gegenüber Portugal ausgemacht, ebenso — auf anderer Grundlage — bei den AKP- und Maghreb-Ländern¹¹⁰⁾. Das könnte bedeuten, daß selbst bei schrittweiser Einführung des Gemeinsamen Zolltarifs der EG und Übernahme der geltenden Präferenzabkommen Portugal das Opfer eines Schereneffekts wird: Die wenigen kapitalintensiven Branchen würden unter den Wettbewerbsdruck der entwickelteren EG-

¹⁰⁴⁾ Vgl. dazu schon Geoffrey Edwards/William Wallace, *A Wider European Community?*, London 1976, S. 74.

¹⁰⁵⁾ Während der ersten vier Jahre seiner Tätigkeit ist die Hälfte der Darlehen des EFTA Industrial Development Fund in nur vier (von 18) portugiesischen Distrikten geflossen und zwei Drittel aller Kredite in insgesamt 6; vgl. *European Free Trade Association, Fourth Annual Report of the EFTA Industrial Development Fund for Portugal*, Genf 1981, S. 8.

¹⁰⁶⁾ Beide Erwartungen formuliert Stuart Holland, *Un Common Market*, London 1980, S. 171/72.

¹⁰⁷⁾ Vgl. Bela Balassa, *Portugal in the Face of the Common Market*, in: *Fundação Calouste Gulbenkian*, a. a. O. (Anm. 38), Bd. II, S. 637 ff., hier S. 655.

¹⁰⁸⁾ Zahlenangaben bei Jürgen B. Donges, *On Portugal's Industrial Competitiveness in an Enlarged Community*, unveröff. Manuskript, Conference on Portugal and the Enlargement of the European Community, Lissabon 1980, S. 4; Friedrich-Ebert-Stiftung, a. a. O. (Anm. 96), S. 9. Vgl. ferner Stuart Holland, *Comentário*, in: *Fundação Calouste Gulbenkian*, a. a. O. (Anm. 38), Bd. II, S. 743 ff., hier S. 748/49.

¹⁰⁹⁾ Klaus Esser, *Portugal in der westeuropäischen Arbeitsteilung: Alternative Strategien*, in: *Berichte zur Entwicklung in Spanien, Portugal und Lateinamerika*, 3 (1977), Nr. 13, S. 33 ff., hier S. 37 ff.; ders., *Integration zwischen Industrie- und teilindustrialisierten Ländern — Portugal in der EG*, in: *Burghard Claus u. a., Zur Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft in Südeuropa*, Berlin 1978, S. 71 ff.; Holland, ebd.

¹¹⁰⁾ Vgl. dazu Donges, a. a. O. (Anm. 108), S. 7 ff.; Christian Deubner, *Der unsichere ‚europäische Konsens‘ in den iberischen Ländern*, Ebenhausen 1981, S. 74/75; A. G. Portela, *Expoção Nacional — Mercado Comum*, in: *Fundação Calouste Gulbenkian*, a. a. O. (Anm. 38), Bd. II, S. 697 ff., hier S. 703, 730; Edwards/Wallace, a. a. O. (Anm. 104), S. 48.

Länder (einschließlich Spaniens) geraten, während den traditionell arbeitsintensiven Bereichen eine wirksame Konkurrenz durch die AKP- und Maghreb-Niedriglohnländer erwüchse¹¹¹⁾). Nicht nur würden keine zusätzlichen Arbeitsplätze entstehen, sondern die vorhandenen würden noch weiter reduziert. Infolge der allenfalls längerfristig zu lösenden Schwierigkeiten, die Portugals industrieller und landwirtschaftlicher Entwicklungsstand aufwirft, könnten bloße Übergangsregelungen kaum verhindern, daß Portugals Wirtschaft und Gesellschaft unter erhebliche Belastung geriete.

Aufeinanderfolgende Regierungen der PS wie der Aliança Democrática haben beharrlich „die Vorteile übertrieben und die schmerzhaften Probleme heruntergespielt“¹¹²⁾, die der EG-Beitritt dem Land bringen wird. Für die Bevölkerung sind die Einzelheiten des Beitrittsprozesses „fast völlig undurchsichtig“ geblieben¹¹³⁾; Parteien und Gewerkschaften sind so gut wie nicht konsultiert worden. Eine zunehmende Bewegung politischen und sozialen Protests bei Land- und Industriearbeitern wie auch bei Bauern und Mittelstand läßt sich deshalb keineswegs ausschließen, sobald die negativen Folgen des Beitritts fühlbar werden.

Die Industriearbeiterschaft bildet noch eine Minderheit in Portugal. Ihr Aufbegehren könnte jedoch gerade auf jene kleinbürgerlichen ländlichen und städtischen Mittelschichten als zusätzliche Gefahr wirken, die einerseits keine genaueren Kenntnisse oder Meinungen über den Gemeinsamen Markt besitzen¹¹⁴⁾, andererseits durch einen forcierten Industrialisierungsprozeß in beträchtlichem Ausmaß von sozialer Deklassierung bedroht sind¹¹⁵⁾. Intensiv traditionalistisch ein-

gestellt, zugleich von einer einschneidenden Verschlechterung ihrer Erzeugungs- und Absatzbedingungen betroffen, reagierten sie 1975 in Nordportugal auf die perzipierte Drohung von links mit einer gewaltsamen Gegenbewegung, die wesentlich zum Ende der revolutionären Phase beitrug. In ihrer Existenz gefährdet durch Rationalisierungs- und Konzentrationsprozesse, könnten sie möglicherweise auf die drohende Proletarisierung erneut „poujadistisch“ reagieren und einen autoritären Rückschlag auslösen, der besonders die Wählerschaft der PS aufsplintern, die Parteien insgesamt weiter nach rechts drängen und möglicherweise dabei nicht stehenbleiben würde¹¹⁶⁾.

Die „Aussetzung von Gemeinschaftsgrundsätzen ... auf der Basis einvernehmlich mit Portugal abzuschließender Entwicklungsabkommen, über festzulegende Zeithorizonte und mit der Maßgabe gemeinsamer Ergebnisprüfung“¹¹⁷⁾ bietet sich in dieser Lage an. Die Herausforderung für Portugals Wirtschaft und Gesellschaft bliebe bestehen; das Land würde sich an die Europäische Gemeinschaft binden, dort Einfluß nehmen können, behielte aber doch ein wichtiges Stück seiner Entwicklungsautonomie.

Eine solche Lösung müßte in den EG-Staaten zutreffend als der erste Schritt von einer wirtschaftlichen zu einer politischen Mehrstufengemeinschaft interpretiert werden; sie würde deshalb sicherlich auf Widerstand stoßen. Sollte jedoch keine derartige Änderung des „Besitzstandes“ der Gemeinschaft ausgehandelt werden, so könnte das Ergebnis für Portugal *mutatis mutandis* jener Epoche entsprechen, als es England — nach dem Wortlaut des Methuen-Vertrages von 1703 — „sehr willkommen“ war, seine Manufakturzeugnisse gegen die Weine Portugals zu tauschen. Dieses Abkommen schrieb die portugiesische Produktionsstruktur für mehrere Generationen fest und trug dazu bei, die weitere Entwicklung des Landes zu behindern. Eine auch nur annähernd ähnliche internationale „Arbeitsteilung“ als Konsequenz des EG-Beitritts wäre das genaue Gegenteil von dem, was man sich auf portugiesischer Seite erhofft.

¹¹¹⁾ Vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung, a. a. O. (Anm. 96), S. 8. Jürgen Donges u. a., *The Second Enlargement of the European Community*, Tübingen 1982, S. 127 ff., 131 ff., rechnen eher damit, daß Spanien und Portugal sich an die Spitze protektionistischer Tendenzen gegenüber den übrigen Mittelmeerländern stellen und daß auch die Position der AKP-Staaten sich verschlechtern könnte.

¹¹²⁾ Maxwell, a. a. O. (Anm. 38), S. 36.

¹¹³⁾ Encarnação Viegas, *As teses de Natal e a adesão de Portugal à CEE*, in: *Diário de Notícias* vom 5. 6. 1981, S. 15.

¹¹⁴⁾ 92 % im Distrikt Bragança 1980, 67 % in Kontinentalportugal ein Jahr später. Vgl. Deubner, a. a. O. (Anm. 108), S. 86; *Diário de Notícias* vom 25. 12. 1981, S. 1.

¹¹⁵⁾ Vgl. Leggewie, a. a. O. (Anm. 83) S. 182; Heinz Kramer, *Lagenotiz zur Situation in Portugal zu Beginn der Beitrittsverhandlungen mit der EG*, *Stiftung Wissenschaft und Politik, Dok. SWP-LN 2203*, Ebenhausen 1979, S. 25, 28.

¹¹⁶⁾ Vgl. auch Maxwell, a. a. O. (Anm. 38), S. 37; Holland, *Comentário*, a. a. O. (Anm. 108), S. 748; Friedrich-Ebert-Stiftung, a. a. O. (Anm. 96), S. 14/15; Deubner, a. a. O., S. 47/48, 86.

¹¹⁷⁾ Friedrich-Ebert-Stiftung, a. a. O. (Anm. 96), S. 32.

Griechenland und die EG

I. Der Weg in die Europäische Gemeinschaft

Am 9. Juli 1961 wurde der Vertrag über die Assoziierung Griechenlands an die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft unterzeichnet. Damit begann ein Prozeß der wirtschaftlichen und politischen Annäherung an die sechs westeuropäischen Gründerstaaten der Gemeinschaft. Obwohl der Assoziierungsvertrag auf Initiative der Europäischen Gemeinschaft wegen der 1967 bis 1974 herrschenden Militärdiktatur unterbrochen wurde, konnte bereits fünf Jahre nach der Militärherrschaft und damit fast 18 Jahre nach Unterzeichnung des Assoziierungsvertrags am 28. Mai 1979 der Vertrag über die Mitgliedschaft Griechenlands in der Europäischen Gemeinschaft paraphiert werden; vorgesehen war aber eine Assoziierungsperiode von 22 Jahren.

Da der Unterzeichnung des Vertrages weniger wirtschaftliche, als vielmehr politische Motive zugrunde lagen, waren die Meinungen über die Notwendigkeit und den Nutzen einer EG-Mitgliedschaft in Griechenland zunächst geteilt. Während die „Neue Demokratie“ unter Ministerpräsident Karamanlis das Vorhaben mit aller Kraft forciert hatte, stellte sich die damals oppositionelle PASOK ebenso energisch dagegen. Noch nach der Unterzeichnung des Vertrages forderte ihr Vorsitzender Andreas Papandreou, daß der Beitritt rückgängig gemacht werden solle. Auch als er bereits Ministerpräsident war, schloß er ein Referendum der Griechen über den Verbleib Griechenlands in der EG nicht aus. Wenngleich dies nicht zuletzt ein politisches Manöver war, um dem EG-Ministerrat die Probleme seines Landes vor Augen zu führen, bewies allein die Möglichkeit einer solchen Drohung das Vorhandensein eines großen Potentials an Unzufriedenen in Griechenland. Andererseits gelang es Papandreou mit seinem Agieren, die seinem Land gewährten Privilegien und Sonderrechte kräftig auszubauen.

Papandreou hat inzwischen seine Anti-EG-Haltung gemildert, wenn auch nicht ganz aufgegeben. Griechenland stellt zwar nach wie vor die Forderung nach Berücksichtigung seiner im Vergleich zu den anderen EG-Mitgliedern besonderen Lage, es strebt aber heute nicht mehr den Austritt aus der Gemeinschaft an. Auch die Forderung nach einer Neuverhandlung des Beitrittsvertrages scheint vom

Tisch zu sein. Die Griechen haben erkannt, daß die EG ihnen eine Vielzahl von Vorteilen bringt. Diese drücken sich zu einem Teil in barer Münze aus, zum anderen Teil sind sie nicht quantifizierbar, wie z. B. die Möglichkeiten des freien Zutritts zum westeuropäischen Markt. Insgesamt jedoch setzt sich die Erkenntnis durch, daß die wirtschaftliche Entwicklung des Landes durch seine Mitgliedschaft in der EG gefördert und beschleunigt wird. Daß trotzdem Probleme bleiben und der Status eines Vollmitglieds nicht nur Vorteile bringt, ist unter den gegebenen Umständen selbstverständlich.

Über die wirtschaftlichen Auswirkungen eines Beitritts Griechenlands zur Europäischen Gemeinschaft gingen die Meinungen zwischen Griechenland und der Gemeinschaft zunächst auseinander. Während die damalige griechische Regierung sich spürbare Vorteile für die weitere wirtschaftliche Entwicklung versprach, beurteilte die EG-Kommission die Auswirkungen auf die griechische Industrie dagegen eher skeptisch. Sie war der Meinung, daß die Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Industrie noch zu gering sei, um der Konkurrenz der entwickelten Industriestaaten im gemeinsamen Markt standhalten zu können¹⁾. Die griechische Wirtschaftsstruktur unterschied sich in zu starkem Maße von der der westeuropäischen Staaten, insbesondere der Gründerstaaten der EG: Die Wirtschaftsentwicklung des Landes war sowohl sektoral als auch regional außerordentlich ungleichgewichtig erfolgt, was in beiden Bereichen zu „Wasserköpfen“ geführt hatte. Einzige voll strukturierte Industriezweige waren (und sind noch immer) die Textil-, Bekleidungs- und Lederindustrie. Alle übrigen Produktionsbereiche sind noch wenig diversifiziert. In den Grundstoffindustrien fehlen die weiterverarbeitenden Industriezweige fast völlig. Nur wenig verarbeitete Rohstoffe werden exportiert. Ähnlich ist die Lage in der noch jungen chemischen Industrie. Die Industrieproduktion als Ganzes ist noch so wenig diversifiziert, daß Griechenland besonders im Investitionsgüterbereich auf umfangreiche Im-

¹⁾ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Stellungnahme zum griechischen Beitrittsgesuch. Bulletin der Europäischen Gemeinschaft, Beilage 2/76, Brüssel 1976.

porte angewiesen ist. Hier liegt eine der wesentlichen Ursachen für das Handelsbilanzdefizit des Landes²⁾.

Den zweiten, ebenso problematischen Wasserkopf stellen die regionalen Ballungen der Wirtschaftsentwicklung dar. Etwa 37 Prozent der Industriebetriebe Griechenlands sind auf den Großraum Athen konzentriert. Weitere 10,4 Prozent entfallen auf die Präfektur Saloniki. Dabei ist im Großraum Athen ein durchschnittliches jährliches Wachstum der angesiedelten Industriebetriebe von 4,5 Prozent, in der Präfektur Saloniki von 2,2 Prozent zu beobachten. Daraus ergibt sich die Bedeutung dieser beiden Ballungsräume für die Beschäftigung. Im Großraum Athen sind 42 Prozent aller in der griechischen Industrie beschäftigten Personen tätig, im Raum Saloniki 12,3 Prozent³⁾. Auf das gesamte übrige Griechenland entfallen demnach nur 45,7 Prozent der in der Industrie Beschäftigten. Zwar ist hier in den vergangenen Jahren eine gewisse Besserung zu verzeichnen, nach wie vor übt aber der Großraum Athen eine besondere Anziehungskraft auf die Neuansiedlung von Industriebetrieben aus, woran auch gezielte wirtschaftspolitische Maßnahmen nur wenig geändert haben.

Ein weiteres Problem, das sich auf die Wettbewerbsfähigkeit des Landes auswirkte und

noch immer auswirkt, ist die Betriebsgrößenstruktur. Bei der Mehrzahl der griechischen Unternehmen handelt es sich um Klein- und Kleinstbetriebe. Sie entsprechen der griechischen Tradition und dem Bestreben der Mehrzahl der Griechen, selbständig tätig sein zu können. So ist die griechische Industrie vorwiegend handwerklich organisiert und auf den Binnenmarkt ausgerichtet. Die Kapitalausstattung ist niedrig, finanzielle Reserven sind kaum vorhanden. Auch fehlt es an technischem und organisatorischem „know-how“⁴⁾. 95 Prozent aller Betriebe haben weniger als zehn Beschäftigte. Dieser großen Zahl von Kleinstbetrieben stehen nur einige wenige Großunternehmen gegenüber, so daß auch innerhalb Griechenlands die Marktstrukturen verzerrt sind.

Die von den EG-Behörden gegenüber einer Mitgliedschaft Griechenlands geäußerten Bedenken waren daher aus ökonomischer Sicht voll gerechtfertigt. Sie wurden auch von der damals in Opposition befindlichen PASOK voll anerkannt und in die politische Diskussion getragen. Es verwundert, daß die EG-Behörden dennoch den Vertrag vorbereiteten und zur Unterschrift brachten. Ob dieser Schritt richtig war, dürfte heute auch bei den Organen der Gemeinschaft bezweifelt werden.

II. Die Wirtschaftsentwicklung Griechenlands

Der Antrag auf Mitgliedschaft in der EG wäre unter den gegebenen Bedingungen wenig sinnvoll und vielleicht trotz der politischen Implikationen ohne Erfolgsaussichten gewesen, hätte die griechische Wirtschaft nicht trotz aller Ungleichgewichtigkeiten in den letzten Jahrzehnten eine konstante Aufwärtsentwicklung erfahren. Dadurch wurden wesentliche Voraussetzungen für den Eintritt in den Gemeinsamen Markt geschaffen. Sie hat zu einer spürbaren Anhebung des allgemeinen Wohlstandes geführt, wengleich hier aus den bereits genannten Gründen ein starkes regionales Ungleichgewicht zu verzeichnen war und die beiden Hauptballungsräume vom Aufwärtstrend am meisten profitierten. Das Bruttosozialprodukt pro Kopf der Bevölkerung (in US-Dollar) wuchs in konstanten

Preisen (Basis 1970) von 582 im Jahre 1960 auf 1 154 im Jahre 1975, 1 692 im Jahre 1980 und 1 631 im Jahre 1981. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 5,4 Prozent. In laufenden Preisen belief sich das durchschnittliche Wachstum auf 14,2 Prozent. Die Bruttoanlageinvestitionen verzeichneten preisbereinigt im gleichen Zeitraum ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 5,8 Prozent, wobei der private Sektor mit 6,5 Prozent den staatlichen Sektor mit 4,1 Prozent weit übertraf. Seit 1980 ist jedoch ein Rückgang zu beobachten. Besonders stark wuchsen in diesem Zeitraum die Investitionen in das verarbeitende Gewerbe (8,2 Prozent im Jahresdurchschnitt), in die Industrie (7,6 Prozent) und in das Verkehrs- und Telekommunikationswesen (6,9 Prozent)⁵⁾. In

²⁾ Vgl. W. Hummen, Die entwicklungspolitische Strategie Griechenlands im Lichte einer Integration in die Europäische Gemeinschaft, in: W. Gumpel (Hrsg.), Griechenland und die EG, München-Wien 1980, S. 21 f.

³⁾ Statistisches Jahrbuch Griechenlands für verschiedene Jahre.

⁴⁾ Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Zur Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft in Südeuropa, Schriften des DIE, Band 52, Berlin 1977, S. 25.

⁵⁾ Statistisches Jahrbuch Griechenlands für mehrere Jahre.

letzterem hat Griechenland inzwischen eine führende Stellung auf dem Balkan erobern können.

Abgesehen von der Inflationsrate, die zunächst sehr niedrig war, seit den sechziger Jahren aber ständig gestiegen ist, zeigten auch eine Reihe anderer gesamtwirtschaftlicher Daten eine günstige Entwicklung an, die den Entscheidungsprozeß bei der Aufnahme Griechenlands als Vollmitglied positiv beeinflußt haben. So war die Arbeitslosigkeit bis 1979 mit durchschnittlich nur zwei Prozent sehr niedrig. Heute liegt sie bei acht bis zehn Prozent. Diese Größe ist allerdings nur beschränkt aussagekräftig, da in Griechenland als arbeitslos nur derjenige gilt, der weniger als zehn Stunden in der Woche arbeitet. Auch dürfte es eine relativ hohe versteckte Arbeitslosigkeit gegeben haben und noch immer geben. Das gilt vor allem für die Landwirtschaft.

Die *Landwirtschaft* stellte am Vorabend des EG-Beitritts den rückständigsten Sektor der griechischen Wirtschaft dar. Dort waren 31 Prozent der Bevölkerung tätig (heute geschätzt: 26 bis 29 Prozent), der Beitrag zum Bruttosozialprodukt belief sich aber nur auf 16 Prozent. Die aktive landwirtschaftliche Bevölkerung des Landes erfuhr schon damals eine ständige Abnahme durch die Abwanderung in die Agglomerationszentren Athen-Piräus-Saloniki; dadurch wurden die dort bestehenden Probleme noch verschärft.

Zu Besorgnis gab die Entwicklung des *Außenhandels* Anlaß, der immer größere Defizite brachte. Die Assoziierung mit der EG brachte hier keine Änderung. Vielmehr wuchs das Handelsbilanzdefizit von etwas über einer Milliarde US-Dollar im Jahre 1970 auf 2,8 Milliarden US-Dollar im Jahre 1973 und 6,8 Milliarden US-Dollar im Jahre 1980 (1981: 6,7 Milliarden US-Dollar). Den Hauptanteil dieses Defizits brachte der Handel mit den Ländern der Europäischen Gemeinschaft. Die Lücke zwischen Einfuhren und Ausfuhren vervielfachte sich hier in der Zeit von 1970 bis 1980. Im Handel mit der Bundesrepublik Deutschland lag das Wachstum des Defizits in diesem Zeitraum im Rahmen der Gesamtzunahme, verdreifachte sich also „nur“. Die Leistungsbilanz sieht allerdings mit einem Defizit von 2,407 Milliarden US-Dollar erheblich günstiger aus (Zahl für 1981).

Den *Außenhandel* betreffend kann daher gesagt werden, daß die EG-Assoziierung für Griechenland eine Verschlechterung seiner Situation gebracht hat. Das entsprach keinesfalls den ursprünglichen Intentionen. Gleich-

zeitig ging der Anteil der EG-Staaten an der Gesamteinfuhr Griechenlands zurück. Dies widersprach der Absicht einer stärkeren Integration des Landes in den westeuropäischen Markt. Nach der Vollmitgliedschaft entwickelten die Zahlen jedoch bisher eine umgekehrte Tendenz.

Die Struktur des griechischen Gesamtaußenhandels entwickelte sich zufriedenstellend und trug der fortschreitenden Industrialisierung des Landes Rechnung. So stieg der Anteil von Industrie- und Handwerksprodukten allein im Zeitraum von 1975 bis 1980 von 44 auf 63 Prozent, der Anteil der für den griechischen Export so wichtigen Lebensmittel und Getränke sank dagegen von 34 auf 24 Prozent. Auch die Tabakausfuhr erfuhr eine Minderung ihres Anteils von 30 auf 25 Prozent. In absoluten Zahlen war jedoch noch eine Steigerung zu verzeichnen.

Die Exporte konnten also diversifiziert werden. Das betraf nicht nur die Güterstruktur der griechischen Handelsbilanz, sondern auch die Regionalstruktur. Vor allem der Anteil der arabischen Länder am griechischen Außenhandel wuchs von 8 Prozent im Jahre 1972 auf über 20 Prozent im Jahre 1980. Der Anteil der osteuropäischen RGW-Länder an Griechenlands Exporten sank dagegen leicht; unter anderem war dies darauf zurückzuführen, daß einige bilaterale Clearingabkommen in ein konvertibles System umgewandelt wurden. Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Vertrags mit der EG wickelte Griechenland 9,5 Prozent seiner Exporte und 6,8 Prozent seiner Importe mit den Ländern des RgW ab (1980: Exporte: 10,7 Prozent, Importe: 5,9 Prozent). Der Handel mit diesen Ländern hatte somit eine beachtliche Größe erreicht, wobei sich die UdSSR zum Hauptaußenhandelspartner im Osten entwickelt hatte, gefolgt von Polen und Rumänien. Die Bedeutung des unmittelbaren Nachbarlandes Bulgariens blieb dabei relativ gering.

Die Außenhandelsentwicklung zeigt zwar ebenso wie die anderen hier herangezogenen volkswirtschaftlichen Daten, daß Griechenland in der Zeit seiner Assoziierung an die Europäische Gemeinschaft eine erkennbare wirtschaftliche Entwicklung erfahren hat und daß die Wirtschaft diversifiziert werden konnte. Dennoch sind griechische Autoren der Meinung, daß der Zeitraum nach der Assoziierung Griechenlands bis zum Vertragsabschluß über die Vollmitgliedschaft nicht ausreichend gewesen sei, um grundlegende Umstrukturierungen der griechischen Industrie zu erlauben. Dies zeige sich daran, daß die Mehrzahl der Industriezweige ihren rela-

tiven Anteil am Gesamtergebnis des Industriesektors „mit bemerkenswerter Konsequenz“ beibehalten haben. Eine Ausnahme bilde nur die erdöl- und kohleverarbeitende Industrie, deren Anteil am Gesamtindustrierausstoß erheblich zugenommen, sowie die tabakverarbeitende Industrie, deren Anteil deutlich abgenommen habe⁶⁾.

Dieser Aussage ist entgegenzuhalten, daß die meisten Sektoren in absoluten Zahlen eine spürbare Erweiterung erfahren haben, so daß das Angebot der Waren steigen konnte, was sich besonders bei der Betrachtung der Exportstruktur zeigt. Hinzu kommt, daß es der griechischen Industrie gelungen ist, die Arbeitsproduktivität zu erhöhen und damit die Produktivitätsunterschiede gegenüber den Industriesektoren der Gründerstaaten der EG zu vermindern. Diese generelle Verbesserung der Situation gilt freilich nicht für alle Indu-

striezweige. So weisen nach einer griechischen Untersuchung für den Zeitraum von 1963 bis 1975 nur sieben von 20 Industriezweigen erster Ordnung eine Produktivitätsentwicklung auf, die um weniger als 20 Prozent von der Produktivitätsentwicklung des gesamten Industriesektors abweicht⁷⁾. Wesentlich ist jedoch, daß die Arbeitsproduktivität gerade in jenen Sektoren eine Verbesserung erfahren hat, die im Wettbewerb mit den Partnern in der Europäischen Gemeinschaft von besonderer Bedeutung sind. Das sind die Zweige der Grundmetallindustrie, der erdölverarbeitenden Industrie und der chemischen Industrie. Sie weisen die größten Produktivitätsverbesserungen auf. Die niedrigsten Produktivitätszuwächse zeigten dagegen (wie auch schon in der Vergangenheit) die Textilindustrie, die Schuhindustrie und die Holz- und Möbelindustrie.

III. Probleme einer Mitgliedschaft in der Gemeinschaft

Die sich aus dieser Entwicklung während der Assoziierungszeit ergebenden Probleme wurden von der damaligen griechischen Regierung durchaus richtig erkannt. Das zeigte sich in den Schwerpunkten, die für die Industriepolitik gesetzt wurden. Sie beinhalten eine stärkere Anbindung der Klein- und Mittelindustrie an die griechischen Exportindustrien durch die Förderung der betrieblichen Kooperation mit den Zulieferindustrien und die gezielte Heranführung der Klein- und Mittelindustrie an die Exportmärkte. Dies soll durch staatliche Hilfen zur Stärkung der Exportkraft geschehen, die vor allem auf den Bereich der Vermarktung industrieller Konsumgüter im Ausland zielen. Schließlich will der Staat mit gezielten Maßnahmen zur Verbesserung der Betriebsorganisation, der Produktionstechnik, der Vertriebssysteme usw. beitragen, da hier die Hauptschwächen der griechischen Klein- und Mittelindustrien liegen. Sie bringen Unzulänglichkeiten schon bei der Versorgung des griechischen Marktes und wirken sich im Außenhandel noch viel gravierender aus. Gleichzeitig soll die innerbetriebliche Effizienz der Klein- und Mittelindustrie verbessert werden⁸⁾.

Die griechische Industriepolitik ist, so kann aus dem bisher Gesagten geschlossen werden,

darauf ausgerichtet, der Industrie des Landes den Eintritt in den gemeinsamen Markt zu erleichtern und ihre Chancen zu vergrößern.

Einen besonderen Problembereich bei der Eingliederung Griechenlands in den gemeinsamen Markt stellt die Landwirtschaft dar. Ohnehin das Sorgenkind der Gemeinschaft und von Friktionen gekennzeichnet, bringt sie für ein Agrarland wie Griechenland besondere Probleme, zumal mehrere andere Mittelmeerländer als Konkurrenten auf dem Gemeinsamen Markt auftreten. Dabei hat die griechische Landwirtschaft gegenüber der Landwirtschaft der anderen EG-Länder mit einigen, ihre Entwicklung stark hemmenden Faktoren zu kämpfen. Am wichtigsten erscheinen hierbei die Zersplitterung des Besitzes und die damit verbundenen kleinen Betriebsgrößen.

Produktivität und Fruchtbarkeit der landwirtschaftlichen Nutzfläche in den Semigebirgsregionen sind gering. Dort befinden sich aber ca. 50 Prozent der landwirtschaftlichen Betriebe. Diese Situation wird durch die starke Abwanderung vom Lande verschärft, die zu einer Überalterung der landwirtschaftlichen Bevölkerung und damit zu Arbeitskräfteproblemen in der Erntezeit, aber auch zur Entstehung von Sozialbrache führt. Die Arbeitsproduktivität ist daher auch in anderen Regionen gering. Allerdings gibt es (wie beispielsweise auf Kreta) auch sehr fortschrittliche und intensive Methoden der landwirtschaftlichen Produktion im Rahmen eines sich ausdehnen-

⁶⁾ Vgl. J. Hassid, Die griechische Industrie und die Europäische Gemeinschaft, in: W. Gumpel (Hrsg.), a. a. O. (Anm. 2), S. 60.

⁷⁾ Ebd.

⁸⁾ Vgl. W. Hummen, a. a. O. (Anm. 2), S. 32.

den und sehr erfolgreichen Genossenschaftswesens. Nur kann dieses bisher für Griechenland nicht als die Regel bezeichnet werden. Die Zahl der Genossenschaften ist sogar noch geringer, als dies die Regierung wünscht. Ihr Anteil an der Erzeugung und Vermarktung der Agrarprodukte ist gegenwärtig nicht groß.

Diese Problematik war der EG bereits bei Abschluß des Assoziierungsabkommens wohl vertraut. So wurde in dem Vertrag eine Harmonisierung der Agrarpolitiken und der Zollabbau für bestimmte, für Griechenland und die EG besonders wichtige Produkte (z. B. Gemüse, Frischobst, Tabak und Oliven für Griechenland, Fleisch, Fisch, Geflügel, Molkereiprodukte für die EG) innerhalb einer Periode von zwölf Jahren festgelegt.

Der Zollabbau war bis Mitte der siebziger Jahre durchgeführt, eine Harmonisierung der Agrarpolitiken jedoch erfolgte nicht. Da die Zölle im Rahmen des EG-Agrarprotektionismus eine vergleichsweise untergeordnete Rolle spielen, entstanden Griechenland daraus erhebliche Schwierigkeiten. Seine Agrarerzeugnisse wurden faktisch nicht als Gemeinschaftserzeugnisse behandelt. So wurden beispielsweise die Weinimporte der EG-Länder aus Griechenland trotz Zollreduktion begrenzt, in zwei Jahren wurden die Pflirsichimporte sogar zeitweise gestoppt (1977 und 1978). Griechenland selbst hielt ebenfalls seine administrativen Importkontrollen gegenüber Einfuhren aus der EG aufrecht⁹⁾.

Dem Agrarsektor kam aus diesen Gründen bei den Verhandlungen über eine Vollmitgliedschaft Griechenlands eine besondere Bedeutung zu. Nicht nur die Politiker der damals in Opposition stehenden PASOK fürchteten, daß der Beitritt zur Vernichtung einer großen Zahl bäuerlicher Existenzen im Bereich der Klein- und Mittelbetriebe und zu einer weiteren Abwanderung vom Lande führen würde. Dies wurde als besonders schädlich betrachtet, da es zu einem Zeitpunkt geschah, in dem der industrielle Sektor nicht in der Lage war, freigesetzte Arbeitskräfte aufzunehmen¹⁰⁾.

Unter diesen Umständen war es nur konsequent, daß Griechenland in dem Vertrag mit der Europäischen Gemeinschaft für die Integration in die gemeinsame Agrarpolitik eine generelle fünfjährige Übergangsphase gewährt wurde. Für bestimmte Güter, wie etwa

frische und verarbeitete Tomaten sowie frische und haltbar gemachte Pflirsiche, wurde dieser Zeitraum auf sieben Jahre erhöht. Innerhalb dieser Periode sollen die griechischen Preise für Agrargüter schrittweise an die Preise der EG angeglichen werden, was zwangsläufig zu Preiserhöhungen für die griechischen Verbraucher führt. Außerdem wurden spezielle Beihilfen für einzelne Gruppen griechischer Erzeuger vereinbart, die den Übergang zu den EG-Preisen erleichtern sollten. Die griechische Regierung mußte sich aber auch verpflichten, die mit dem EG-System nicht vereinbaren nationalen Beihilfen abzuschaffen.

Der Übergang zur Vollmitgliedschaft erwies sich daher vor allem für die Landwirtschaft, in nicht minderem Maße jedoch auch für die Kleinindustrie, als problematisch. Griechenland hatte in der Assoziationsperiode zwar seine wirtschaftliche Situation verbessert und den Abstand in der wirtschaftlichen Entwicklung zu den EG-Ländern verringern können, insgesamt stellte sich jedoch aus wirtschaftlicher Sicht die große Frage, ob das Land den Herausforderungen des Gemeinsamen Marktes gerecht werden könne.

Die seit Inkrafttreten des Vertrages vergangene Zeit ist zu kurz, um bereits jetzt beurteilen zu können, ob die pessimistischen Erwartungen breiter Kreise gerechtfertigt waren. Griechenland selbst scheint die EG auch weniger aus wirtschaftlicher Sicht zu sehen, sondern mehr als ein Instrument zur eigenen politischen Profilierung im internationalen Bereich und damit zur politischen Aufwertung. Daneben geht es ihm um die Durchsetzung einer Sonderbehandlung in weiten Teilen des ökonomischen Bereichs. Dieser Wunsch scheint aufgrund der besonderen Lage Griechenlands teilweise gerechtfertigt, teilweise geht es aber auch darum, die Ressourcen der EG für das Land optimal zu nutzen. So weist die griechische Regierung immer wieder auf die besonders schwierige wirtschaftliche Situation des Landes hin, die sich aus der Lage an der Peripherie der Gemeinschaft ergibt (so z. B. im Memorandum vom 19. März 1982). Auch die strukturellen Schwierigkeiten der Wirtschaft werden hervorgehoben. Es sind aber gerade diese, die es hätten ratsam erscheinen lassen, den Eintritt des Landes in die Gemeinschaft erst zu einem späteren Zeitpunkt vorzunehmen. In den griechischen Fünfjahresplänen soll die Anpassung an die Erfordernisse der EG verstärkt berücksichtigt werden, was darauf hinweist, daß nach wie vor die bei der Unterzeichnung des Vertrags vorhandenen Schwierigkeiten fortbestehen.

⁹⁾ Vgl. P. Kasakos, Die griechische Landwirtschaft in der Europäischen Gemeinschaft, in: W. Gumpel (Hrsg.), a. a. O. (Anm. 2), S. 74.

¹⁰⁾ Ebd., S. 79.

Die griechischen Sonderwünsche haben in der EG inzwischen manche Verärgerung hervorgerufen und dem Lande zumindest den Ruf eingebracht, ein schwieriger Partner zu sein. Dabei geht es nicht nur um die Gewährung des Rechtes von Importbeschränkungen. Entsprechende Genehmigungen wurden von den EG-Behörden für bestimmte Roh- und Halbwaren, für Bekleidung, Möbel, alkoholische Getränke u. a. Güter zunächst für das Jahr 1983 erteilt. Ursprünglich hatte Griechenland Importbeschränkungen für 22 Produkte aus Ländern in- und außerhalb der EG verlangt, um sein Handelsbilanzdefizit abzubauen zu können. Um dieses Ziel zu erreichen, hatte die griechische Regierung auch ohne Rücksprache mit der EG die Landeswährung am 9. Januar 1983 drastisch abgewertet¹¹⁾.

Die griechische Regierung gibt sich jedoch nicht mit den Zugeständnissen der EG zufrieden. Vielmehr geht es ihr um eine besondere Unterstützung der westeuropäischen Staaten bei der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Landes in allen wesentlichen Bereichen. Die Gemeinschaft zeigt sich immer wieder bereit, den griechischen Wünschen entgegenzukommen. So wurden allein für das Jahr 1983 Mittel in Höhe von weitaus mehr als 2,3 Milliarden DM aus den verschiedenen Fonds der Gemeinschaft zugesagt¹²⁾. Für die Zeit von 1985 bis 1991 wurden dem Land rund sechs Milliarden DM zum Ausbau der Land- und Forstwirtschaft, der Fischerei und des Verkehrswesens zugesagt. Darüber hinaus arbeitet die EG-Kommission zusätzliche Maßnahmen aus. Für den Ausbau des Fernmeldewesens wurde der Gesellschaft OTE ein Darlehen in Höhe von einer Milliarde Drachmen von der Europäischen Investitionsbank gewährt, weitere 1,3 Milliarden Drachmen sind für die Anlage von Industriezonen und den Straßenbau bestimmt. Für Investitionen im Fernsprechwesen hat die Europäische Investitionsbank bereits Darlehen in Höhe von 7,9 Milliarden Drachmen zur Verfügung gestellt.

Die Organe der Europäischen Gemeinschaft sind also durchaus bereit, die besondere Lage Griechenlands anzuerkennen und die griechischen Wünsche zu erfüllen. Sie wehren sich jedoch dagegen, dem Land einen Sonderstatus zu geben. De facto hat es diesen allerdings bereits, denn ihm wurde eine Vielzahl von Präferenzen eingeräumt, besonders im Bereich der Finanzierungsmechanismen der Ge-

meinschaft, aber auch, wie gezeigt, im Handelsbereich. Grundsätzlich hat jedoch die Gemeinschaft erklärt, daß sie nicht bereit ist, Abweichungen von bestimmten Gemeinschaftsregeln zu erörtern. So sähen die Griechen beispielsweise gerne einen „vorübergehenden und bedingten Schutz für neu errichtete Industriezweige“, die Zulassung von Ausfuhrsubventionen für kleinere und mittlere Betriebe und die Befreiung von Produktionsbeschränkungen¹³⁾. Hier will die Gemeinschaft nicht über die im Rahmen des Beitrittsprotokolls gesteckten Grenzen hinausgehen. Der griechische Ministerpräsident dringt jedoch weiter auf zumindest vorübergehende Abweichungen von den Spielregeln der EG. Er hat dabei die volle Unterstützung des Wirtschaftsministers, der Rücksichtnahme auf die Schwierigkeiten im Bereich der griechischen Handelsbilanz wünscht. Er fordert eine „elastische Regelung“ seitens der EG in Fragen des griechischen Außenhandels, der gegenüber dritten Ländern und den RGW-Staaten durch die EG-Regelungen beeinträchtigt werde. Er äußerte weiterhin den Wunsch nach einem Stillhalten der EG im Falle „gewisser protektionistischer Maßnahmen“ und eine Beteiligung der EG bei der Sanierung überschuldeter, aber lebensfähiger Industrieunternehmen¹⁴⁾.

Die Griechen sind also keineswegs bescheiden. Sie versuchen vielmehr so viel wie möglich aus der Gemeinschaft herauszuholen, ohne selbst allzu viele Zugeständnisse machen zu müssen. Im Rahmen des EG-internen „bargaining“ um die Finanzressourcen ist dies zweifellos legitim. Ob damit aber auch der griechischen Wirtschaft gedient ist, bleibt fraglich. Subventionen und Protektionismus führen zur Abschottung vom internationalen Wettbewerb und damit zur Konservierung der bestehenden Strukturen, die, wie gezeigt, nicht den Bedingungen des europäischen Marktes entsprechen. Der Anpassungsprozeß an die Regeln des Gemeinsamen Marktes und an die entwickelten Industriestaaten Westeuropas wird verzögert, wenn nicht unmöglich gemacht. Dies kann nicht im Interesse der Europäischen Gemeinschaft liegen, ist aber auch nicht im Interesse der griechischen Wirtschaft. Die EG nämlich wird ihren ohnehin überlasteten Haushalt nicht auf lange Fristen mit umfangreichen Hilfen für die griechische Wirtschaft belasten wollen. Dies gilt um so mehr, als damit ein Präzedenzfall für die in Kürze abzuschließenden Verträge mit Portugal und Spanien geschaffen

¹¹⁾ Vgl. Blick durch die Wirtschaft vom 7. 2. 1983.

¹²⁾ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 19. 3. 1983.

¹³⁾ Vgl. Handelsblatt vom 20. 9. 1982.

¹⁴⁾ Vgl. Blick durch die Wirtschaft vom 26. 4. 1983.

wird. Beide Länder könnten ähnliche Forderungen wie die Griechen im finanziellen Bereich und bei den Ausnahmeregelungen stellen. Dabei ist ohnehin offen, wie die mit der Mitgliedschaft dieser beiden Länder verbundenen Lasten von der Gemeinschaft finanziert werden sollen. Die griechische Wirtschaft jedoch würde bei einem zu starken Entgegenkommen der EG den Anschluß an die weltwirtschaftliche Entwicklung verpassen, der durch die Mitgliedschaft in der EG erleichtert werden soll. Damit bliebe der wichtigste Vorteil, den die EG bietet, ungenutzt. Der kurzfristige Aspekt eines Wohlstandstransfers kann diesen Vorteil nicht kompensieren.

Griechenland steht mit seiner Mentalität allerdings nicht allein da. Vielmehr versuchen in der gegenwärtigen Wirtschaftskrise immer mehr Mitgliedstaaten der EG, ihren Industrien mit wettbewerbsverfälschenden Förder- und Schutzmaßnahmen zu helfen. Die Behörden der EG sind zwar zu gewissen Zugeständnissen bereit, erkennen aber auch die möglichen negativen Folgen solcher Maßnahmen: Beihilfen können nicht nur zur Entstehung einer Beihilfenmentalität führen, die auch bei einer Besserung der Wirtschaftslage erhalten bleibt; sie bergen auch die Gefahr einer Fehlallokation von Ressourcen. Das gilt besonders dann, wenn eine solche Mentalität nicht nur aus einer Krise resultiert, sondern Teil der EG-Konzeption eines Landes ist. Letzteres scheint bei Griechenland der Fall zu sein.

Zweifellos ist besonders die Lage der griechischen Außenwirtschaft prekär. Der Bestand an Gold und Devisen schmilzt rapide dahin. Er sank von 1,57 Milliarden US-Dollar im Jahre 1980 auf nur noch 1,01 Milliarden US-Dollar im Jahre 1982. Mit protektionistischen Maßnahmen jedoch kann dieses Problem nicht gelöst werden.

Eine gewisse Entlastung bedeutet für Griechenland der Handel mit den osteuropäischen RGW-Ländern. Auch er ist defizitär, ermöglicht jedoch den Absatz von Agrarprodukten, die im EG-Raum schwer absetzbar sind bzw. dort in direkter Konkurrenz zu entsprechenden Erzeugnissen aus Italien und Frankreich stehen und in Zukunft auch noch gegenüber spanischen und portugiesischen Produkten zu bestehen haben. In den RGW-Ländern kann Griechenland den größten Teil seiner exportierten Zitrusfrüchte (1980: 88,6 Prozent) absetzen. Bei Sultaninen und Rosi-

nen haben die Oststaaten einen Exportanteil von 69,3 Prozent. Der Osthandel hat für Griechenland sowohl in seinem Anteil am Gesamthandelsvolumen als auch in seiner Güterstruktur eine größere Bedeutung als beispielsweise für die Bundesrepublik Deutschland oder die anderen EG-Länder. Zwar sind insgesamt gesehen die Anreize zum Ausbau dieses Handels gering, da die von den Oststaaten gebotenen Produktqualitäten häufig nicht dem Weltstandard entsprechen und gerade für Griechenland schon manchen Ärger gebracht haben. Darüber hinaus kann der Handel wegen des staatlichen Außenhandelsmonopols in den sozialistischen Ländern in der Regel nur wenig flexibel sein. Er ist in Volumen und Struktur erheblichen Schwankungen unterworfen, ihm fehlt also die Kontinuität, die gerade im Handel mit den EG-Ländern gesichert scheint. Dennoch bietet er die Möglichkeit der Erschließung zusätzlicher Ressourcen und einer potentiellen Erhöhung des Handelsvolumens¹⁵⁾.

Über den reinen Handel hinaus hat Griechenland mit den RGW-Staaten verschiedene Kooperationsabkommen geschlossen. Von einigen dieser Länder werden auch verschiedene Entwicklungsprojekte übernommen. Die Bezahlung erfolgt vorwiegend mit Agrarprodukten.

Der Osthandel ist daher für Griechenland von einigem Nutzen, und es scheint, soweit dies aus dem spärlich vorliegenden Material abgelesen werden kann, daß es die Griechen recht gut verstehen, auch im Handel mit dem Ostblock ihre Interessen und ihren Standpunkt durchzusetzen. Das zeigt auch das im Mai 1977 mit der Sowjetunion abgeschlossene Handelsabkommen, in dessen Rahmen die Zahlungen im Warenverkehr vom bilateralen Clearing auf freie Devisenbasis umgestellt wurde. Dies verhinderte jedoch nicht den Abschluß weiterer Kompensationsabkommen.

Neben der Bundesrepublik Deutschland ist Griechenland das einzige EG-Mitglied, das über eine gemeinsame Grenze mit einem RGW-Land verfügt. Dies und die besondere Bedeutung des Osthandels für dieses Land macht den griechischen Wunsch nach gewissen Sonderregelungen verständlich, die ihm auch nicht versagt werden sollten.

¹⁵⁾ Vgl. W. Gumpel, Möglichkeiten und Grenzen einer engeren Zusammenarbeit Griechenlands mit den RGW-Staaten, in: W. Gumpel (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 2), S. 175ff.

Die umfangreichen Kapitaltransfers und Ausnahmeregelungen, aber auch die Möglichkeiten, die der große europäische Markt bietet, dürften der griechischen Wirtschaft viele neue Entwicklungschancen bieten. Voraussetzung dafür ist allerdings, daß der Anpassungsprozeß der griechischen Wirtschaft an die neuen Bedingungen kontinuierlich verläuft und nicht verzögert wird. Freilich wird dieser nicht ohne Friktionen verlaufen. Ein temporärer Anstieg der Arbeitslosigkeit und hohe Inflationsraten erscheinen unvermeidlich, ebenso wie die Zerstörung einer großen Zahl kleiner selbständiger Existenzen. Ob alle Erwartungen, die die griechischen Politiker bei der Abfassung ihres Beitrittsgesuchs zur Europäischen Gemeinschaft hatten, in Erfüllung gehen, bleibt fraglich¹⁶). Es scheint, als ob bei Griechenland — ebenso wie bei den neuen Aspiranten auf eine EG-Mitgliedschaft — einige grundlegende Mißverständnisse vorgelegen haben. So wurden und werden die Integrationsfortschritte in der Gemeinschaft ebenso überschätzt wie die Wirkungen der Integration. Die EG hat beispielsweise die Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen im Handelsverkehr mit den Mitgliedstaaten abgeschafft, doch wurden damit nur relativ harmlose Handelshemmnisse beseitigt. Technische Normen oder nationale Ausschreibungsregeln können unter Umständen viel wirkungsvollere Einfuhrhemmnisse sein als Zölle. Auch wird der Marktzugang von Drittstaaten durch eine Vielzahl protektionistischer Maßnahmen erschwert. Jedes Mitgliedsland versucht hier, seine nationalen Interessen durchzusetzen. Der Fall Griechenland zeigt auch besonders deutlich, daß mit zunehmender Mitgliederzahl die EG-Organe immer schwieriger zu Beschlüssen gelangen, die Verhandlungen immer zeitraubender und die Beschlüsse immer verwaschener werden. Die Handlungsfähigkeit der Gemeinschaft wird also verringert. Vorliegende Analysen zeigen zudem, daß von den in der Gemeinschaft getätigten Investitionen vor allem die Kerngebiete profitieren, während die Randgebiete, zu denen Griechenland zu zählen ist, relativ und absolut vernachlässigt bleiben¹⁷). Wo bisher gewisse Struktureffekte erzielt

wurden, sind sie mit hohen Subventionen bezahlt worden. So besteht die Gefahr, daß die regionalen Ungleichgewichte in der Europäischen Gemeinschaft vergrößert werden, weil diejenigen Gebiete, die durch ihre großräumige Lage und ihr Agglomerationspotential begünstigt sind, zunehmend Vorteile gewinnen. Durch die Konzentration der Investitionen im Kerngebiet der Gemeinschaft steigt die kaufkräftige Nachfrage in dieser Region, wodurch weitere Kapital- und Arbeitskräfteströme angezogen werden. Das kann eine Eigendynamik der Entwicklung zuungunsten der Randregionen auslösen, zu denen auch Griechenland zu zählen ist. Die gut ausgebaute Infrastruktur der Kernregion und verschiedene geographische Faktoren (Klima, Nähe zu den Weltverkehrsströmen usw.) verstärken den Effekt. Die Impulse in den Randgebieten bzw. im Raum der Süderweiterung werden daher sehr beschränkt bleiben.

Für die wirtschaftliche Entwicklung einer Region ist die Entfernung vom bzw. zum Markt des Kernraums von Bedeutung. Sie bestimmt die Transportkosten und die Transportzeit. Hier ist Griechenland benachteiligt. Die Versand- und Empfangsweiten sind überdurchschnittlich groß. Bei in den vergangenen Jahren stark gestiegenen Löhnen können die hohen Transportkosten nicht mehr durch niedrige Lohnkosten oder andere Kostenvorteile kompensiert werden. Im Gegenteil: Durch die hohen Inflationsraten im Lande sinkt die Wettbewerbsfähigkeit, wobei Abwertungen der Drachme nur eine temporäre Hilfe darstellen können. Die Situation der Randgebiete kann eine Verbesserung nur durch einen forcierten Ausbau der Infrastruktur erfahren, der allerdings die Transportkostennachteile nur mildern, nicht beseitigen kann. Von ihm dürften allerdings, wo die standortmäßigen Voraussetzungen hierfür gegeben sind, wirtschaftliche Entwicklungsimpulse zu erwarten sein. Wegen der Kapitalintensität von Verkehrsinvestitionen ist dies jedoch kein kurzfristiger Lösungsansatz. Die EG hat aber, wie an anderer Stelle gezeigt, bereits erhebliche Mittel zum Ausbau der griechischen Verkehrsinfrastruktur zur Verfügung gestellt und wird dies wohl auch weiterhin tun.

Von besonderer Bedeutung sind auch weitere Bemühungen um die griechische Landwirtschaft. Ihr fällt es schwer, mit der kapitalintensiv wirtschaftenden Landwirtschaft der Kernregionen zu konkurrieren. Eine Erhöhung der Kapitalintensität in der griechischen Landwirtschaft bedeutet jedoch auch

¹⁶) Vgl. hierzu W. Gumpel, Die Bestrebungen zur wirtschaftlichen Integration in Europa und die europäische Peripherie, in: Europäische Rundschau, 10 (1982) 4, S. 87 ff.

¹⁷) Vgl. U. auf der Heide, Bodenschätze und Industrieviere in der Europäischen Gemeinschaft, in: EG-Magazin, (1980) 10, S. 16 f.

eine Freisetzung von Arbeitskräften und damit verbunden vermehrte Arbeitslosigkeit auf dem Lande bzw. vermehrte Abwanderung in die Ballungszentren des Landes mit den daraus resultierenden Problemen. Insofern muß hier sehr behutsam vorgegangen werden.

Bei der angespannten Haushaltssituation der EG kann kaum damit gerechnet werden, daß sie in Zukunft in der Lage sein wird, ihre finanziellen Hilfen zu steigern. Mit dem Beitritt Portugals und Spaniens dürfte sich vielmehr die Finanzlage der Gemeinschaft weiter verschlechtern, zumal die Bundesrepublik, die

ohnehin der Hauptnettozahler der EG ist, nicht in der Lage ist, ihre Beiträge zu erhöhen. Von den anderen Mitgliedstaaten sind ebenfalls keine zusätzlichen Zahlungen zu erwarten. In Zukunft wird es in der EG daher schärfere Verteilungskämpfe um die knappen Finanzmittel geben. Das bedeutet, daß die einzelnen Länder sich stärker als bisher auf die Mobilisierung innerer Ressourcen und die Auffindung von Reserven konzentrieren müssen. Dies ist zweifellos für die Wirtschaft der betroffenen Länder, auch für die griechische Wirtschaft, gesünder als das Vertrauen auf die Finanzquellen der Gemeinschaft.

Wolfgang Merkel: Das Parteiensystem Italiens. Stabilität, Instabilität und Dynamik

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/83, S. 3—14

Aus der Kritik theoretischer Erklärungsmodelle muß der Schluß gezogen werden, daß das italienische Parteiensystem nicht länger hinreichend mit den Modellen des „polarisierten Pluralismus“ und des „zentripetalen Pluralismus“ beschrieben werden kann. Um den Wandel und die Tendenzen des italienischen Parteiensystems zu Beginn der achtziger Jahre präziser zu erfassen, müssen die geänderten Beziehungen zwischen Parteien und Wählerschaft sowie die neugewonnene Mobilität der italienischen Wähler analysiert werden. Im Zusammenhang von Wahlstrukturen, Wandel in den Parteien und koalitionären Strategien läßt sich die Dynamik des italienischen Parteiensystems angemessener erfassen als mit den starren Strukturen eines Modells.

Dabei zeigt sich, daß sich die italienische Christdemokratie unter dem Druck der Wirtschaftskrise und der „zentristischen“ Konkurrenz der Sozialisten aus dem Zentrum weg auf den rechten Pol des Parteienspektrums zubewegt. Die Kommunisten befinden sich weiter auf Reformkurs, der sie vom linken Pol des Parteiensystems weiter zum Zentrum tendieren läßt. Trotzdem scheint der PCI heute mehr isoliert als acht Jahre zuvor, da ihm gegenwärtig die Bündnispartner für seine Bündniskonzeption der „Demokratischen Alternative“ fehlen. Die Sozialisten befinden sich weiterhin in einer Schlüsselposition, da sie es sind, die bestimmen können, ob eine Mitte-Links-Koalition (DC, PSI und die kleineren laizistischen Parteien) oder ein Linksbündnis (PCI, PSI und evt. PSDI, PRI) die Regierung bildet. In ihrem Entscheidungsbereich liegt es, ob sich aus einem blockierten tripolaren (Rechte — Heterogenes Zentrum — Linke) ein bipolares System entwickelt, in dem sich analog zu der Mehrzahl der europäischen Parteiensysteme ein bürgerlich/konservatives und ein progressiv/reformistisches Lager gegenüberstehen. Von der Bündnispolitik des PSI wird es abhängen, ob nach fast 40jähriger ununterbrochener christdemokratischer Herrschaft der „bipartitismo imperfetto“ (Giorgio Galli) in ein perfektes alternierendes System verwandelt wird, in dem es zu dem für die Demokratie so wichtigen Wechselspiel von Regierung und Opposition kommt.

Da sich die Sozialistische Partei Italiens in der Kampagne für die Parlamentswahlen am 26./27. Juni 1983 erneut gegen ein Bündnis mit den Kommunisten ausgesprochen hat und damit implizit auf eine Neuauflage der Mitte-Links Koalition zielt, läuft sie Gefahr, zum Garanten des blockierten Systems Italiens zu werden.

Michael Buse: Spanien nach den Wahlen von 1982/83. Die Entwicklung von Parteiensystem und Wählerverhalten in der neuen spanischen Demokratie

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/83, S. 15—28

Ausgehend von den Ergebnissen der Wahlen vom 28. Oktober 1982, bei denen die Sozialisten einen überragenden Wahlsieg erringen konnten, und den Kommunal- und Regionalwahlen vom 8. Mai 1983 wird versucht, den gegenwärtigen Stand der Entwicklung des spanischen Parteiensystems zu beschreiben und Alternativen künftiger Entwicklungen zu analysieren. Dabei wird auch auf die Entwicklung des spanischen Parteiensystems in der Periode des Übergangs von der Franco-Diktatur zur Demokratie zurückgegriffen und die Ursachen für den spektakulären Zerfall der noch bis 1982 regierenden Demokratischen Zentrumsunion werden analysiert. Verworfen wird die These von der Entwicklung Spaniens zum Zweiparteiensystem; der gegenwärtige Entwicklungsstand des spanischen Parteiensystems wird als „ideologisch und regional polarisiertes Vielparteiensystem mit Ein-Parteien-Dominanz“ beschrieben. Der Verfasser hält diese Entwicklung jedoch nicht für ein stabiles Strukturmodell; er zeigt Entwicklungstendenzen auf, die mit einer erneuten Formierung der Parteien der Mitte eine Rückkehr zum ausbalancierten Mehrparteiensystem erwarten lassen, das auch in der Zeit von 1976 bis 1982 bestimmend für die spanische Innenpolitik war.

Rainer Eisfeld: Portugals EG-Beitritt. Politische und wirtschaftliche Probleme

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/83, S. 29—45

Vierzig Jahre autokratischer Herrschaft haben schwerwiegende Verwerfungen in der Wirtschaft und Gesellschaft Portugals hervorgerufen. Unter Salazar und Caetano war das Land zur Deckung seiner Zahlungsbilanzdefizite abhängig von seinen kolonialen Absatz- und Bezugsmärkten, von den Einnahmen aus Fremdenverkehr und Überweisungen der Auslandsportugiesen, vom Arbeitskräfteexport sowie der Kontrolle der Löhne durch Unterdrückung der Gewerkschaften. Im Gefolge der Weltrezession von 1973 sowie der Revolution von 1974/75 schlossen sich die „Sicherheitsventile“ der internationalen Arbeits- und kolonialen Rohstoffmärkte für Portugal. Während der letzten fünf Jahre lag die durchschnittliche Inflationsrate bei 22%, die „statistische“ Arbeitslosigkeit — in Wirklichkeit wahrscheinlich wesentlich höher — bei 8%. In der Landwirtschaft stagnieren Erzeugung und Produktivität; die eingeleitete Agrarreform ist aus politischen Gründen blockiert worden. Die portugiesische Industrie wird ihrerseits behindert durch niedrige Produktivität, ungünstige Betriebsgrößen und ausgeprägte regionale Ungleichgewichte.

Für Portugal verbindet sich deshalb mit dem angestrebten EG-Beitritt die Hoffnung auf Entwicklung: Weil dem Land eine autonome, binnengesteuerte sozio-ökonomische Modernisierung nicht gelungen ist, soll der Anstoß dazu von außen kommen. Der EG-Beitritt gewinnt den Stellenwert eines Hebels, der einen strukturellen Transformationsprozeß der portugiesischen Gesellschaft in Gang setzen soll. Für die EG-Länder besitzen dagegen strategische Ziele — militärische Sicherheit durch politisch-ökonomische Stabilität an der europäischen „Südflanke“ — eindeutige Priorität. Die anhaltende Wirtschaftskrise verstärkt die Tendenz bei den Mitgliedstaaten, die bevorstehende Süderweiterung als einen „normalen“ Vorgang einzustufen.

In der EG haben jedoch die Einkommensunterschiede, gemessen am Bruttoinlandsprodukt pro Kopf, nicht nur zwischen einzelnen Regionen, sondern auch zwischen den Mitgliedsländern zugenommen. Als Folge der Erweiterung zeichnet sich eine vierstufige Gemeinschaft ab, in der Dänemark und die Bundesrepublik die oberste Gruppe anführen, Portugal dagegen mit einem Abstand von 17 bis 20% an letzter Stelle rangiert. In dieser Lage würde ein Abgehen vom sogenannten Gemeinschaftsbestand im Zuge der Beitrittsverhandlungen nur bedeuten, die politischen Konsequenzen aus der tatsächlich entstandenen wirtschaftlichen Mehrstufigkeit der EG zu ziehen, die sich durch bloße Übergangsmaßnahmen nicht länger überbrücken läßt. Damit wäre ein erster Schritt zur Institutionalisierung einer politischen Mehrstufengemeinschaft getan, die unzweifelhaft erheblich neue Probleme aufwerfen würde. Die EG, ursprünglich für hochentwickelte Industrieländer konzipiert, muß sich jedoch institutionell anpassen, wenn sie sich entscheidet, Länder einzubeziehen, deren Industrialisierung noch im Gange ist.

Werner Gumpel: Griechenland und die EG

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/83, S. 46—54

Die griechische Wirtschaft hat in den Jahren der Assoziation an die Europäische Gemeinschaft in ihrer Entwicklung spürbare Fortschritte gemacht. Dennoch ist es zweifelhaft, ob sie bei Abschluß des Vertrages über die Vollmitgliedschaft schon genügend auf die Bedingungen des Gemeinsamen Marktes vorbereitet war. Die zu erwartenden Nachteile einer Mitgliedschaft wurden besonders von der damaligen politischen Opposition im Parlament herausgestellt. Diese hatte auch für den Fall einer Regierungsübernahme mit dem Austritt des Landes aus der EG gedroht. Davon ist heute nicht mehr die Rede; ein nicht unbegründeter Skeptizismus ist jedoch geblieben. Die Mitgliedschaft bringt eine Vielzahl von Problemen, die sich aus der Industrie- und Landwirtschaftsstruktur des Landes ergeben. Aus diesem Grunde strebt das Land eine Art Sonderstatus, zumindest aber Sonderhilfen der EG an. Weil so aber ein Präzedenzfall für den zu erwartenden Beitritt Portugals und Spaniens geschaffen würde, kann die EG den griechischen Wünschen nur begrenzt entgegenkommen. Dies ist auch wegen der immer knapper werdenden Finanzmittel der Fall. Da ein zu weitgehendes Entgegenkommen der EG die erwünschten Umstrukturierungen in der griechischen Wirtschaft verzögern und zu Fehlallokationen führen würde — und erweiterte Finanzzuweisungen nicht möglich sind —, wird sich Griechenland in Zukunft stärker als bisher auf die Mobilisierung innerer Ressourcen einstellen müssen.