

Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen 29

**Rainer Glagow (Hrsg.)
Spanien und Europa**



**Hanns
Seidel
Stiftung**

Akademie für Politik und Zeitgeschehen

Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen 29

**Rainer Glagow (Hrsg.)
Spanien und Europa**

ISBN 3 - 88795 - 230 - 8

© 2001 Hanns-Seidel-Stiftung e.V., München

Akademie für Politik und Zeitgeschehen

Verantwortlich: Dr. Reinhard C. Meier-Walser (Chefredakteur)

Redaktion:

Wolfgang D. Eltrich M.A. (Redaktionsleiter)

Barbara Fürbeth M.A. (stv. Redaktionsleiterin)

Christa Frankenhauser (Redaktionsassistentin)

Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form
(durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren)
ohne schriftliche Genehmigung der Redaktion reproduziert
oder unter Verwendung elektronischer Systeme
verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Inhaltsverzeichnis

<i>Rainer Glagow</i>	
Einführung.....	5
<i>Antonio Jiménez Blanco</i>	
Zur Situation der autonomen Gemeinschaften in Spanien.....	11
<i>Ingo Friedrich</i>	
Europa der Regionen – auch im 21. Jahrhundert?	17
<i>Jaime Ignacio del Burgo</i>	
Basken und Katalanen: Wie viele Spanien gibt es?	21
<i>Martin Ibler</i>	
Regiones Autónomas und deutscher Föderalismus – Gemeinsamkeiten und Unterschiede	29
<i>Klaus Adomeit</i>	
Spanien und Deutschland – verschiedene Rechtsordnungen auf europäischer Ebene?.....	43
<i>José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra</i>	
Kohäsionsfonds und Osterweiterung	51
<i>Nuño Aguirre de Cárcer</i>	
Spanien als Vermittler zwischen der Europäischen Union und den arabischen Ländern.....	55
<i>Ignacio Sotelo</i>	
Die Zukunft der PSOE	59
Autorenverzeichnis.....	73

Rainer Glagow

Einführung

Vom 17. bis 19. November 2000 führte die Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung in Zusammenarbeit mit der Verbindungsstelle Berlin die Expertentagung "Spanien und Europa" in der deutschen Hauptstadt durch. Die Veranstaltung widmete sich einem Land der Europäischen Union, dessen wichtige politische Rolle und sozio-ökonomische Dynamik als achtstärkste Industrienation von Mitteleuropa aus selten genug ausreichend gewürdigt wird. Dabei hat sich Spanien spätestens seit dem Beitritt zur EU 1986 zu einem selbstbewussten Partner entwickelt, dessen internationale Bedeutung wegen seiner traditionell starken Stellung im Mittelmeerraum und seiner engen transatlantischen Beziehungen zu Mittel- und Südamerika ständig angewachsen ist. Auch das Verhältnis Spaniens zu den USA hat sich seit 1953 (Besuch Präsident Eisenhowers in Madrid, Einrichtung amerikanischer Stützpunkte) über den NATO-Beitritt 1982 und das Stützpunktabkommen von 1988 bis zum jüngst geradezu demonstrativ gezeigten Einvernehmen zwischen Ministerpräsident José María Aznar und Präsident George Bush Jr. im Juni 2001 sehr intensiviert.

Das Beispiel Spanien zeigt, dass Staaten auch in der Moderne aus ihren historischen Erfahrungen und Bindungen großen Nutzen zu ziehen wissen, diese Vorteile in der Politik zu Gunsten ihrer nationalen Interessen einsetzen und aus ihnen heraus ihre strategischen Dimensionen herleiten können. Neben England und Frankreich blickt auch Spanien auf eine jahrhundertlang imperiale Vergangenheit zurück. Spanien, in dessen Reich die Sonne bald nicht mehr unterging, griff bereits seit dem 13. Jahrhundert über das Mittelmeer hinweg auf afrikanische Küsten aus. Zuerst das Königreich Aragón-Katalonien, später das unter einer gemeinsamen Krone vereinte Spanien schufen sich ein mittelmeeres Reich, das große Teile des südlichen Frankreichs und Italiens umfasste. Fast 800 Jahre islamischer Präsenz auf der iberischen Halbinsel und die teils friedliche, teils kriegerische Nachbarschaft zu den islamischen Gegenküsten Europas ließen Spanien eine bedeutende Rolle in den Beziehungen zum Orient spielen. Die spanischen Juden (Sepharden), die Ende des 15. Jahrhunderts von der iberischen Halbinsel vertrieben wurden, trugen das Erbe der spanisch-jüdischen Kultursymbiose bis in den östlichen Mittelmeerraum und das Osmanische Reich, ja bis in das heutige Israel hinein. Die spanischen Muslime (Mauren bzw. "moriscos" genannt), die erst zu Beginn des 16. Jahrhunderts endgültig ihre Heimat verlassen mussten, trugen zur Fortdauer der westislamisch-andalusischen Kultur im Maghreb bei. Durch die Entdeckungen und Eroberungen des 16./17. Jahrhunderts in der Neuen Welt entstanden schließlich die spanischen "Vizekönigreiche" in Amerika. Der gesamte Kontinent südlich des Rio Grande del Norte wurde streng genommen nicht "lateinisch", sondern spanisch (und portugiesisch) bzw. iberisch geprägt.

Spanien gestaltet seine internationale Politik sehr bewusst auf der Grundlage seiner historischen Erfahrungen, die heute vor allem von ihrem sprachlich-kulturellen Fundament aus nutzbar gemacht werden. Es ist ein Phänomen von großer Bedeutung, dass sich die spanische Sprache durch die Bevölkerungsentwicklung immer weiter in die USA hinein ausdehnt. Die geschichtsbewusste spanische Nation betrachtet ihre positiv gewertete Vergangenheit nicht als abgeschlossenes Kapitel, sondern ist bestrebt, eine Politik erfolgreicher Nutzarmachung und Weiterentwicklung der bis heute fortwirkenden Ergebnisse zu verfolgen. Gerade auch die spanische Wirtschaft bedient sich mit Erfolg der sprachlichen und kulturellen Vorteile. Nach den USA ist Spanien heute der größte Investor in Mittel- und Südamerika. Hierin liegen Chancen der Selbstbehauptung Spaniens in Europa, aber auch gute Möglichkeiten der Teilhabe für seine Partner, darunter Deutschland. Die iberoamerikanische Welt repräsentiert sich auf

regelmäßig stattfindenden Gipfelkonferenzen der Staats- und Regierungschefs. Neben dem britischen Commonwealth und der Communauté Française hat sich die Welt der "Hispanidad" etabliert – eine Gemeinschaft von Völkern, die sich sprachlich, kulturell und emotional-ethnisch nahe fühlen, sich sowohl der positiven als auch der schattenhaften Seiten der gemeinsamen Vergangenheit bewusst sind und aus historischer Verbundenheit heraus den Willen zur Zusammenarbeit in der heutigen Zeit begründen und entwickeln. In diesem Zusammenhang ist auch bemerkenswert, dass viele Spanier in internationalen Institutionen herausgehobene Stellungen innehaben (z.B. Juan Antonio Samaranch bis vor kurzem im internationalen Sport, Federico Mayor Zaragoza in der UNESCO, Javier Solana zuerst in der NATO, jetzt in der EU, Miguel Angel Moratinos als europäischer Beauftragter für die Krisenregion des Nahen Ostens, Enrique Barón und José María Gil Robles als Präsidenten des Europaparlaments usw.).

Felipe González errang während seiner Zeit als spanischer Ministerpräsident (1982-1996) beträchtlichen internationalen Einfluss. Es gelang ihm, die anfangs noch sehr weit links stehende und marxistisch ausgerichtete Sozialistische Arbeiter-Partei (PSOE) in eine moderne sozialdemokratische Partei westeuropäischen Musters umzuwandeln und eine pragmatische liberalisierende Wirtschaftspolitik durchzusetzen. Von deutscher Seite muss an dieser Stelle dankbar hervorgehoben werden, dass Felipe González den deutschen Einigungsprozess 1989/90 eindeutiger und mit größerer Sympathie unterstützte als viele andere europäische EU-Partner Deutschlands.

Ministerpräsident José María Aznar schließlich beansprucht für sein politisches Modell und seine Regierungsprogrammatische eine Leitfunktion innerhalb der demokratischen Mitte und Rechten Europas. Es gehört zu seinen Verdiensten, seine eigene Partei auch angesichts einer lange Jahre übermächtigen Regierungspartei PSOE zu einer authentischen Volkspartei der Mitte gemacht zu haben. Angesichts mehrheitlich sozialistischer Regierungen in der EU könnte Spanien in der Tat ein Laboratorium für moderne konservativ-liberale Programmatische darstellen und sollte schon von daher mehr Aufmerksamkeit beanspruchen. Als wichtigen Schritt für eine stärkere internationale Rolle der spanischen Volkspartei (PP) wertet José María Aznar die im November 2001 vorgesehene Übernahme des Vorsitzes der Christlich-Demokratischen Internationale, die er für viele konservativ-liberale Parteien weltweit öffnen möchte und die deswegen in "Internationale des reformistischen Zentrums" umbenannt werden soll. Es muss allerdings auch erwähnt werden, dass Aznar, der 1998 aus alter Verbundenheit heraus den Franz-Josef-Strauß-Preis der Hanns-Seidel-Stiftung erhielt, von vielen als ein "schwieriger" Partner in der europäischen Politik eingeschätzt wird. Im Gegensatz zu González hat sich Aznar oftmals als hartnäckiger und mitunter unflexibler Verteidiger nationaler spanischer Interessen erwiesen. Der Andalusier González wirkte im Vergleich dazu oftmals zugänglicher und pragmatischer als der Kastilier Aznar.

In diesem Zusammenhang ist das hohe Ansehen zu werten, das König Juan Carlos I, der seit 25 Jahren im Amt ist, international gewonnen hat. Der von Francisco Franco als Nachfolger eingesetzte Monarch aus der spanischen Linie der Bourbonen unterstützte von Anfang an entschlossen und tatkräftig den Liberalisierungs- und Demokratisierungsprozess, der das während langer Jahrzehnte isolierte Land in kürzester Zeit reif machte für den Beitritt zur Gemeinschaft der europäischen Völker. Das in Spanien gelungene Modell des friedlichen Übergangs von einem autoritären Regime zur Demokratie, das nicht auf Revolution und Gewalt, sondern auf Evolution und Konsens aller politischen Kräfte beruhte, hat weltweit historische Maßstäbe gesetzt. Die demokratische Verfassung von 1978 wurde von Vertretern aller politischen Richtungen von ganz links (Kommunistische Partei Spaniens/PCE) bis rechts (Alianza Popular/AP als Vorgängerin der heutigen Regierungspartei Partido Popular) ausgearbeitet und

verabschiedet. Die antagonistischen Lager, die seit langem die Nation gespalten und sich im Bürgerkrieg von 1936 bis 1939 blutig bekämpft hatten, die Erben der unversöhnlich scheidenden "beiden Spanien", einigten sich auf eine friedliche Entwicklung und vermieden bewusst das revolutionäre Experiment, das das Nachbarland Portugal beinahe ins Verderben gestürzt hätte. Die noch unter Franco gewählten bzw. ernannten Cortes beschlossen ihre Selbstauflösung. Bereits bei den ersten freien Wahlen zeigte sich, dass die Spanier infolge der positiven sozio-ökonomischen Entwicklung seit den Sechzigerjahren ("spanisches Wirtschaftswunder") auch politisch reif geworden waren. Nach sechs Jahren Regierung der Union des Demokratischen Zentrums (UCD) unter Adolfo Suárez und Leopoldo Calvo Sotelo gewann 1982 die reformierte PSOE unter Felipe González die Wahlen mit absoluter Mehrheit. Die PSOE hatte sich in wenigen Jahren von ihren dogmatischen marxistischen Positionen befreit. Felipe González wandelte sich von einem dezidiert linkssozialistischen zu einem pragmatischen "sozialliberalen" Politiker und setzte sozial- und wirtschaftspolitische Reformen durch, die ihm sogar mehrere Generalstreiks der Gewerkschaften einbrachten. 1996 wurde die PSOE schließlich von der liberal-konservativen Volkspartei unter José María Aznar abgelöst. Vier Jahre später gelang es der PP sogar, die absolute Mehrheit zu erringen.

Spanien hat mehrere normale demokratische Machtwechsel erlebt und seine Stabilität unter Beweis gestellt. Der politische Prozess wurde von eindrucksvollen wirtschaftlichen Wachstumsraten und permanentem Abbau der (leider immer noch sehr hohen) Arbeitslosigkeit begleitet. Natürlich hat der gesellschaftliche, sozialpolitische und kulturelle Wandel im letzten Vierteljahrhundert Spaniens Gesicht sehr verändert. Dass die Egalisierung, Kommerzialisierung und Globalisierung viele Werte, Traditionen und nationale Eigenheiten zerstört oder schwächt, ist eine Erscheinung, die Spanien mit vielen anderen Ländern teilt. Aus deutscher Sicht erscheint Spanien in manchen Bereichen jedoch besser gewappnet, die totale Relativierung seiner Kultur zu vermeiden. Hierzu gehören ein unbedenklicheres nationales Selbstbewusstsein, ein weniger gebrochenes Verhältnis zur eigenen Geschichte (und keineswegs die ausschließliche Konzentration auf eine einzige negative Epoche), eine tiefer verwurzelte Religiosität (zahlenmäßig nachlassender Kirchenbesuch ist noch kein Zeichen für triumphierenden Atheismus), eine offener und ungezwungener Mentalität und ein von schlechtem Gewissen ungetrübter Optimismus seiner Menschen. Spanien huldigt als lateinische Nation nicht dem deutschen Perfektionismus und hegt deswegen auch keine Skrupel. Dafür bedient man sich oft und mit Erfolg der Gabe der genialen Improvisation. Die Rede von einer spanischen "Leitkultur", die für das eigene Land verbindlich sein soll, würde bei weitem nicht den wütenden und larmoyanten Widerstand erzeugen wie in Deutschland. In dieser Hinsicht können und sollten wir von Spanien viel lernen.

Dennoch hat Spanien auch seine ungelösten Probleme. Eine der größten Herausforderungen der neuen parlamentarisch-demokratischen Monarchie besteht darin, den traditionellen Zentralismus, der spätestens seit dem 18. Jahrhundert vergeblich das Spannungsverhältnis zwischen nationaler Einheit und regionaler Vielfalt Spaniens zu bändigen versucht hatte, durch die verfassungsmäßige Einführung eines so genannten "Staates der Autonomien" zu überwinden. Die Verfassung von 1978 erlaubte die Gründung von 17 "autonomen Gemeinschaften" mit eigenen, mitunter weit gehenden legislativen und administrativen Kompetenzen. Es ist indessen leider nur teilweise gelungen, die Ambitionen des besonders stark ausgeprägten katalanischen und baskischen Nationalismus durch großzügige Autonomiestatute zu befriedigen. Trotz der Gewährung weit gehender autonomer Zuständigkeiten für das Baskenland, die beträchtlicher sind als die Rechte eines deutschen Bundeslandes, konnte z.B. der extreme secessionistische baskische Nationalismus, der von der Terrororganisation ETA und ihrem politischen Arm Herri Batasuna bzw. Euskal Herritarrok (HB/EH) mit radikalen und verfassungsfeindlichen, von der Baskischen Nationalistischen Partei (PNV) mit "gemäßigten" Me-

thoden durchgesetzt werden soll, noch nicht befriedet werden. Somit ist das Baskenland die einzige Region Spaniens, die durch latente Unruhe und Gewaltanwendung die erreichte politische Stabilität zu bedrohen im Stande ist. Herkunft, Entwicklung, Programmatik und Realität des baskischen Nationalismus stehen für seine anachronistische Sonderstellung im modernen Europa. Seine ethnisch-rassistische Begründung ergibt eine enge Verwandtschaft mit "Blut- und Boden"-Theorien und die Nähe zu ähnlichen Phänomenen auf dem Balkan. Die baskische Problematik bildet einen Brandherd mitten in der EU, dessen Löschung sich bisher als äußerst schwierig, ja als kaum möglich herausgestellt hat. Dabei ist festzuhalten, dass zwischen der radikalen Politik nationalistischer Parteien und der realen Einstellung der Bevölkerung große Gegensätze bestehen. Eine Mehrheit der Basken, auch der Wähler der PNV, dürfte eine Trennung von Spanien ablehnen.

Im Gegensatz zum baskischen äußert sich der katalanische Nationalismus in weitaus moderateren Formen und Zielsetzungen. Die nationalistische Parteienkoalition *Convergencia i Unió* (CiU), die sich auf eine eigene katalanische Nation beruft, hat mehrere Male sehr bewusst gesamtspanische Verantwortung durch die parlamentarische Unterstützung (sozialistischer oder konservativer) Madrider Regierungen übernommen und konstruktive Vorschläge und Initiativen in allen Bereichen der spanischen Politik und Wirtschaft entwickelt. Der Aufbau eines selbstbewussten Kataloniens innerhalb des spanischen Staatsverbandes hebt sich von den Maximalforderungen des baskischen Nationalismus wohltuend ab.

Die Berliner Expertentagung der Hanns-Seidel-Stiftung hatte es sich zur Aufgabe gestellt, einige ausgewählte Probleme der spanischen Politik zu erörtern und ihre Relevanz für die Stellung des Landes in Europa aufzuzeigen. Als eines der Schwerpunktthemen wurde die Entwicklung und gegenwärtige Situation des spanischen Autonomieprozesses (Antonio Jiménez Blanco) gewählt, die u.a. für das "Europa der Regionen" (Ingo Friedrich) von Bedeutung ist. In diesen Zusammenhang gehörte auch das weiter oben genannte Problem des baskischen und katalanischen Nationalismus (Jaime Ignacio del Burgo). Für die Bundesrepublik Deutschland war es von größtem Interesse, auf der Tagung das spanische Modell der autonomen Gemeinschaften mit dem deutschen Föderalismus zu vergleichen (Martin Ibler). Spanien, Deutschland und Österreich sind in der EU diejenigen Staaten, deren föderative Strukturen sich am meisten ähneln. Die Konferenz erörterte des Weiteren Gemeinsamkeiten und Unterschiede der deutschen und spanischen Rechtskultur im Hinblick auf Europa (Klaus Adomeit). Ein anderes hochaktuelles Thema war die Förderung der strukturschwachen Regionen im Hinblick auf die Osterweiterung der EU (José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra). Im außenpolitischen Teil wurde die strategische Bedeutung des Mittelmeerraumes, das besondere historische Interesse und Verständnis Spaniens für die arabische Welt und Israel sowie das Vertrauensverhältnis der Mittelmeervölker zu Spanien diskutiert (Núño Aguirre de Cárcer). Gegenwart und Zukunftschancen der iberamerikanischen Gemeinschaft der Nationen bildeten ein weiteres Thema der Tagung. Leider konnte der diesbezügliche Beitrag des spanischen Senators Luis Fraga Eguisquaguirre in diesem Band nicht dokumentiert werden.

Schließlich wurde ein Thema ausführlich behandelt, das im Hinblick auf Geschichte, gegenwärtige Situation und Zukunftsmöglichkeiten der stärksten spanischen Oppositionspartei, der Sozialistischen Arbeiter-Partei Spaniens (PSOE), von besonderem Interesse ist. Die PSOE hat erst kürzlich die Ära Felipe González hinter sich gelassen und unter einer neuen Führung (Generalsekretär José Luis Zapatero) den Neuanfang gewagt. Der Diskussion lag eine äußerst

detailreiche Darstellung und Analyse der positiven und negativen Entwicklungsetappen des spanischen Sozialismus zu Grunde (Ignacio Sotelo).¹

Die Hanns-Seidel-Stiftung, die von 1978 bis 1994 mit einem Verbindungsbüro in Madrid vertreten war, konnte bei der Einladung der spanischen Referenten auf ihre guten Beziehungen zu spanischen Parteien und Organisationen zurückgreifen. Es ist zu wünschen, dass die spanisch-deutsche Expertentagung von November 2000 durch weitere Veranstaltungen ergänzt und fortgesetzt werden kann. Die traditionell guten und freundschaftlichen Beziehungen zwischen Spanien und Deutschland, viele Gemeinsamkeiten und Wechselwirkungen einer reichen Geschichte, viele tief gehende gegenseitige Beeinflussungen von Kunst und Kultur haben ein Erbe geschaffen, das im Hinblick auf die gemeinsame europäische Zukunft beider Völker alle Bemühungen verdient, sorgfältig gepflegt zu werden. Ein permanenter Austausch von Personen und Ideen hilft am besten, diesem Ziel näher zu kommen.

¹ Siehe dazu ergänzend Glasgow, Rainer: Wahlen und Regierungen in Spanien von 1982 bis 1999, in: Bernd Rill (Hrsg.), *Konservative Parteien in der Opposition. Ausgewählte Fallbeispiele, Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen 23*, hrsg. von der Hanns-Seidel-Stiftung, München 2000, S. 9-35.

Antonio Jiménez Blanco

Zur Situation der autonomen Gemeinschaften in Spanien

1. Einführung

Das Thema ist sehr schwierig, und dafür gibt es mindestens folgende drei Gründe:

1. In Europa und in der Welt sind die Vorstellungen über Spanien als einem exotischen und folkloristischen Land immer noch nicht verschwunden. Die Carmen von Merim[e ist nach wie vor lebendig.

Solche Vorurteile (im wörtlichen Sinne: vorweggenommene Urteile) bestehen auch dann fort, wenn das, was man von außen analysiert, schon nicht mehr Spanien als Einheit, sondern die spanische Vielfalt ist. So würde jeder sagen, dass die Industrie nur in Barcelona oder Bilbao angesiedelt ist und dass Madrid auch weiterhin nur von Bürokraten, Politikern und, allgemein gesehen, unproduktiven Leuten bevölkert wird.

Was wir Spanier als "periphere Nationalismen" bezeichnen, hat jenseits der Pyrenäen eine überraschend gute Presse. Es ist dieses von den Nationalismen vermittelte, immer weniger den Realitäten entsprechende Bild, was in Paris oder Berlin ankommt. Irgendeinen Grund wird es dafür sicher schon geben.

2. Das Thema ist aber auch aus anderen, rein internen Gründen schwierig. Es kann nie eine genaue Entsprechung zwischen der Realität und ihren Darstellungen geben. Jeder Spiegel verzerrt in einem gewissen Maße die Dinge. Allerdings sind gerade hier, als ob es irgendeine seltsame Zauberei gäbe, diese Verzerrungen zumindest in zweierlei Hinsicht besonders ausgeprägt. Es gibt zuerst einmal enorme Unstimmigkeiten zwischen den rechtlichen und den politischen Angaben:

- Das erste, formell juristische Gebiet und speziell die Festlegung der Zuständigkeitsgebiete der autonomen Gemeinschaften berührt von vornherein alle zwischen den Territorien bestehenden Gemeinsamkeiten. Abgesehen von der besonderen Ausnahme von Ceuta und Melilla ist seit 1983 die Integrität des spanischen Territoriums – übrigens auch in Bezug auf die gesetzgeberische Gewalt – in den autonomen Gemeinschaften begründet. Diese Entscheidung wäre gemäß der Verfassung von 1978 nicht notwendig gewesen. Es ist auch wahr, dass 1992 vereinbart wurde, dass alle autonomen Gemeinschaften ihre Gewalten auf den gleichen Gebieten ausüben sollten. Hierzu kann angemerkt werden, dass dies heute bereits mit Ausnahme des öffentlichen Gesundheitswesens Realität ist.

Natürlich gibt es die so genannten unterscheidenden Fakten, die sich manchmal bei den Kompetenzen äußern, die aber einen größeren und tieferen Hintergrund haben, nämlich in erster Linie die Sprache und die Kultur allgemein. Der politische Bereich entwickelt sich jedoch gerade wegen der zwischen den einzelnen Territorien bestehenden Verschiedenartigkeiten in eine andere Richtung.

Vor zwanzig Jahren hätte man gedacht, dass die qualitativen Unterschiede zwischen den einzelnen autonomen Gemeinschaften nur Übergangscharakter haben. Heute hat sich gezeigt, dass diese Unterschiede alles andere als eine Jugendsünde sind, sondern einen strukturellen Grundzug des Systems darstellen. Selbst wenn bei den Zuständigkeiten *alle*

gleich wären, ist es doch so, dass einige autonome Gemeinschaften anders sind. Es ist nicht so, dass sie Unterschiede haben wollen, sondern sie wollen anders sein. Man kann auch sagen: Sie wollen die Macht.

- Ungleichheiten gibt es aber auch noch in einem anderen Bereich, die sich im zweiten, im politischen Gebiet, äußern. Man kann nämlich eine enorme Trennung zwischen der institutionellen Realität auf der einen Seite und den Sonntagsreden der Parteiführer auf der anderen Seite feststellen, die natürlich einer ideologischen Realität unterworfen sind. Dazu ist anzumerken, dass etwas als so konsolidiert Erscheinendes wie die nationale Realität Spaniens oder sogar die Einheit des Staates erneut durch zahlenmäßig beträchtliche Kräfte, insbesondere im Baskenland, ausdrücklich in Frage gestellt wird.

Trotz der drastischen Worte möchte ich doch zum Ausdruck bringen, dass dieser Sturm der Leidenschaften nicht unbedingt zu einer systematischen Verzerrung der rechtlich-institutionellen Realität führt. Er scheint vielmehr gewisse Voraussetzungen zu haben, ein Eigenleben zu führen. Und bei all dem funktioniert der öffentliche Dienst in einer durchaus zufrieden stellenden Form.

So weit meine Ausführungen über die Trennung zwischen dem rechtlichen und dem politischen Bereich sowie zwischen den verschiedenen Komponenten innerhalb des letzteren. Es handelt sich dabei um eine weitere Quelle von Irrtümern und Schwierigkeiten.

3. Es gibt aber noch einen dritten Grund, warum mir die Behandlung dieses Themas nicht leicht fällt. Das kann man am besten mit dem Begriff "Übersetzer = Verräter" zum Ausdruck bringen.

Hierbei kann die wortwörtliche Übertragung der Version der einen Sprache in eine andere Sprache nur zu äußerst unglücklichen Ergebnissen führen. Das Wort "Föderalist" bezieht sich in den USA seit der bekannten Polemik zwischen Hamilton und Jefferson auf eine Person, die für die Stärkung der Macht des Zentrums eintritt. In Spanien bezeichnet man diese Person aber als "Zentralist". Bei uns wird der Begriff Föderalismus mit dem Gegenteil, nämlich der maximalen Dezentralisierung, assoziiert.

Bei unserem gemeinsamen Nachbarn Frankreich ist ein Nationalist ein Anhänger des Staates. In Spanien liegen die Dinge aber vollkommen anders. Als "Nationalist" wird hier jemand definiert, der vom Zentrum wegstrebt. Aber man benutzt den Begriff nicht, um sich auf einen so genannten "spanischen Nationalismus" zu beziehen.

Ein weiteres Beispiel könnte man für die Bundesrepublik Deutschland anführen. In Spanien steht das Wort "Staat" für das, was man hier "Bund" nennt. Das andere – die "Länder" – bezeichnet man bei uns als autonome Gemeinschaften, die gleichzeitig Nationalitäten oder Regionen sein können. Das Wort "Nation" hat wiederum für alle die gleiche Bedeutung. Für die Bezeichnung der Staatsverwaltung verwendet man den Begriff "general", nur weil man es vermeiden will, von "national" zu sprechen.

2. Historische Angaben zur Zeit seit 1987

Die Dezentralisierung ist nichts Fertiges, kein Ergebnis, sondern ein Prozess. Wir stehen hier vor einer stets und ständig dynamischen Erscheinung, einem ständigen Übergang, dessen Ergebnis man nicht kennt.

Natürlich ignoriere ich nicht, dass heute und immer im Leben alles und erst recht die territoriale Organisation jedes Staates in ständiger Veränderung begriffen ist. Der große K. Hesse hat nicht umsonst über den "Evolutiven Föderalstaat" theoretisiert. In Spanien passiert auf diesem Gebiet aber etwas anderes. Wenn man nördlich der Pyrenäen etwas Vergleichbares suchen wollte, wäre die geeignetste Herangehensweise wohl die Analyse dessen, was seit 1957 im Kontext der europäischen Einigung geschieht.

Die letzten dreißig Jahre der Geschichte Spaniens weisen viele und sehr bedeutende Ereignisse auf, die wir jedoch in den folgenden fünf Punkten zusammenfassen können:

1. In der politischen Übergangszeit von 1975 bis 1978 war der Wunsch der Bevölkerung nach territorialer Autonomie mit dem direkten Streben nach Demokratie verflochten. Dies erklärt, dass in Katalonien (mit den Wurzeln der zweiten Republik von 1931–1936) und auch im Baskenland der Prozess der Einführung der neuen Verwaltungen sofort begann.

2. Der wichtigste Punkt der Verfassung ist der Artikel 2. Es gibt eine Nation – Spanien –, und dann gibt es noch Nationalitäten und Regionen. Aber wie das so den Verfassungsnormen eigen ist, gibt es einen äußerst breiten Auslegungsrahmen. Worin unterscheiden sich Nationalitäten und Regionen? Wer legt diese Benennungen fest? Kann man von einer Kategorie in eine andere wechseln? Welche praktischen Konsequenzen ergeben sich aus der Zugehörigkeit zu der einen oder anderen Kategorie? Warum entspricht eine Nationalität nicht einer Nation? Oder doch?

Der Abschnitt VIII der Verfassung ist nicht mehr als ein Menü an Möglichkeiten. Er hat aber einen so geringen materiellen Inhalt, dass ein hervorragender Jurist, P. Cruz, der gegenwärtige Präsident des Verfassungsgerichtes, sogar behauptete, dass die staatliche Struktur Spaniens "entkonstitutionalisiert" sei.

Der Inhalt des Abschnitts VII ist in gutem Maße den Übergangsbestimmungen geschuldet. Die hier enthaltenen Regeln befassen sich nur mit der Gründung der autonomen Gemeinschaften sowie der möglichen späteren Erweiterung ihres materiellen Zuständigkeitsgebietes. Unter Berücksichtigung der Geschehnisse aus der Zeit von 1931 bis 1936 war bei dem Zweitgenannten vorgesehen, dass es zu Beginn zwei Arten von Territorien geben sollte. Die wenigen substantziellen Komponenten des Verfassungstextes befassen sich aber mit den Zuständigkeiten. Es wird kein oder fast kein Raum für andere, ebenfalls wichtige Themen wie die Finanzierung der Territorien oder die Mechanismen für die horizontale und vertikale Kooperation eingeräumt.

Mehr noch: Das Wenige, was zur horizontalen und vertikalen Kooperation gesagt wird, hätte man besser nicht sagen sollen, weil es die Kooperation nicht nur nicht erleichtert, sondern vielmehr anzweifelt. In Artikel 145 werden die horizontalen Bande argwöhnisch betrachtet. Bei den vertikalen Banden ist es so, dass der Senat, der das zentrale Teil sein müsste, hinsichtlich seiner Zusammensetzung und seiner Funktionen zum Gegenstand einer äußerst unglücklichen Gestaltung wurde.

3. 1979 kamen die ersten beiden Autonomiestatute für das Baskenland und Katalonien als Ergebnis der einzeln mit der Zentralgewalt geführten Verhandlungen zu Stande.

Bei diesem Prozess und seinen Ergebnissen gibt es zwei Wesenszüge, die strukturellen Charakter angenommen haben:

- das so genannte "Verfügungsprinzip", d.h. jede autonome Gemeinschaft beschreibt ihre eigenen Zuständigkeiten und
- der "Bilateralismus", d.h. der politische Dialog wird zwischen jedem Territorium und Madrid geführt.

4. 1980 und 1981 hat Spanien erst mal Luft geholt. Kann man das baskische und das katalanische Modell verallgemeinern? Was soll konkret mit Galizien und Andalusien geschehen? Sollten sie auch die Autonomie erhalten? In welchem Maße? Auch mit gesetzgeberischer Gewalt?

Das Ergebnis der Überlegungen jener Zeit war die Entscheidung, das System der autonomen Gemeinschaften auszuweiten, allerdings während der ersten fünf Jahre mit unterschiedlichen Zuständigkeitsebenen. Dann traten aber bei jeder einzelnen Gemeinschaft tausend und eine Besonderheit auf, wodurch wir im Ergebnis heute nicht zwei Arten von autonomen Gemeinschaften, sondern fast genauso viele Arten wie autonome Gemeinschaften haben. Auf jeden Fall wurden neben Galizien und Andalusien auch Valencia, die Kanarischen Inseln und Navarra mit einbezogen, was im Hinblick auf die Zuständigkeiten die höchste Ebene darstellt. Diese Klassifizierung – sieben autonome Gemeinschaften oben, der Rest unten – stimmt nicht mit der Karte der gesprochenen Sprachen überein. Zum Beispiel hat Andalusien keine eigene Sprache. Im anderen Fall haben die Balearen eine eigene Sprache (obwohl sie weniger Zuständigkeiten haben).

5. Später kamen dann die neuen politischen Vereinbarungen von 1991 und 1994, die echte "konstitutionelle Konventionen" darstellen. Von da stammt die Entscheidung, alle hinsichtlich der Zuständigkeiten – nach oben hin – gleichzustellen.

Und da sind wir nun. Sind wir jetzt im Sinne von F. Fukuyama an das Ende der Geschichte gelangt? Wohin verläuft der Prozess? Findet eines Tages die Forderung nach mehr Autonomie ein Ende? Haben sich noch keine zentralistischen Keime gebildet? Die Antwort auf die letzte Frage lautet für das ideologische Gebiet 'Nein'.

E. Aja hat unser gegenwärtiges System als einen Föderalismus mit unterscheidenden Fakten definiert. Föderalismus deshalb, weil, obwohl dieses Wort nicht in der Verfassung benutzt wird, die materiellen Grundzüge folgende sind:

- eine zweifache Gewaltenebene,
- eine Sachfinanzierung und
- eine Gerichtsinstanz (das Verfassungsgericht) zur Lösung von Konflikten.

Hinzu kommen noch unterscheidende Fakten in einigen Territorien, die für die eigene Identität so entscheidend sind. Dazu gehören:

- die Sprache,
- das Steuersystem und
- die rechtlich-zivile Ordnung, vor allem im Bereich des Familien- und Erbrechts.

Bleiben wir dabei, dass die Realität viel komplexer ist, als dies von außen den Anschein hat. Bei dem zweiten Punkt – dem Steuer- und Finanzsystem – stellt eine autonome Gemeinschaft

mit den Charakteristika von Katalonien, die weit davon entfernt ist, irgendeine Besonderheit aufzuweisen, den Biotop an sich für das Territorium des gemeinen Rechtes dar. Andererseits sind die Kanarischen Inseln, um ein entgegengesetzt gelagertes Beispiel anzuführen, ein Spezialfall.

Eine anderer, typisch spanischer Zustand: Das Fehlen einer tatsächlichen horizontalen und vertikalen Kooperation ist ein nicht nur vorübergehender Grundzug. Die Vielfältigkeit setzt sich dem entgegen. Ich glaube, dass hierin die große Herausforderung für die Zukunft besteht.

Wir stehen vor einem theoretisch noch nicht aufgearbeiteten Modell. Der Staat der autonomen Gemeinschaften ist ein von den Akademikern noch zu erschließendes Fachgebiet.

3. Schlussbemerkungen

Es ist unbestritten, dass in Spanien im Ergebnis des 1978 oder sogar früher eingeleiteten Prozesses eine beträchtliche Dezentralisierung stattgefunden hat, allerdings – wenn man eine Unterscheidung vornehmen will – mehr bei den materiellen Zuständigkeiten als bei den Finanzen. Auf dem Gebiet der materiellen Zuständigkeiten wird es schwierig sein, weitere Fortschritte zu machen. Gegenwärtig wird die politische Debatte vor allem über die Finanzen geführt – und selbstverständlich über die Ideologie.

Ingo Friedrich

Europa der Regionen – auch im 21. Jahrhundert?

Die Regionen sind ein Kernstück des europäischen Einigungswerks. Die Regionalpolitik ist der zweitgrößte Haushaltsposten der EU. Mit ihrer Hilfe kann jede Region ihre Stärken und ihre Identität fördern. Die regionale Ebene spielt eine überaus wichtige Rolle. Mit Hilfe der regionalen Analyse können Entwicklungsdiskrepanzen innerhalb der Mitgliedstaaten aufgedeckt werden. Die bürgernahe Demokratie ist hier sehr wichtig.

Die Regionalpolitik muss sich den Herausforderungen der Erweiterung stellen. Die anstehende Erweiterung wird Ausmaße und territoriale Auswirkungen haben, wie sie die Geschichte des Einigungswerkes noch nicht erreicht hat. Sie dürfte das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner der Union um 15% senken: Dies wäre ein stärkerer Rückgang als bei allen Einigungen zuvor. In den mittel- und osteuropäischen Ländern, die der Union beitreten wollen, haben 48 von 50 Regionen ein Pro-Kopf-BIP, das unter 75% des derzeitigen EU-Durchschnitts liegt. Die Regionalpolitik muss neu überdacht werden. Wir müssen gemeinsame Lösungen für gemeinsame Probleme der regionalen Entwicklung erarbeiten. Wichtig ist eine klare Aufteilung der Zuständigkeiten und auch, dass der Grundsatz der Subsidiarität stärker angewandt wird, wobei die Beschlüsse so bürgernah wie möglich gefasst werden.

Auf dem Europäischen Rat vom 26. März 1999 in Berlin haben die Staats- und Regierungschefs eine politische Einigung über die Agenda 2000 erzielt. Die Agenda 2000 bezeichnet ein Aktionsprogramm, das darauf abstellt, die Gemeinschaftspolitik in den verschiedenen Bereichen wirksamer zu gestalten und einen neuen Finanzrahmen für den Zeitraum 2000 bis 2006 festzulegen, damit die Europäische Union für die bevorstehende Erweiterung gerüstet ist. Die Agenda wurde 1999 durch die Verabschiedung von etwa zwanzig Rechtstexten zu folgenden vorrangigen Maßnahmen umgesetzt:

- Fortsetzung der Reform der Agrarpolitik entsprechend den 1988 und 1992 in Angriff genommenen Neuorientierungen, mit denen folgende Ziele angestrebt werden: Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit, umfassendere Einbeziehung der Umweltbelange in die anderen Politikbereiche, Sicherung angemessener Einkommen in der Landwirtschaft, Vereinfachung und dezentrale Anwendung der einschlägigen Rechtsvorschriften;
- Erhöhung der Wirksamkeit der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds durch eine stärkere thematische und geografische Konzentration und eine straffere Verwaltung der Maßnahmen;
- Weiterentwicklung der Heranführungsstrategie zu Gunsten der beitrittswilligen Länder durch die Einführung von zwei Finanzinstrumenten: ein strukturpolitisches Heranführungsinstrument (ISPA), aus dem Mittel zur Verbesserung der Verkehrsinfrastrukturen und Hilfen für Umweltmaßnahmen bereitgestellt werden, und ein agrarpolitisches Instrument zur Beitrittsvorbereitung (SAPARD) zur Erleichterung der Anpassung des Agrarsektors und des ländlichen Raums in den Beitrittsländern;
- Festlegung eines neuen Finanzrahmens für den Zeitraum 2000 bis 2006, um die Union unter Wahrung der Haushaltsdisziplin für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts und insbesondere für die bevorstehende Erweiterung zu rüsten.

Starke Regionen liegen im Interesse der Mitgliedstaaten und der Union; die Agenda 2000 unterstützt ihre Existenz. Aber der Anpassungsdruck ist gewaltig: Was gestern noch als Stär-

ke einer Region galt, kann morgen schon zu einem Problembereich werden. Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit muss in das Zentrum gerückt werden. Europas Regionen müssen noch stärker dabei unterstützt werden, ihre wirtschaftlichen Aktivitäten aufzufächern und ihre Reaktionsgeschwindigkeit zu erhöhen, um den time-lag zwischen dem Niedergang bestimmter Wirtschaftszweige und der Entstehung neuer Produkte und Produktionsverfahren und der Eröberung neuer Märkte zu verkürzen.

Europäische Strukturpolitik muss dabei die Rolle des Beschleunigers für gesellschaftliche Innovation, für regionale Emanzipation und Selbstverantwortung übernehmen. Dazu brauchen wir Subsidiarität, Dezentralisierung und klare Verantwortlichkeiten. Städte und Regionen sind Vermittler europäischer Themen vor Ort, sie helfen dem Bürger, europäische Vielfalt mit Heimat zu verbinden.

Die Wettbewerbsfähigkeit der EU wird letztlich davon abhängen, ob es gelingt, eine geographisch und sozial zweigeteilte Gesellschaft zu verhindern und zunehmende Arbeitslosigkeit und Armut wirksam zu bekämpfen. Dazu müssen wir die wirtschaftlichen und sozialen Ursachen struktureller Entwicklungsdisparitäten anpacken und die Voraussetzungen für ein gleichmäßiges und nachhaltiges Wachstum verbessern.

Für die Regionen der Europäischen Union und ihre Bürger besteht in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht noch keine Chancengleichheit. In allen Mitgliedstaaten sind in Bezug auf Entwicklung und Lebensstandard Unterschiede zwischen den Regionen zu verzeichnen. Auf Ebene der Europäischen Union insgesamt sind die Unterschiede noch ausgeprägter.

Um die Wirtschaftstätigkeit zu fördern, müssen in den benachteiligten Gebieten staatliche Interventionen daher mit privaten Investitionen einhergehen. Hier sind hauptsächlich die Mitgliedstaaten mit ihren eigenen regionalen Beihilfen gefordert. Angesichts des Ausmaßes der Probleme sieht sich die Gemeinschaft jedoch veranlasst, einen Beitrag zu den Bemühungen um Solidarität zu leisten, damit alle Regionen und alle Bürger die Vorteile des Binnenmarktes und der Wirtschafts- und Währungsunion optimal nutzen können. Dies ist das Ziel der Regionalpolitik der Gemeinschaft.

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) gehört zu den vier Strukturfonds der Europäischen Union, nämlich Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), Europäischer Sozialfonds (ESF), Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Ausrichtung und Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF).

Diese Strukturfonds sollen durch die Unterstützung von Maßnahmen zur Beseitigung der Ungleichgewichte zwischen Regionen oder sozialen Gruppen zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union beitragen. Der EFRE ist von der finanziellen Ausstattung mit Abstand der größte Strukturfonds der EU. Auf ihn entfällt fast die Hälfte der gesamten Strukturfondsmittel. Diese Mittel fließen gemäß den vorrangigen Zielen der Strukturfonds für die Gewährung der Strukturhilfen in bestimmte benachteiligte Regionen.

Es können mehrere regionale Ziele festgehalten werden:

- Ziel 1: Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand,
- Ziel 2: Umstellung der Regionen, Grenzregionen oder Teilregionen (einschließlich Arbeitsmarktregionen und Verdichtungsräume), die von der rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind,
- Ziel 5b: Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch Erleichterung der Entwicklung und der Strukturanpassung der ländlichen Gebiete,
- Ziel 6: Förderung der Entwicklung und strukturellen Anpassung der Gebiete mit einer extrem niedrigen Bevölkerungsdichte.

Daneben gibt es aber auch Ziele, die für die gesamte Gemeinschaft richtungsweisend sind:

- Ziel 3: Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen und der vom Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt bedrohten Personen in das Erwerbsleben sowie Förderung der Chancengleichheit für Männer und Frauen auf dem Arbeitsmarkt,
- Ziel 4: Erleichterung der Anpassung der Arbeitskräfte an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme,
- Ziel 5a: Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik und im Rahmen der Revision der Gemeinsamen Fischereipolitik sowie Maßnahmen zur Anpassung der Fischereistrukturen.

Die Fördermittel des EFRE dienen hauptsächlich zur Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen, Förderung von produktiven Investitionen, Verbesserung der Infrastruktur und zur Förderung der lokalen Entwicklung.

Schließlich soll die Unterstützung aus dem EFRE durch die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und der lokalen Entwicklung zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen. Neben den vier Strukturfonds gibt es noch einen fünften Fonds, den Kohäsionsfonds, der den vier am wenigsten entwickelten Mitgliedstaaten zusätzliche Strukturhilfen in Form von Zuschüssen zu Vorhaben in den Bereichen Umwelt und Verkehrsinfrastruktur gewährt.

Die Beitrittskandidaten sind jetzt schon mit der Notwendigkeit konfrontiert, sich an die Gemeinschaftspolitiken anzupassen. Dazu gehört auch die von den Strukturfonds und den Kohäsionsfonds finanzierte Kohäsionspolitik. Es sind zwei Etappen für die Integration dieser Staaten vorgesehen: die Zeit vom Jahr 2000 ab bis zum Beitritt ("Heranführungshilfe" über drei Finanzinstrumente) und die Zeit nach dem Beitritt (Inanspruchnahme der Strukturfonds).

Ziel der europäischen Regionalförderung ist natürlich, dass die EU für die beitragswilligen Länder die Anziehungskraft eines Wohlstandsgebietes hat. Die EU selbst weist große Unterschiede auf (z.B. in den Bereichen Pro-Kopf-Einkommen, Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung, Infrastruktur, Forschung und Technologie). Die Union muss versuchen, diese Unterschiede zu verringern. Es geht auch um ihre Wettbewerbsfähigkeit in der Weltarena.

Es ist das besondere Verdienst des Europäischen Parlaments,

- dass die erforderliche Ausgabendisziplin nicht zu Lasten der Ärmsten in der Gemeinschaft geht,
- dass diese Ausgabendisziplin uns gleichzeitig in den Stand versetzt, ein gewichtiges Erweiterungspaket zu schnüren und
- dass wir bei den internen Politikbereichen und den Verwaltungsaufgaben zusätzliche Spielräume erreicht haben, um einerseits den beginnenden Wirtschafts- und Beschäftigungsaufschwung gezielt zu flankieren und um andererseits die Verwaltung in den Stand zu versetzen, die neuen zusätzlichen Aufgaben tatsächlich zu schultern.

In seiner kurzen Zeit der Existenz hat sich der Ausschuss der Regionen durch das Niveau seiner Stellungnahmen Respekt verschafft. Seine Existenz hat die Diskussion in den Mitgliedstaaten über die Rolle der regionalen Ebene stimuliert und das selbstbewusste Auftreten der Regionalrepräsentanten auf der europäischen Ebene selbstverständlich gemacht. Die Regionen haben sich als respektierte Partner etabliert. Die Regionen und Kommunen haben die Kompetenz zur Gestaltung raumplanerischer, verkehrspolitischer, kulturpolitischer und beschäftigungspolitischer Aktivitäten. Im Ausschuss der Regionen ist offenbar geworden, dass die zu Recht gepriesene Vielfalt des Europas der Regionen eben auch unterschiedliche, nicht immer in Einstimmung zu bringende Ziel- und Wertvorstellungen beinhaltet und dass die verschiedenen politischen, kulturellen und historischen Traditionen der europäischen Regionen gegenseitig zu respektieren sind.

So wichtig es für die Regionen ist, mit der EU zusammenzuarbeiten, so sehr müssen sie auf ihre eigene Selbstständigkeit achten und diese offensiv und selbstbewusst nutzen. Die Weiterentwicklung der Regionen in jedem Staat unterliegt eigenen Gesetzen historischer, geografischer, ökonomischer und anderer Natur. Mit seiner Vielfalt und Heterogenität wird das Europa der Regionen leben müssen. Es ist eine demokratisch legitimierte Selbstverständlichkeit, trotz der Vielfalt gemeinsam handeln zu können.

Anhang

Liste der zehn Regionen mit dem niedrigsten BIP pro Kopf			Liste der zehn reichsten Regionen		
Mitgliedstaat	Region	BIP pro Kopf Durchschnitt 95-97 KKS	Mitgliedstaat	Regionen	BIP pro Kopf Durchschnitt 95-97 KKS
		EU 15 = 100%			EU 15 = 100%
Griechenland	Ipiros	43%	Vereinigtes Königreich	Inner London	229%
	Vorio Aigaio	51%	Deutschland	Hamburg	198%
	Kentriki	57%		Darmstadt	167%
	Ellada				
	Dytiki Ellada	57%		Oberbayern	165%
	Peloponnisos	57%		Bremen	146%
Spanien	Extremadura	54%	Luxemburg	Luxemburg	172%
	Andalucia	58%	Belgien	Brüssel	170%
	Islas Canarias	59%		Anvers	138%
Portugal	Al ores	50%	Österreich	Wien	166%
	Madeira	55%	Frankreich	Ile de France	156%

Jaime Ignacio del Burgo

Basken und Katalanen: Wie viele Spanien gibt es?

1. Laut Verfassung von 1978 ist Spanien ein demokratischer und sozialer Rechtsstaat. Der Begriff vom Staat der autonomen Gebiete bewegt sich zwischen dem Einheitsstaat und dem Bundesstaat. Spanien ist keine Föderation von Staaten, es ist aber auch kein Zentralstaat. Die Souveränität gehört dem spanischen Volk, von dem alle Gewalten des Staates ausgehen, das gleichzeitig aber die Existenz von Nationalitäten und Regionen anerkennt und diesen das Autonomierecht einräumt. Dieses Recht wird durch die Gründung von autonomen Gemeinschaften ausgeübt, die in einem demokratischen Prozess aus den ehemaligen Provinzen, in die der spanische Staat unterteilt war, entstanden sind.
2. Die Verfassung hat nicht die Karte der autonomen Gebiete Spaniens festgelegt. Die autonomen Gemeinschaften bildeten sich ab 1979 in einem bis 1982 währenden Prozess heraus und erhielten als institutionelle Grundnorm einen Autonomiestatus.
3. Die Verfassung hat auch nicht festgelegt, was unter Nationalität und was unter Region zu verstehen ist. Aus den Diskussionen um die Verfassung könnte man entnehmen, dass sich die Nationalität aus der Existenz einer sich innerhalb Spaniens befindenden Gemeinschaft ergibt, die ein hohes Maß an Selbstidentifikation besitzt und deren "Unterscheidungsmerkmale" der Besitz einer eigenen Sprache, der Inselcharakter und die historisch erworbenen politischen und juristischen Gewohnheitsrechte sind. (Diese Gewohnheitsrechte sind das Merkmal der so genannten "foralen Territorien" wie die von Alava, Guipuzcoa und Vizcaya, die zu der jetzt bestehenden autonomen Gemeinschaft des Baskenlandes gehören, sowie von der foralen Gemeinschaft von Navarra, die historisch über eine Autonomieordnung verfügt). Aber letztendlich wird durch den Status bestimmt, ob eine bestimmte Gemeinschaft sich selbst als Nationalität oder Region betrachtet.
4. Die einzigen Unterschiede, die hinsichtlich der Kompetenzen zwischen den Nationalitäten und den Regionen bestehen, ergeben sich aus der Existenz eines "Unterscheidungsmerkmals". Wenn es eine eigene Sprache gibt – katalanisch, galicisch oder baskisch –, dann werden dieser Gemeinschaft die sich daraus in der Verwaltung und im Bildungswesen ergebenden Aufgaben der Mitwirkung übertragen. Handelt es sich um den Inselcharakter, wie vor allem bei den Kanarischen Inseln, wird ihnen ein besonderer ökonomischer und finanzieller Status zuerkannt. Aus der Foralität – den historisch erworbenen politischen und juristischen Gewohnheitsrechten – ergibt sich wiederum eine Reihe von Befugnissen mit einem im Verhältnis zu den autonomen Gemeinschaften erweiterten Zuständigkeitsbereich, deren wichtigste die finanzielle Autonomie ist.
5. Der spanische Staat ist heute in 16 autonome Gemeinschaften, die über den entsprechenden Autonomiestatus verfügen, zwei autonome Städte – Ceuta und Melilla – und eine forale Gemeinschaft, Navarra, unterteilt, wobei die politischen und rechtlichen Gewohnheitsrechte bzw. die autonome historische Ordnung von Navarra im Rahmen der so genannten "Verbesserung der Gewohnheitsrechte" aktualisiert wurde.
6. Obwohl die Existenz von "Nationalitäten" anerkannt wird, gibt es hinsichtlich der Verfassung nur eine Nation – Spanien –, deren unzertrennliche Einheit als gemeinsames und untrennbares Vaterland aller Spanier nichts Geringeres als das Fundament der Verfassung darstellt.

7. Der katalanische Nationalismus hat seinen Ursprung im Ende des 19. Jahrhunderts und ist im Wesentlichen kulturell begründet. Wegen seiner Teilnahme an der Verteidigung des Erzherzogs Karl von Österreich, der Philipp V., dem ersten spanischen Bourbonen, den Thron streitig machte, verlor Katalonien 1714 seine eigenen Institutionen.

8. Der katalanische und baskische Nationalismus entstand als Folge der durch den Verlust der letzten spanischen Kolonien – Kuba, Puerto Rico und die Philippinen – hervorgerufenen schweren nationalen Krise von 1898. Spanien war von den USA gedemütigt worden, und das ganze Land trat in eine Periode politischer und sozialer Instabilität ein, die noch durch eine von extremer Armut gekennzeichnete wirtschaftliche Situation verstärkt wurde. In diesem Umfeld fanden die nationalistischen Randbestrebungen, vor allem der katalanische und der baskische Nationalismus, den geeigneten Boden für ihre Verbreitung.

9. Der baskische Nationalismus hat andere Ursprünge als der katalanische. Im Unterschied zu Katalonien hatte das Baskenland im Verlauf seiner Geschichte niemals eine politische Einheit gebildet bzw. gab es nie ein Bewusstsein über diese Einheit. Jede einzelne der baskischen Provinzen – Alava, Guipuzcoa und Vizcaya – hatte ihr eigenes autonomes oder gewohnheitsrechtliches System. Im Jahr 1200 entschieden Alava und Guipuzcoa, die wenige Jahre zuvor in das Königreich Navarra eingegliedert worden waren, sich der Autorität des Königs von Kastilien zu unterwerfen und wiesen ihre Zugehörigkeit zum navarrischen Königreich zurück. Im Gegensatz dazu hatten die Herren von Vizcaya immer den Königen von Kastilien Vasallendienste geleistet (mit Ausnahme weniger Jahre, als sie dies für die Könige von Navarra taten), die sie dann schließlich Mitte des 15. Jahrhunderts beerbten.

10. Der Begründer des baskischen Nationalismus – Sabino Arana – war Rassist und ausländerfeindlich. Er verteidigte zunächst das Recht Vizcayas auf Unabhängigkeit, um dieses Recht dann auf all die Territorien auszuweiten, die seiner Meinung nach die Nation "Euzkadi" – ein von ihm erfundenes Wort – bilden sollten. Zu dieser Nation sollten neben Vizcaya, Alava, Guipuzcoa noch Navarra und die im Süden Frankreichs gelegenen Gebiete von Labourd, Zuberoa und Benabarra gehören. Er begründete dies damit, dass das baskische Volk eine andere Rasse, die älteste Rasse Europas sei, die sich völlig von der spanischen unterscheidet. Für Sabino Arana waren Nationalität und Rasse Synonyme. Seine Gedanken wurden zwar früher geäußert, stimmen aber vollständig mit denen in Hitlers Buch "Mein Kampf" überein, der ebenfalls Rasse und Nationalität gleichsetzte.

11. Der baskische Nationalismus breitete sich dann als Folge der Frustration aus, die durch den nach dem III. Bürgerkrieg 1876 eingetretenen Verlust der angestammten Gewohnheitsrechte in breiten Schichten der baskischen Bevölkerung entstanden war. In diesem Krieg verteidigte eine große Mehrheit der Basken auf dem Schlachtfeld den Anspruch Karls VII. auf den spanischen Thron gegen Alfons XII., der dann schließlich den Sieg davontragen sollte. Die Gewohnheitsrechte wurden abgeschafft, weil sich die baskischen Einrichtungen weigerten, zwei grundsätzliche Fragen zu akzeptieren: die Entsendung von Männern in die Armee und die Beteiligung an den allgemeinen Lasten des Landes im gleichen Verhältnis wie die übrigen Provinzen Spaniens. Es war also die Unnachgiebigkeit der Basken, die die Zentralregierung zur Abschaffung der erworbenen Gewohnheitsrechte zwang, obwohl sie durch ein anderes besonderes System, die ökonomischen Übereinkünfte (*conciertos económicos*), ersetzt wurde. Hierbei wurde den baskischen Körperschaften oder Provinzregierungen die Einziehung der Steuern des Staates übertragen, von denen ein Teil an die Kassen der spanischen Finanzverwaltung abgeführt und der Rest für die Begleichung der durch die Übernahme eines guten Teils der öffentlichen Dienstleistungen (Wege, Gesundheitswesen, Bildungswesen, usw.) entstandenen Kosten verwendet wurden.

12. Die Franco-Diktatur schaffte die ökonomischen Übereinkünfte von Guipuzcoa und Vizcaya ab, da diese Provinzen während des Bürgerkrieges von 1936 auf der Seite der Republikaner standen und als "Verräterprovinzen" angesehen wurden. Im Gegensatz dazu wurde die ökonomische Übereinkunft für Alava, das sich dem Aufstand gegen die Republik angeschlossen hatte, beibehalten. Andererseits wurde während des Franco-Regimes die Einführung der baskischen Sprache, des "Eukera", im Bildungswesen nicht zugelassen. Das Auftauchen der ETA Ende der 60er-Jahre führte zu einer Intensivierung der Unterdrückung des baskischen Nationalismus und damit zum Gegenteil dessen, was man erreichen wollte. Die Sache des Nationalismus wurde mit der Sache der Freiheit verbunden. Auch waren viele der Meinung, dass die ETA lediglich für die Wiederherstellung der Freiheiten kämpfte. Dadurch erhielten die Aktionen der ETA eine gewisse Legitimität, weil man in dem Glauben war, dass der Terrorismus verschwinden würde, sobald die Demokratie hergestellt sein würde.

13. 1977 setzte der katalanische Nationalismus klar auf die Konsolidierung der Demokratie in Spanien und arbeitete aktiv an der Aufgabe mit, dem Land eine neue, demokratische Verfassung zu geben. War Katalonien noch während der II. Republik wegen seiner nach Souveränität strebenden Initiativen, die sogar zu Aktionen des Bruches mit der republikanischen Verfassungsmäßigkeit durch die katalanischen Institutionen führten, ein ernstes Problem, so hat der katalanische Nationalismus in der neuen parlamentarischen Monarchie entscheidend zur Stärkung der Demokratie beigetragen. Die Zustimmung des katalanischen Nationalismus zur Verfassung ergibt sich aus zwei Umständen: einmal aus der Akzeptanz der Existenz von Nationalitäten in Spanien, denen ein Autonomierecht eingeräumt wurde, und zweitens aus der Ersetzung des alten zentralistischen Staates durch einen neuen Staat der Autonomien, der durch die Teilung der politischen Gewalt zwischen Zentralstaat und autonomen Gemeinschaften gekennzeichnet ist.

14. Im Gegensatz dazu entschied sich der baskische Nationalismus nach einer anfangs schwankenden Haltung dafür, sich bei dem Referendum über die Verfassung der Stimme zu enthalten, da man der Meinung war, dass in der Verfassung die historischen Rechte des Baskenlandes nicht anerkannt werden. Die baskische Bevölkerung lehnte die Verfassung nicht ab, sie wurde angenommen, obwohl weniger als die Hälfte der wahlberechtigten Personen an der Abstimmung teilnahmen. Die politische Ethik missachtend, vereinnahmte die PNV (Partido Nacional Vasco – Baskische Nationalistische Partei) die Enthaltungen und Neinstimmen für sich. Die Stellungnahme für die Enthaltung war eine reine Rechtfertigung, denn in der ersten Zusatzbestimmung der Verfassung heißt es, dass diese "die historischen Rechte der foralen Territorien respektiert und schützt", das heißt die der baskischen Provinzen und Navarras. In Wirklichkeit ist es so, dass die Wiederherstellung der Gewohnheitsrechte zur Wiedereinsetzung der Foral- oder Autonomiesysteme von Alava, Guipuzcoa und Vizcaya, jedoch nicht zur Schaffung einer baskischen Gemeinschaft geführt hätte. Außerdem war es für die PNV undenkbar, für eine Verfassung zu stimmen, deren Grundlage die Einheit Spaniens ist.

15. Ungeachtet ihrer Enthaltung bei dem Referendum über die Verfassung war die PNV der Ansicht, dass es für ihre nationalistischen Interessen am besten wäre, entsprechend den Bestimmungen des Grundgesetzes eine autonome Gemeinschaft für das gesamte Baskenland zu bilden. Dadurch konnte sie sofort über eine baskische Regierung und ein baskisches Parlament verfügen, deren in Gang gesetztes enormes Autonomiepotenzial den Ausgangspunkt für den erstrebten "Nationalen Aufbau" bildete, der wiederum unumgänglich ist, um in näherer oder fernerer Zukunft an die Unabhängigkeit denken zu können. Das baskische Volk stimmte mit absoluter Mehrheit für das Statut von 1979, das der baskischen autonomen Gemeinschaft ein beeindruckend hohes Niveau an Autonomie gewährt. Dies bedeutete gleichzeitig die indirekte Zustimmung zur Verfassung, auf der sich das Statut begründet.

16. Für die baskischen Nationalisten ist Navarra Wurzel und Stamm der baskischen Nation, die sie jetzt wieder "Euskal Herria" getauft haben, was so viel wie "das Land, wo baskisch gesprochen wird" oder "Land der Baskischsprechenden" heißt. Trotzdem wollte sich Navarra nicht der autonomen Gemeinschaft des Baskenlandes anschließen, sondern hat entschieden, seinen konstitutionellen "Status" beizubehalten, der auf den Pakten über die Integration des Königreichs Navarra in die spanische Monarchie (1512) und, im Ergebnis der Revolution (1841), in den spanischen Staat beruht. Das Volk Navarras hat die Verfassung 1978 mit absoluter Mehrheit angenommen, und unter Berufung auf die darin festgelegten Rechte handelte Navarra mit dem Staat einen neuen Pakt für die Verbesserung des Autonomiesystems aus, das nach seiner Ratifizierung durch die Parlamente Navarras und Spaniens unter dem Namen "Organisches Gesetz zur Wiedereinsetzung und Verbesserung des Systems der Gewohnheitsrechte von Navarra" in die Rechtsordnung aufgenommen wurde. Die forale Gemeinschaft von Navarra ist die spanische Gemeinschaft mit der größten Autonomie, da einige ihrer historischen Kompetenzen weiter gehender sind als die allgemein für die übrigen autonomen Gemeinschaften festgelegten Kompetenzen.

17. Die baskischen Nationalisten – sowohl die gemäßigten als auch die radikalen – haben sich das Ziel gesetzt, die "Unabhängigkeit von Euskal Herria" zu erreichen. Ihrer Meinung nach handelt es sich um eine Nation ohne Staat, die mit dem spanischen und französischen Staat einen uralten Konflikt austrägt. Die Aufteilung von Euskal Herria in drei Territorien – zwei in Spanien, nämlich die baskische Gemeinschaft und Navarra, und das dritte, das baskisch-französische Gebiet im Departement von Basses-Pyrénées – sei das Ergebnis der Entscheidung dieser beiden Staaten, das Freiheitsstreben der Basken zu ersticken. Die Wirklichkeit zeigt, dass weder Navarra noch die baskisch-französischen Gebiete irgendeinen Wunsch verspüren, zu dieser hypothetischen Nation von Euskal Herria zu gehören. In Navarra schwankt der Prozentsatz der nationalistischen Wähler zwischen zehn und fünfzehn Prozent. In den baskisch-französischen Gebieten liegt der Prozentsatz für die gesamtspanischen Parteien gerade einmal bei etwas über fünf Prozent. In der autonomen Gemeinschaft selbst gewinnen bei den allgemeinen Wahlen die Nicht-Nationalisten, während bei den Autonomiewahlen die Gesamtheit der Nationalisten – der moderaten und radikalen – im Parlament von Vitoria immer die absolute Mehrheit erreicht hat, obwohl eine ständige Zunahme der gesamtspanischen Parteien zu beobachten ist, die, ohne die die ETA unterstützenden revolutionären Nationalisten einzubeziehen, mehr Abgeordnetenplätze als die gemäßigten nationalistischen Parteien (PNV – Baskische Nationalistische Partei und Eusko Alkartasuna) haben. Man könnte sagen, dass es gegenwärtig ein klares Unentschieden zwischen Nationalisten und Nicht-Nationalisten gibt. Umfragen zufolge würde bei einem hypothetischen Referendum über die Selbstbestimmung ein guter Teil der PNV-Wähler nicht für die Unabhängigkeit stimmen.

18. In dem angeblichen Gebiet von Euskal Herria wird die baskische Sprache (euskera) von einer Minderheit gesprochen. Es ist absurd, die Existenz einer Nation mit einer Sprache zu rechtfertigen, die nicht die Muttersprache der großen Mehrheit der Bevölkerung ist.

19. Der Terrorismus der ETA hat im Baskenland faktisch eine Diktatur der Angst errichtet. Die Stadträte der Volkspartei (Partido Popular) und der Sozialistischen Partei (Partido Socialista) sind im Grunde Helden, weil sie nicht nur mit ihrer Ermordung rechnen müssen, sondern auch die Terrorkampagnen der die ETA unterstützenden Jugendlichen ertragen müssen, die sich in Drohungen, Nötigungen, Beleidigungen, Zusammenrottungen vor den Wohnungen, Einschüchterungen bei den Gemeindevollversammlungen, Telefonanrufen usw. äußern. Es ist das typische Verhalten aller totalitären Bewegungen, die den Terror als geeignetstes Mittel zur Durchsetzung ihrer Ideen einsetzen. Dies bedeutet, dass jeder auf eine Veränderung des gegenwärtigen verfassungsmäßig-juristischen Rahmens sowie des Statuts abzielende Vor-

schlag, solange die Gewalt andauert, inhaltslos wäre, da die Freiheit aller baskischen Bürger nicht garantiert ist. Viele Basken mussten ihr Land auf Grund der Drohungen der ETA verlassen (Unternehmer, Intellektuelle, Politiker, Journalisten, Richter usw.). Niemand ist davon ausgenommen, nicht einmal die Angehörigen der eigenen autonomen baskischen Polizei, die der Autorität der nationalistischen Regierung untersteht, obwohl sie nicht mit vollem Einsatz gegen die ETA-Gewalt vorgeht. Diese Leute werden "Cipayos" genannt (wie die in der britischen Armee dienenden Inder, die "sepoys"). Sie müssen ihre Identität verbergen, um in gewissen Gegenden des Baskenlandes zu überleben.

20. Der katalanische Nationalismus unterteilt sich in zwei Fraktionen. Eine historische Partei wie die Esquerra Republicana de Catalunya (Republikanische Linke Kataloniens) verteidigt die Unabhängigkeit der "katalanischen Länder", zu denen nicht nur die autonome Gemeinschaft Katalonien, sondern auch die valencianische Gemeinschaft und die Gemeinschaft der Balearen neben dem französischen Katalonien gehören. Der gemäßigte katalanische Nationalismus ist in der Partei Convergència Democràtica de Catalunya (Demokratische Konvergenz Kataloniens) organisiert, die von Jordi Pujol in den Jahren des Übergangs zur Demokratie in Spanien gegründet wurde und die mit einer weiteren historischen christdemokratischen Partei, der Unió Democràtica de Catalunya (Demokratische Union Kataloniens), eine Koalition mit der Bezeichnung "Convergència y Unió" (CiU – Konvergenz und Union) bildet, die seit zwanzig Jahren in der katalanischen Gemeinschaft regiert. Innerhalb von Convergència gibt es zwei Strömungen – eine klar für die Autonomie eintretende Mehrheit und eine für die Unabhängigkeit eintretende Minderheit. Bis heute hat die Autorität von Jordi Pujol seiner Partei und seiner Koalition die Einheit gesichert. Allerdings ist die Zukunft von Convergència ungewiss und kann zu einer Spaltung zwischen den Anhängern der Autonomie und der Souveränität führen.

21. Die Demokratische Konvergenz Kataloniens unterzeichnete 1998 mit der Baskischen Nationalistischen Partei und dem Galicischen Nationalistischen Block die so genannte "Erklärung von Barcelona", in der sie sich mit dem Ziel der Anerkennung der "Souveränität" Kataloniens für eine Verfassungsreform einsetzt. Allerdings ist Jordi Pujol noch nicht über die programmatische Erklärung als solche hinausgekommen, obwohl er gern im Rahmen der Verfassung und des Autonomiestatuts bei der Anerkennung Kataloniens als Nation vorankommen möchte. Was den katalanischen Nationalismus wirklich stört, ist, dass, formal gesehen, Katalonien der gleichen juristischen Betrachtungsweise unterliegt wie jede andere kleine Gemeinschaft ohne historische Tradition der Selbstverwaltung. Die Führer von Convergència behaupten gemeinhin, dass es in Spanien vier Nationen gäbe: Katalonien, Baskenland, Galicien und Kastilien. Diese Behauptung irritiert in außerordentlichem Maße die Gemeinschaften von Andalusien, Extremadura und den Kanaren und selbstverständlich die historischste aller Gemeinschaft, nämlich Navarra, wo es zu allen Zeiten eine Selbstverwaltung gab.

22. Der Sozialismus in Katalonien tritt für die Veränderung der Verfassung ein, um den Staat der autonomen Gemeinschaften durch einen Bundesstaat zu ersetzen. In der Überzeugung, dass der Föderalismus eine gleichmäßigere Aufteilung der politischen Gewalt zwischen dem Bundesstaat und den Bundesländern voraussetzt, wurde der Gedanke von einem "asymmetrischen Föderalismus" eingebracht, durch den die unterschiedlichen nationalen Realitäten Spaniens berücksichtigt werden sollen. Die zuletzt angeführte Formulierung wird in den Reihen der spanischen Sozialisten abgelehnt. In der nationalen Führung der sozialistischen Partei ist man der Meinung, dass es in der Realität keinen Unterschied zwischen dem gegenwärtigen Staat der Autonomen und dem Bundesstaat gibt und es daher am besten ist, die Formen der Zusammenarbeit des Staates mit den autonomen Gemeinschaften zu intensivieren, um zu einer Art von "kooperativem Föderalismus" zu gelangen.

23. Der Föderalismus wird auch von der kommunistischen Linken (Izquierda Unida – Vereinigte Linke) verteidigt. Im Gegensatz dazu wird er von dem Partido Popular (Volkspartei) abgelehnt, weil die Reform der Verfassung in Richtung Föderalismus zu einer Debatte über die Trägerschaft der Souveränität führen würde. Wem käme im Augenblick der Gründung die Souveränität zu? Jedem Bundesland? Dem spanischen Volk? Würde die Gründung des neuen Bundesstaates die vorherige Anerkennung und in diesem Fall auch die Ausübung der Tätigkeit des Bundesstaates voraussetzen?

24. Die in ganz Spanien fest verankerte Volkspartei hat sowohl im Baskenland als auch in Katalonien spektakuläre Fortschritte erzielt. Sie verteidigt die Gültigkeit des Verfassungsmodells und verteidigt damit die Existenz des pluralistischen Spaniens. Spanien ist eine Nation. Die Nationalitäten sind die mit einem ausgeprägten Bewusstsein der Selbstidentifizierung ausgestatteten Regionen, aber die verfassungsgebende Gewalt, die Souveränität, liegt beim spanischen Volk. Die Vielfalt der spanischen Nation äußert sich darin, dass es neben der gemeinsamen Kultur auch Kulturen gibt, die die verschiedenen Nationalitäten widerspiegeln, was allerdings nicht die Natur Spaniens als Gemeinschaft von Gefühlen, Interessen und Kultur in Frage stellt. Und obwohl es nur ein einziges spanisches Volk gibt, schließt dies nicht aus, dass man von verschiedenen Völkern sprechen kann, die Spanien bilden. Die Nationalitäten und Regionen haben eine eigene politische Persönlichkeit, sie sind aber Teil der spanischen Nation. Die katalanischen Nationalisten haben ebenso wie die PNV während der Verfassungsdiskussion das Recht auf Selbstbestimmung abgelehnt und die einheitliche Souveränität Spaniens akzeptiert. Als der Begriff "Nationalitäten" eingeführt wurde, behaupteten einige, dass Spanien eine "Nation der Nationen" sei. Als politischer Begriff bedeutet dies eine Neuerung, obwohl es im Hinblick auf die Termini ein Widerspruch zu sein scheint.

25. Das große Problem für Spanien ist ohne Zweifel der Terrorismus der ETA. Durch den Terrorismus wird die politische Diskussion verzerrt. Es gibt nur zwei Wege: Entweder wird die gegenwärtige harte Haltung beibehalten und jede politische Diskussion mit den Terroristen abgelehnt, oder man ergibt sich und verhandelt. Die Forderungen der Terroristen werden aber nur zufrieden gestellt, wenn für das, was sie als Euskal Herria bezeichnen, das Recht auf Selbstbestimmung anerkannt wird. Keine verfassungsgemäß handelnde Regierung kann diese Bedingung akzeptieren, weil dafür in einem komplizierten politischen Prozess die Verfassung geändert werden müsste, was zu einem Kollaps der spanischen Gesellschaft führen und sie erneut an den Rand einer bürgerkriegsähnlichen Auseinandersetzung bringen würde. Was hier angebracht ist, ist eine Intensivierung der Polizeiaktionen und der internationalen Zusammenarbeit, insbesondere mit Frankreich, sowie eine Verstärkung der rechtsstaatlichen Instrumente, um sowohl den unmittelbaren Terrorismus als auch die Gewalt auf den Straßen und andere Formen der Einschüchterung zu bekämpfen, sich der nationalistischen Indoktrinierung entgegenzustellen, die bereits in der Schule in den Fächern Geschichte und Geografie beginnt, die Gesellschaft für die Isolierung der Gewalttäter zu mobilisieren und eine auf der Achtung des Lebens und der Menschenrechte beruhende Kultur des Friedens zu verbreiten.

26. Wie viele Nationen gibt es in Spanien? Die Antwort, die die überwiegende Mehrheit des spanischen Volkes auf diese Frage geben würde, ist eindeutig: nur eine. Aber die Antwort hat nichts mit dem unter dem Franquismus und sogar während des gesamten 19. Jahrhunderts herrschenden Gedanken zu tun. Einheit kann man nicht ohne die Anerkennung der Vielfalt begreifen. Der Staat der autonomen Gemeinschaften bedeutet die Befriedigung beider Prinzipien. Das Problem ist, dass der Terrorismus die Bedeutung des demokratischen oder gemäßigten baskischen Nationalismus verstärkt und das verfälscht, was eine ruhig und frei geführte politische Debatte sein sollte. Und dies beeinträchtigt nicht nur das Baskenland, sondern hat auch einen negativen Einfluss auf andere nationalistische Bestrebungen wie die von Jordi

Pujol. Solange der Terrorismus anhält, ist jeder Versuch einer Neuüberprüfung der Verfassung zum Scheitern verurteilt. Die Gültigkeit einer Verfassung, die im Konsens erarbeitet wurde und am Ende der Franco-Diktatur für die überwiegende Mehrheit der Spanier als Begegnungs- und Versöhnungspunkt diente, auch weiterhin zu bewahren, stellt an sich schon einen Wert dar.

Martin Ibler

Regiones Autónomas und deutscher Föderalismus – Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Das Thema "Regiones Autónomas und deutscher Föderalismus – Gemeinsamkeiten und Unterschiede" zeigt schon durch seine Formulierung: Es geht nicht um einen allgemeinen Vergleich zwischen Regionalismus und Föderalismus.¹ Die konkretere Bezeichnung hilft vielmehr vermeiden, Regionalismus vorschnell als bloße Dezentralisation der Staatsgewalt eines Staates, Föderalismus demgegenüber als System der Verteilung der Staatsgewalt auf eigenständige Staaten abzutun, und ebenso vermeidet sie, Regionalismus als bloßen Schritt auf dem Weg zum Bundesstaat zu deuten.² Schon im Begrifflichen aber widerstreben die "regiones autónomas" einerseits, "deutscher Föderalismus" andererseits einer Gleichsetzung. Um meine beiden Vergleichsobjekte noch schärfer herauszustellen, will ich vorab deutlich machen: Ich werde im Folgenden mit "deutschem Föderalismus" die Stellung der Bundesländer in der Bundesrepublik Deutschland verstehen und sie den Autonomen Gemeinschaften (Comunidades Autónomas) Spaniens gegenüberstellen. Ich ziehe es vor, mit der spanischen Verfassung von 1978 (Constitución Española, CE) von Autonomen Gemeinschaften statt von Regionen zu sprechen, weil so die begriffliche Anleihe an die kurzlebige Verfassung der II. Republik nicht überbetont³ wird. Diese hatte 1931 eine Gliederung Spaniens in einen Integralstaat und regiones autónomas erlaubt,⁴ während die Verfassung von 1978 nur einmal, in Art. 2, von "(Nationalitäten und) Regionen" spricht, sonst jedoch den Begriff "Comunidades Autónomas" wählt.⁵

1. Historische Grundlagen des deutschen Föderalismus und der Regionen Autónomas

Beide Staatsgliederungen, die Deutschlands in Bund und Länder, die Spaniens in Zentralgewalt und Autonome Gemeinschaften, mäßigen jeweils die Staatsmacht⁶ und sollen dies auch.

¹ Zu den vielen Erscheinungsformen und Fortentwicklungen von Regionalismus und Föderalismus vgl. z.B. Schütz, Roland: Der Staat 22, 1983, S.187 (194).

² Davor warnt auch z.B. Häberle, Peter: AöR 118, 1993, S.1 (22).

³ Zur Vorbildfunktion der Autonomiestatute Kataloniens und des Baskenlandes von 1932 für die heutigen Autonomiestatute vgl. Maria Jesús Montoro Chiner in: Fritz Ossenbühl (Hrsg.), Föderalismus und Regionalismus in Europa, 1990, S.167 (172 Fn.3); zu den Unterschieden in der Sache trotz der Vorbildfunktion der Verfassung von 1931 Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (198ff., 204, 209); Wendland, Kirsten: Spanien auf dem Weg zum Bundesstaat?, 1998, S.73ff.

⁴ Die Spanische Verfassung von 1931 erlaubte allein historischen oder geografischen Regionen, sich auf Antrag als "Autonome Regionen" zu konstituieren; davon machten Katalonien und das Baskenland Gebrauch, vgl. Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (198); Schütz, Roland: Der Staat 22, 1983, S.187 (195 Fußn.16); Frohn, Hansgeorg: ÖZÖffRVR 34, 1983, S.47 (48).

⁵ Schütz, Roland: Der Staat 22, 1983, S.187 (197); zur Rechtsprechung des Spanischen Verfassungsgerichts zu Art. 2 CE in den Jahren 1981-1986 s. Pedro Cruz Villalón, in: López Pina (Hrsg.), Spanisches Verfassungsrecht, 1993, S.195 (198ff., 220ff.).

⁶ Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (195) sieht auch das politische Gewicht der zwei historischen Regionen mit überkommenen Autonomiebestrebungen geschwächt.

Hier wie dort darf man deshalb von einer vertikalen Gewaltenteilung sprechen.⁷ In beiden Staaten ist diese vertikale Gewaltenteilung in der Verfassung verankert,⁸ wenn auch in Deutschland klarer und stärker. Während Deutschland sich im Grundgesetz ausdrücklich als Bundesstaat qualifiziert und die sog. Ewigkeitsgarantie des Art. 79 III GG dies unabänderlich festschreibt,⁹ fehlt in der spanischen Verfassung eine verbindliche Festlegung auf eine vergleichbar bestimmte Staatsform.¹⁰ Ein näherer Vergleich darf aber nicht allein an verfassungsrechtlichen Formulierungen ansetzen, sondern muss dies schon an deren unterschiedlich gewachsenen geschichtlichen Fundamenten tun. Dann zeigt sich: Historisch hat die den Staat gliedernde vertikale Gewaltenteilung in Deutschland ganz andere politische Ursachen als in Spanien.

Die vertikal gewaltenteilende Gliederung Deutschlands in Bund und Länder, wenngleich heute längst für gut befunden, entstand zunächst fremdbestimmt. Die westlichen Siegermächte des Zweiten Weltkriegs wollten nach der Zerschlagung des Dritten Reichs einem Wiedererstarken deutscher Großmachtwünsche entgegenwirken. Dazu sollten fortan Länder deutsche Staatsgewalt hemmen.¹¹ Die Länder entstanden unter vorrangiger Berücksichtigung besatzungspolitischer Interessen, also ohne besonders viel Rücksicht auf historische Vorgänger oder geschichtlich gewachsene Volksgruppen und Gebietsgrenzen.¹² Eine wichtige Folge dieses historischen Grundes scheint mir bis heute zu sein, dass ein Zerfall der Bundesrepublik durch Freiheitswünsche der Bundesländer weder je ernsthaft zu fürchten war noch künftig zu befürchten ist, mag auch wirtschaftlich ein West-Ost- und ein Süd-Nord-Gefälle in Deutschland feststellbar sein.

Die gewaltenteilende Gliederung Spaniens durch die Comunidades Autónomas ist im Gegensatz zur deutschen Entwicklung selbstbestimmt. Das dezentralisierte Spanien wuchs aus einem schon bestehenden zentralistischen Staat – zugelassen und ausgelöst durch die Verfassung von 1978.¹³ Nach Jahrzehnten des Einheitsstaates unter der Herrschaft Francos ist die

⁷ Frohn, Hansgeorg: ÖZÖffRVR 34 (1983), S.47: "Dezentralisierung von Macht" als ein wesentliches politisches Element der nachfranquistischen Epoche Spaniens.

⁸ In Deutschland z.B. in Art. 20, 28, 30, 70ff., 83ff., 104a ff. GG; in Spanien z.B. in Art. 2 CE ("Die Verfassung beruht auf der unteilbaren Einheit der spanischen Nation, gemeinsames und unteilbares Vaterland aller Spanier, sie garantiert und anerkennt das Recht der Nationalitäten und Regionen, die es bilden, auf Autonomie und gegenseitige Solidarität."), Art. 137 CE ("Der Staat gliedert sich territorial in Gemeinden, Provinzen und die noch zu bildenden autonomen Gemeinschaften. All diese Einheiten verfügen über die Autonomie bei der Verwaltung ihrer jeweiligen Interessen."), Art. 143 CE ("1. In Ausübung des in Art. 2 anerkannten Rechts auf Selbstverwaltung können diejenigen Nachbarprovinzen, die gemeinsame historische, kulturelle und ökonomische Merkmale aufweisen – daneben die Inselterritorien und die Provinzen mit regionaler historischer Einheit – ihre eigene Regierung [autogobierno] erlangen und autonome Gemeinschaften, entsprechend den Vorschriften dieses Verfassungsartikels und entsprechend den einzelnen Autonomiestatuten, bilden."), Art. 161 Abs. 1 lit c CE (Der Eid des Königs umfasst "die Achtung vor den Rechten der Autonomen Gemeinschaften").

⁹ Viele weitere Vorschriften des GG formen den bundesstaatlichen Staatsaufbau, z.B. Art. 24, 28, 30ff., 50ff., 70ff., 83ff., 92ff., 104a ff. GG.

¹⁰ Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (197f.); Schütz, Roland: Der Staat 22, 1983, S.187 (195). Allerdings verbietet Art. 145 Abs.1 CE eine "Föderation der Autonomen Gemeinschaften", dazu Frohn, Hansgeorg: ÖZÖffRVR 34, 1983, S.47 (56 Fußn.42).

¹¹ Maurer, Hartmut: Staatsrecht, 1999, §3 Rdnr.23. Zudem wollten die Alliierten durch eine föderalistisch geprägte Finanzverfassung eine starke Zentralgewalt des Bundes verhindern, vgl. ebd., §21 Rdnr.37.

¹² Vgl. z.B. ebd., §3 Rdnr.11.

¹³ Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (199f.); Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (174); Schütz, Roland: Der Staat 22, 1983, S.187 (194).

neue gewaltenteilende territoriale Gliederung Spaniens vor allem ein Zugeständnis an historisch gewachsene Volksgruppen und deren Gebietsgrenzen, mit dem Ziel, den spanischen Staat als Einheit zu bewahren und sein Auseinanderfallen zu verhindern.¹⁴ Anders als bei den deutschen Bundesländern ist in Spanien ein Wegdriften und Wegdriftenwollen einiger Autonomer Gemeinschaften – nicht nur des Baskenlandes¹⁵ – vom spanischen Staat zu spüren, jedenfalls bei den wirtschaftlich reicheren Regionen. Ich spüre es etwa, wenn ich sehe, mit welcher Kraft die kastilische Sprache in Katalonien durch das Catalán verdrängt wird, wenn die Orts- und Straßennamen hier nach einer Periode der Zweisprachigkeit jetzt nur noch in Katalanisch erscheinen, wenn Spanisch (Kastilisch) in den Grundschulen Kataloniens nur noch als erste Fremdsprache unterrichtet wird, wenn an mancher Universität Hochschullehrer gehalten sind, möglichst in Catalán zu lehren,¹⁶ und wenn der Spanier, der beim katalanischen Bäcker sein Brot auf Kastilisch bestellt, widerwilliger bedient wird als der ausländische Tourist, dem meist nur kastilische Worte bekannt sind.¹⁷ Andererseits haben die meisten der Autonomen Gemeinschaften außerhalb Kataloniens, Galiziens und des Baskenlandes weder diesen vergleichbar starke eigene Wurzeln noch eine Wirtschaftskraft, die der Kataloniens und des Baskenlands entspräche, sodass man gelegentlich diese anderen Autonomen Gemeinschaften als "künstlich errichtet" statt als historisch gewachsen bezeichnet.¹⁸

Es prägt die Selbstbestimmtheit der Gliederung Spaniens, dass sie, anders als die Deutschlands, nicht von Beginn an fest vorbestimmt war: Die Vorgaben der spanischen Verfassung zum Verhältnis Zentralgewalt – autonome Gemeinschaften sind vergleichsweise vage,¹⁹ ein Ergebnis der "Konsenspolitik"²⁰ beim friedlichen Übergang vom Franco-Staat zur Demokratie. Sie erlauben einen territorialen Umbau des Staates²¹ und dabei eine fortschreitende Änderung des Verhältnisses Zentralgewalt – Autonome Gemeinschaften.²² Die Verfassung hat die Gliederung in Autonomen also nicht selbst vorgenommen, sondern nur ermöglicht²³ und den

¹⁴ Eindrucksvoll Kirsten Wendland (Fn.3), S.68ff.; Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (178). Zu der Vielfalt von Zielen Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (212); zur politisch notwendig gewordenen Geste gegenüber Katalonien vgl. ders.: JöR, 1985, S.209f. Vgl. aber auch Frohn, Hansgeorg: ÖZÖffRVR 34, 1983, S.47 (54), der darauf hinweist, dass die verfassungsgebenden Instanzen immer wieder bemüht waren, das föderale Element gegen die auf die "Wahrung der Einheit der spanischen Nation" verpflichtete Armee zu vertreten.

¹⁵ Schütz, Roland: Der Staat 22, 1983, S.187 (194).

¹⁶ Demgegenüber spricht Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (178) von einer "Normalisierung des Sprachgebrauchs ... besonders in Katalonien".

¹⁷ In Valencia sehe ich ebenfalls Ansätze dieser Entwicklung, mit der Besonderheit, dass dort oft noch betont wird, wie eigenständig das Valencianische auch gegenüber dem Katalanischen sei. Vgl. dazu auch Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (235).

¹⁸ Z.B. Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (178).

¹⁹ Vgl. z.B. Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (239).

²⁰ Schütz, Roland: Der Staat 22, 1983, S.187 (198); zu den Gründen dieser Unschärfe vgl. auch Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (212). Zur Fortsetzung dieser Konsenspolitik bei der Schaffung der autonomen Gemeinschaften s. ders.: JöR, 1985, S.213.

²¹ Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (171).

²² Art.148.2 CE: "Nach 5 Jahren können die autonomen Gemeinschaften durch die Reform ihrer Statuten nach und nach entsprechend Art. 149 ihre Kompetenzen erweitern."; Art.151 CE: "Es ist nicht nötig, im Sinne des Art.148.2 fünf Jahre verstreichen zu lassen, wenn ..." Dazu Schütz, Roland: Der Staat 22, 1983, S.187 (195f.); Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (170).

²³ Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (239).

Prozess dazu²⁴ verfassungsrechtlich gebilligt. Verstärkt wird dieser prozesshafte Wesenszug dadurch, dass die Änderungen des Verhältnisses Zentralgewalt – Autonome Gemeinschaften von autonomer Gemeinschaft zu autonomer Gemeinschaft verschieden ausfallen dürfen.²⁵ Die Spanische Verfassung bevorzugt die historischen Regionen des Baskenlandes, Kataloniens und Galiziens²⁶ und sieht für die übrigen Autonomiekandidaten etwas abweichende Lösungen vor – abweichend im Verfahren,²⁷ im zeitlichen Ablauf und, falls gewünscht, auch im Inhalt,²⁸ nämlich mit geringerer Kompetenzfülle.²⁹ Immerhin sind heute die 17 Autonomen Gemeinschaften³⁰ alle mit politischer (d.h. nicht nur administrativer) Autonomie ausgestattet; ihre Kompetenzen unterscheiden sich allein quantitativ und vielleicht nur noch vorübergehend.³¹ Eine weitere Besonderheit der spanischen Lösung gegenüber dem deutschen Föderalismus ist, dass neben der Gliederung in Autonome Gemeinschaften die alte Unterteilung des spanischen Zentralstaats in 50 Provinzen fortbesteht.³²

2. Die Rechtscharaktere der Bundesländer und der Comunidades Autónomas

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein aus Staaten zusammengewachsener Staat. Die deutschen Länder sind souverän, sie hatten und haben selbst eine eigene Staatlichkeit.³³ Das Grundgesetz selbst schreibt dies ausdrücklich fest: Es bestimmt in Art. 28 Abs. 1, dass die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne des Grundgesetzes entsprechen muss. Die Länder haben eine eigene Verfassung,³⁴ ein eigenes Parlament, eigene Verwaltungen und eine eigene Gerichtsbarkeit, fast alle³⁵ sogar ein eigenes Landesverfassungsgericht. Das Grundgesetz bewahrt den Ländern überdies die Kompetenz (mit Zustimmung der Bundesregierung), völkerrechtliche Verträge zu schließen in Sachgebieten, in denen die Länder gesetzgebungsbefugt sind (Art. 32 Abs. 3 GG).

²⁴ Frohn, Hansgeorg: ÖZÖffRVR 34, 1983, S.47 (52f. m.w.Nw.); Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (171).

²⁵ Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (200f.).

²⁶ Dazu Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (206ff.); zur Bevorzugung des Baskenlandes und Kataloniens auch vor Galizien s. ders.: JöR, 1985, S.213.

²⁷ Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (175).

²⁸ Näher Schütz, Roland: Der Staat 22, 1983, S.187 (198ff.). Dazu, ob der Autonomieprozess auch wieder rückgängig gemacht werden könnte: Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (200 – ablehnend).

²⁹ Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (179f.).

³⁰ Drei "historisch gewachsene" bzw. "geborene" und 14 "künstlich errichtete" bzw. "gekorene" Autonome Gemeinschaften, s. z.B. Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (178).

³¹ Sog. "kompetenzielle Ungleichheit", "kompetenzielle Asymmetrie" oder "asymmetrischer Föderalismus" der Autonomen Gemeinschaften, vgl. Kirsten Wendland (Fn.3), S.178, 246 Fußn.1165; Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (234); Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (180f.).

³² Vgl. dazu z.B. Frohn, Hansgeorg: ÖZÖffRVR 34, 1983, S.47 (58f.); Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (180); Kirsten Wendland (Fn.3), S.164ff., 181.

³³ Vgl. Tettinger, Peter J., in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd.2, 4. Aufl. 2000, Art.28 Rdnr.3.

³⁴ Zum Recht zur Verfassungsgebung als Merkmal eines Gliedstaats im Bundesstaat s. z.B. Schütz, Roland: Der Staat 22, 1983, S.187 (195).

³⁵ Ausnahme: Schleswig-Holstein.

Auch die Comunidades Autónomas verfügen über eigene gesetzgebende Parlamente,³⁶ die jeweils neben dem spanischen Parlament stehen. Anders als in Deutschland ist dies in Spanien aber nicht ausdrücklich in der Verfassung niedergelegt. Nach der spanischen Verfassung hätte der spanische Gesetzgeber theoretisch eine Autonome Gemeinschaft zulassen können, die lediglich Verwaltungsorgane besitzt.³⁷ Allein von dem Autonomiestatut jeder Autonomen Gemeinschaft hängt es ab, ob die jeweilige Gemeinschaft ein Parlament erhält. Autonomiestatuten sind jedoch keine Staatenverfassungen, sondern nur besondere Gesetze (Leyes orgánicas) des spanischen Parlaments (Cortes Generales).³⁸ Die Autonomen Gemeinschaften sind also nicht "statutautonom".³⁹ Sie verfügen nur über eine abgeleitete Souveränität. Ihre Rechtsstellung ergibt sich aus der Spanischen Staatsverfassung und aus dem vom spanischen Staat gebilligten Autonomiestatut, die zusammen "Block der Verfassungsmäßigkeit" heißen.⁴⁰ Die Autonomen Gemeinschaften haben zudem keine Verfassungsgerichte, ja nicht einmal eigene Gerichte, weil die Gerichtsbarkeit in Spanien allein Angelegenheit der Zentralgewalt ist.

Man wird im Ergebnis die Comunidades Autónomas, anders als die deutschen Bundesländer, nicht als eigenständige Staaten ansehen dürfen. Diese schlagwortartige Einstufung ist aber zu pauschal, als dass sie zu einem wirklich aussagekräftigen Vergleich dieser politischen Gebietskörperschaften beitragen könnte. Ein Vergleich sollte deshalb an konkreteren Merkmalen ansetzen, die sich aus dem Verhältnis der jeweiligen Untergliederung zum Gesamtstaat herleiten lassen.

3. Fünf Vergleichskriterien als Auswahl

Die Stellung der deutschen Länder gegenüber dem Bund und die der Autonomen Gemeinschaften gegenüber der spanischen Zentralgewalt kann konkreter vor allem⁴¹ anhand einer Auswahl von fünf Merkmalen verglichen werden:

- erstens anhand der jeweiligen Verteilung der Staatsgewalt auf Legislative, Exekutive und Jurisdiktion,
- zweitens anhand der Mitwirkungsmöglichkeit der jeweiligen Untergliederungen am Staatshandeln der Zentralgewalt,
- drittens anhand der Möglichkeit des Zentralstaates, im Aufsichtsweg auf das Handeln der Glieder Einfluss zu nehmen,
- viertens anhand der Verteilung der Staatsfinanzen und

³⁶ Mit unterschiedlichen Namen: "Parlamento" (Galizien, Baskenland, Navarra, Katalonien, Balearen, Andalusien); "Asamblea Regional" (Madrid, Extremadura, Kantabrien, Murcia); "Cortes" (Aragonien, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Valencia); "Diputación General" (La Rioja); "Junta General" (Asturien), vgl. Kirsten Wendland (Fn.3), S.139f.

³⁷ Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (202f., 206 unter Hinweis auf Art.146 und 147 CE und in Abgrenzung zu denjenigen Autonomen Gemeinschaften, die dem Art.148 Abs.2 CE unterfallen).

³⁸ Vgl. Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (206, bezogen auf den "langsameren Weg zur Autonomie" nach Art.143 CE).

³⁹ Kirsten Wendland (Fn.3), S.154.

⁴⁰ Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (179).

⁴¹ Zu weiteren Vergleichskriterien s. z.B. Kirsten Wendland (Fn.3), S.138, 155ff., 158ff.: Gesetzgebungsorgane, Gesetzgebungsverfahren, Exekutivorgane, Organisationshoheit.

- fünftens am Gerichtsschutz der Untergliederungen gegenüber dem Zentralstaat. Ich werde auf diese Vergleichsmerkmale hier allerdings nur wenige Schlaglichter werfen können.

3.1 Grundsätze der Verteilung der Staatsgewalt in Deutschland und Spanien

3.1.1 Allgemeine Grundsätze

Für Deutschland stellt das Grundgesetz in Art. 30 eindeutig klar, dass der Bund nur dort Kompetenzen besitzt, wo das Grundgesetz sie ihm ausdrücklich einräumt, und dass im Übrigen die Länder zuständig sind. Diese länderfreundliche Regel wird noch einmal speziell für die Gesetzgebung in Art. 70 und für die Verwaltung in Art. 83 wiederholt und in unterschiedlichem Ausmaß verfeinert. Für Deutschland gilt danach der "Grundsatz der Länderzuständigkeit", wobei die Zuständigkeiten im Bereich der Gesetzgebung und im Bereich der Verwaltung nicht deckungsgleich sind.

Für Spanien kann man gerade umgekehrt von einer Kompetenzvermutung für die spanische Zentralgewalt sprechen.⁴² Die spanische Verfassung enthält einen Katalog von Sachgebieten, die zur ausschließlichen Zuständigkeit der Zentralgewalt zählen (Art. 149 Abs. 1 CE), und sie bestimmt daneben, dass die nicht ausdrücklich dem Staat zugeordneten Materien von der Autonomen Gemeinschaft im Autonomiestatut übernommen werden können (Art. 149 Abs. 3 S. 1 CE).⁴³ Aber all jene Materien, die weder von vornherein dem Staat zugewiesen noch in ein Autonomiestatut aufgenommen sind, stehen dem Staat zu (sog. doppelte Residualklausel).⁴⁴ Diese zentralstaatsfreundliche Regelung kompliziert die Kompetenzverteilung dadurch, dass die Autonomen Gemeinschaften unterschiedlich viele und unterschiedlich weit reichende Kompetenzen übernehmen können und übernommen haben. Darin liegt ein weiterer deutlicher Unterschied zwischen den Autonomen Gemeinschaften und den deutschen Bundesländern. Immerhin enthält die spanische Verfassung (in Art. 150 CE) noch die Möglichkeit, dass der Staat bestehende Unterschiede zwischen den Autonomen Gemeinschaften durch Übertragung weiterer Kompetenzen harmonisiert, ohne dass dazu die Verfassung oder die Autonomiestatute geändert werden müssten.⁴⁵

Die Kompetenzregeln der spanischen Verfassung trennen außerdem nicht in gleicher Weise wie das Grundgesetz systematisch nach den Staatsfunktionen Gesetzgebung und Verwaltung.⁴⁶ Doch ist auch der spanischen Verfassung diese Trennung zwischen Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen bekannt, sodass sich eine solche Differenzierung zum Zweck des Vergleichs anbietet.

3.1.2 Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen

Für die Gesetzgebung in Deutschland wiederholt das Grundgesetz für die Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern die Grundregel des Art. 30, derzufolge im Zweifel die Länder zuständig sind, in Art. 70 noch einmal ausdrücklich: "Die Länder haben das Recht

⁴² Vgl. Frohn, Hansgeorg: ÖZÖffRVR 34, 1983, S.47 (61).

⁴³ Überdies enthält die Verfassung einen Katalog von Materien, welche eine autonome Gemeinschaft übernehmen kann, aber nicht muss (Art.147 Abs.2, Buchstabe d, Art.148 Abs.1 CE).

⁴⁴ Kirsten Wendland (Fn 3), S.103.

⁴⁵ Ebd., S.104f., 121ff.

⁴⁶ Ebd., S.107f.

der Gesetzgebung, so weit dieses Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht." Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ist also vom System her als Ausnahmefall gedacht, die der Länder als Regelfall. Tatsächlich aber weist das Grundgesetz in den folgenden Verfassungsartikeln dem Bund in so vielen Materien die Gesetzgebungskompetenz zu, dass die Gesetzgebung in der Praxis überwiegend beim Bund liegt. Allerdings sind die Sachgebiete der Bundesgesetzgebungskompetenzen zum Schutz der Eigenstaatlichkeit der deutschen Bundesländer auf drei Kompetenzarten verteilt. Es gibt Sachbereiche, für die allein der Bund Gesetze erlassen darf (sog. ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes), ferner Sachmaterien, in denen dem Bund die sog. konkurrierende Gesetzgebungskompetenz gebührt, und Materien, in denen ihm nur eine Rahmengesetzgebung zusteht. In den Materien der ausschließlichen Bundesgesetzgebungskompetenz (z.B. der Verteidigung, des Passwesens und des Luftverkehrs) ist den Ländern jede Gesetzgebung versagt. Bei Materien der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz (beispielsweise dem Zivilrecht, Strafrecht, Wirtschaftsrecht, Arbeitsrecht, neuerdings auch dem Gentechnikrecht und der Staatshaftung) sind die Länder zur Gesetzgebung nur befugt, sofern der Bund von seiner Rechtsetzungskompetenz keinen Gebrauch macht. Zur Stärkung der Länder hat eine Verfassungsänderung von 1994 die Möglichkeit des Bundes begrenzt, die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz beliebig in Anspruch zu nehmen.⁴⁷ In Materien der dritten Art von Bundesgesetzgebungskompetenz, der sog. Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes (z.B. für das Beamtenrecht, das Hochschulrecht und das Naturschutzrecht), sind die Länder neben dem Bund gesetzgebungsbefugt; hier darf der Bund grundsätzlich aber nur Rahmenvorschriften erlassen, die dann von der Landesgesetzgebung ausgefüllt, d.h. präzisiert werden. Das Regel-Ausnahme-System des Grundgesetzes, das für die Gesetzgebung so viele Ausnahmekompetenzen zu Gunsten des Bundes schafft, führt dazu, dass den Ländern vergleichsweise wenige Materien zur alleinigen Landesgesetzgebung verbleiben, immerhin aber so wichtige wie etwa das Polizeirecht, das Kommunalrecht und das Kulturverwaltungsrecht.

Auch in Spanien sind die Gesetzgebungsbefugnisse auf den Staat und die Autonomen Gemeinschaften verteilt. Das schon skizzierte, im Kern zentralstaatsfreundliche Kompetenzsystem der spanischen Verfassung zeigt: Ähnlich wie in Deutschland gibt es verschiedene Kompetenzarten, eine ausschließliche Kompetenz des spanischen Staats und eine ausschließliche Kompetenz der Autonomen Gemeinschaften.⁴⁸ Zur ausschließlichen des Staates gehören z.B. die Verteidigung, das Strafrecht und die Justiz, zur ausschließlichen der Autonomen Gemeinschaften zählen z.B. der Tourismus, die Sozialhilfe und der Sport. Neben solchen ausschließlichen Kompetenzen gibt es eine der deutschen Rahmengesetzgebungskompetenz ähnelnde⁴⁹ Grundlagengesetzgebungskompetenz des Staates (*competencia de legislación básica*), die durch die entsprechende Kompetenz der Autonomen Gemeinschaft zur Weiterentwicklung (*competencia de desarrollo legislativo*) ergänzt wird⁵⁰, z.B. für den Umweltschutz, für Presse, Radio und Fernsehen. Als "Rahmengesetz" bezeichnet die spanische Lehre allerdings einen besonderen Gesetzestyp, mit dem der Staat nach Art. 150 Abs. 1 und 2 CE den Autonomen Gemeinschaften ohne Verfassungsänderung Teile seiner Gesetzgebungsbefugnis

⁴⁷ Änderung des Art.72 Abs.2 GG durch G. v. 27.10.1994 (BGBl. I, S.3146).

⁴⁸ Wann von einer ausschließlichen Kompetenz gesprochen werden kann, ist allerdings umstritten, vgl. Kirsten Wendland (Fn.3), S.118f.

⁴⁹ Blanke, Hermann-Josef: *Föderalismus und Integrationsgewalt*, 1991, S.92. Allerdings gibt es in der Spanischen Verfassung keine Entsprechung zu der im deutschen Recht für die Rahmengesetzgebungskompetenz vorgeschriebenen einheitssichernden Bedürfnisklausel (Art.75 I, 72 II GG), mag auch in Spanien die Einheitlichkeit die *ratio legis* der Grundlagengesetzgebungskompetenz sein, vgl. Kirsten Wendland (Fn.3), S.110.

⁵⁰ Kirsten Wendland (Fn.3), S.109 unter Hinweis auf z.B. Art.149 Abs.1 Nr.13, 17, 23 CE.

überlässt.⁵¹ Schließlich erlaubt Art. 150 Abs. 3 CE in engen Ausnahmen dem Staat sog. "Harmonisierungsgesetze" (leyes de armonización), die um einer gewissen Einheitlichkeit im spanischen Staat willen Kompetenzen der Autonomen Gemeinschaften durchbrechen können.⁵² Einen der deutschen konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz entsprechenden eigenen Kompetenztyp sieht die spanische Verfassung nicht vor, doch werden in der spanischen Rechtsprechung und Lehre Fälle solcher konkurrierender Gesetzgebungskompetenz erörtert.⁵³

Im Ergebnis wird man für die Gesetzgebungskompetenzen in Deutschland und in Spanien festhalten dürfen: Sie werden von der Verfassung zwar nach zwei rechtstechnisch ganz unterschiedlichen Systemen auf den Zentralstaat und die Untergliederungen verteilt: in Deutschland regelmäßige Zuständigkeit der Länder, in Spanien regelmäßige Zuständigkeit der Zentralgewalt. Immerhin liegt ungeachtet der anders lautenden deutschen Regel in Deutschland das praktische Schwergewicht der Gesetzgebung beim Bund. In Spanien wiederum wird man wegen des prozesshaften Charakters des Verhältnisses zwischen Zentralgewalt und Autonomen Gemeinschaften wohl auch künftig damit zu rechnen haben, dass die Autonomen Gemeinschaften versuchen werden, weitere Gesetzgebungskompetenzen zu übernehmen.⁵⁴ Auch die Typenbildungen der Gesetzgebungskompetenz in Deutschland und Spanien weichen voneinander ab, in der Sache aber finden sich – mit Ausnahme der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz Deutschlands – ähnliche Kompetenztypen in beiden Rechtsordnungen.⁵⁵

3.1.3 Die Verteilung der Verwaltungskompetenzen

Bei den Verwaltungskompetenzen beschränke ich mich im Folgenden auf die Ausführung der Gesetze.

In Deutschland gilt für die Ausführung der Gesetze ebenfalls das Regel-Ausnahme-System (des Art. 30 GG), demzufolge die Länder zuständig sind, es sei denn, dass ausnahmsweise die Verfassung den Bund für zuständig erklärt. Anders als bei den Gesetzgebungskompetenzen wird diese Regel bei den Verwaltungskompetenzen nicht ausgehöhlt. Sie gilt ausnahmslos für die Ausführung der von den Ländern selbst erlassenen Gesetze. Für die Ausführung von Bundesgesetzen wird der Regel-Ausnahme-Mechanismus von der Verfassung in Art. 83 GG durch eine erstaunliche Anordnung präzisiert: "Die Länder führen die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit aus, so weit dieses Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zulässt." Diese selbst für Bundesstaaten ungewöhnliche Vorgabe für die Verwaltung stärkt die Stellung der deutschen Bundesländer besonders: Nach ihr werden sogar die Gesetze des Bundes grundsätzlich nicht durch den Bund selbst, sondern durch die Länder ausgeführt, und zwar als landeseigene Angelegenheit. Durch diesen besonderen "Vollzugsföderalismus" wird der Bund also von der Ausführung seiner eigenen Gesetze weitgehend ausgeschlossen. Nur in Ausnahmefällen unterliegen die Länder einem verstärkten Einfluss des Bundes (etwa bei der sog. Auftragsverwaltung der Autobahnen und Bundesstraßen) oder führt der Bund die von ihm erlassenen Bundesgesetze durch eigene Behörden aus (beispielsweise bei den Bundeswasserstraßen). Dass selbst Bundesgesetze grundsätzlich von den Ländern ausgeführt werden, ist

⁵¹ Vgl. ebd., S.121ff.

⁵² Vgl. ebd., S.124f. Das bisher einzige Harmonisierungsgesetz, die LOAPA, ist durch das Verfassungsgericht verworfen worden.

⁵³ Näher ebd., S.120.

⁵⁴ Ähnliche Bewertung bei ebd., S.178.

⁵⁵ Vgl. den z.T. ähnlichen Befund bei ebd., S.126.

eine verstärkte Form vertikaler Gewaltenteilung. Zugleich erspart sie dem Bund die Schaffung und Unterhaltung einer flächendeckenden Bundesverwaltung.

Die spanische Zentralgewalt verfügt mit den 50 alten Provinzen über eine flächendeckende eigene Verwaltungsgliederung, die neben der Verwaltung der 17 Autonomen Gemeinschaften fortbesteht. Allerdings führen die Provinzen die staatlichen Gesetze nicht selbst aus, sondern sorgen im Regelfall bloß für eine Koordinierung der staatlichen Verwaltung mit jener der Autonomen Gemeinschaften.⁵⁶ Die staatlichen Gesetze werden also auch in Spanien meist nicht durch die Zentralgewalt selbst ausgeführt, sondern durch die Autonomen Gemeinschaften. In der spanischen Verfassung selbst ist dies allerdings nur für Einzelfälle geregelt,⁵⁷ aber die Autonomiestatuten weisen diese Gesetzesausführung den Autonomen Gemeinschaften zu. So ist in Spanien in Anlehnung an das deutsche Modell des "Vollzugsföderalismus" eine ähnliche Form der besonderen vertikalen Gewaltenteilung entstanden.⁵⁸

Als Zwischenergebnis wird man mit Blick auf die Verwaltungskompetenzen festhalten dürfen, dass sich hier die verfassungsrechtliche Stellung der deutschen Länder und die der Comunidades Autónomas (vorbehaltlich der noch zu untersuchenden Staatsaufsicht) ähnelt.

3.1.4 Die Verteilung der Rechtsprechungskompetenzen

In Deutschland sind auch die Rechtsprechungskompetenzen nach der Grundregel der Verfassung verteilt, nach der die Länder zuständig sind, es sei denn, das GG erklärt ausdrücklich den Bund für zuständig (Art. 92 i. V. m. Art. 30 GG). Für die Gesetzgebung zum Gerichtsverfahren und zur Gerichtsverfassung hat der Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG). Bundeszuständigkeiten auf dem Gebiet der Rechtsprechung sind in Art. 95 GG so festgelegt, dass der Bund für die Zweige der Gerichtsbarkeit (der ordentlichen, der Verwaltungs-, Sozial-, Finanz- und Arbeitsgerichtsbarkeit) zur Wahrung der Rechtseinheit lediglich oberste Bundesgerichte als Revisionsinstanzen errichtet. Außerdem hat der Bund das Bundesverfassungsgericht errichtet (Art. 94 GG). Im Übrigen, und dies ist der quantitative Schwerpunkt, sind Gerichte und Rechtsprechung Sache der Länder.

Die spanische Verfassung regelt die rechtsprechende Gewalt ungewöhnlich ausführlich. Es gilt das Prinzip von der Einheit der Rechtsprechung als Grundlage für die Organisation und das Funktionieren aller Justizorgane.⁵⁹ Es gibt nur eine judikative Gewalt in Spanien; die Gerichte sind Organe der Zentralgewalt, nicht der Autonomen Gemeinschaften.⁶⁰ Die Kompetenzen der Autonomen Gemeinschaften sind hier äußerst gering; sie beschränken sich im Wesentlichen auf ein Mitspracherecht bei der Einteilung der staatlichen Gerichtsbezirke auf ihrem Gebiet.⁶¹

Im Ergebnis ist deshalb im Justizwesen die Stellung der deutschen Länder deutlich stärker als die der Autonomen Gemeinschaften.

⁵⁶ Hermann Blanke (Fn.49), S.100f.

⁵⁷ Ebd., S.100.

⁵⁸ Ebd.

⁵⁹ Kirsten Wendland (Fn.3), S.175.

⁶⁰ Ebd.; zu dem in einigen Autonomiestatuten geschaffenen sog. Appellationsgericht (Tribunal Superior de Justicia) vgl. auch S.176f.

⁶¹ Ebd., S.177.

3.2 Die Mitwirkungsbefugnisse der Bundesländer am Staatshandeln der Bundesrepublik und die der Comunidades Autónomas am Staatshandeln des spanischen Staats

In Deutschland wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung⁶² des Bundes durch ein besonderes Bundesorgan, den Bundesrat, mit (Art. 50 GG)⁶³. Durch den Bundesrat werden die Länder organschaftlich in den Bund eingebaut.⁶⁴ Der Bundesrat besteht aus Mitgliedern der Regierungen der Bundesländer (Art. 51 Abs. 1 S. 1 GG). Er spielt eine bedeutsame Rolle, weil er ein Initiativrecht zur Schaffung von Bundesgesetzen hat (Art. 76 Abs. 1 GG). Außerdem bedarf es zum Schutz der Länder bei Bundesgesetzen, Bundesrechtsverordnungen⁶⁵ und Bundesverwaltungsvorschriften,⁶⁶ welche die Länder besonders berühren können und die deshalb im Grundgesetz aufgeführt sind, der Zustimmung des Bundesrates. Gegen sonstige Bundesgesetze kann der Bundesrat immerhin einen – vom Parlament allerdings überstimmbaren – Einspruch einlegen.

Im Vergleich dazu erscheinen die Mitwirkungsmöglichkeiten der Autonomen Gemeinschaften am Staatshandeln der Zentralgewalt Spaniens schwach. Die Beteiligung der Autonomen Gemeinschaften am Zentralstaat erfolgt nicht durch ein eigens von der Verfassung hierfür vorgesehenes Organ, ja ihnen steht nicht einmal das Recht der Gesetzesinitiative zu.⁶⁷ Nach der spanischen Verfassung (Art. 87 Abs. 2 CE) können die Parlamente der Autonomen Gemeinschaften nur entweder die Zentralregierung um die Annahme eines Gesetzesentwurfes ersuchen oder aber eine Gesetzesvorlage beim Präsidium des Kongresses – also der ersten Kammer – einreichen. Darüber hinaus besteht noch die Möglichkeit, dass die von den Parlamenten der jeweiligen Autonomen Gemeinschaft ernannten (= gewählten) Senatoren eine von der Autonomen Gemeinschaft vorbereitete Gesetzesvorlage im Senat als eigene Initiative einbringen (Art. 87 Abs. 7 i. V. m. Art. 69 Abs. 1 und 5).⁶⁸ Doch ist der spanische Senat mit dem deutschen Bundesrat nicht zu vergleichen.⁶⁹ Zwar bezeichnet die Spanische Verfassung den Senat als "Kammer der territorialen Repräsentation" (Art. 69 Abs. 1 CE). Doch wird die Zusammensetzung dieser Kammer zugleich im Ergebnis so geregelt, dass nur etwa ein Fünftel aller Senatoren von den Autonomen Gemeinschaften ernannt wird (vgl. Art. 69 Abs. 4 CE), vier Fünftel kommen aus den Provinzen (vgl. Art. 69 Abs. 2 CE).⁷⁰ Der Senat ist also keine Vertretung der Comunidades Autónomas.

⁶² Vgl. z.B. Art.37 Abs.1 GG, Art.84 Abs.4 GG.

⁶³ Ebenso übrigens in Angelegenheiten der Europäischen Union, Art.50 GG.

⁶⁴ Vgl. Stern, Klaus: Das Staatsrecht für die Bundesrepublik Deutschland, Bd.I, 2.Aufl. 1984, §19 III 8 (S.726).

⁶⁵ Vgl. Art.80 Abs.2 S.1, 119 S.1 und 129 Abs.1 GG.

⁶⁶ Vgl. Art.84 Abs.2, 85 Abs.2 S.1, 108 Abs.7 GG.

⁶⁷ Art.87 Abs.1 CE: "Die Gesetzgebungsinitiative steht ... der Regierung, dem Kongress und dem Senat zu."

⁶⁸ Frohn, Hansgeorg: ÖZÖffRVR 34, 1983, S.47 (62). Zu der (schwachen) Vertretung der Autonomen Gemeinschaften im Senat durch wenige Senatoren vgl. z.B. auch Kirsten Wendland (Fn.3), S.134, aber auch S.76.

⁶⁹ Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (190); Cruz Villalón, Pedro: JöR, 1985, S.195 (233). Wohl wollender aber Kirsten Wendland (Fn.3), S.76.

⁷⁰ Vgl. Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (190).

Im Ergebnis stehen den starken Mitwirkungsbefugnissen der deutschen Länder am Staatshandeln des Bundes kaum rechtliche Einflussnahmekompetenzen der Comunidades Autónomas auf das Handeln der spanischen Zentralgewalt gegenüber.

3.3 Die Staatsaufsicht über die Bundesländer und über die Comunidades Autónomas

In Deutschland sieht das Grundgesetz eine exekutive Staatsaufsicht des Bundes über die Länder vor, wenn diese Bundesgesetze ausführen. Dabei werden die Aufsichtsmaßstäbe und die Aufsichtsbefugnisse des Bundes im Grundgesetz selbst und ausführlich geregelt (Art. 84, 85 GG). Die Intensität der Aufsicht und ihre Aufsichtsmittel unterscheiden sich, je nachdem, ob die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausführen oder im Auftrag des Bundes. Im zweiten Fall ist die Aufsicht nicht nur Rechtsaufsicht, sondern auch Zweckmäßigkeitssaufsicht (Art. 85 Abs. 4 GG). Hinsichtlich der Ausführung der Landesgesetze durch die Länder stehen dem Bund keine exekutiven Aufsichtsbefugnisse zu. Neben der Staatsaufsicht durch Einwirkungsbefugnisse der bundesstaatlichen Exekutive auf die Länder gibt es die weitere Möglichkeit des Bundes, durch das Einschalten des BVerwG (§ 50 Abs. 1 Nr. 1 VwGO) und des BVerfG (Art. 93 Abs. 1 Nrn. 1, 2, 3, 4 GG, Art. 84 Abs. 4 S. 2 GG) auf die Länder einzuwirken. Das stärkste Aufsichtsmittel des Bundes, der Bundeszwang (Art. 37 GG), ist bislang noch nie zum Einsatz gekommen; es hat nur "Reservfunktion".⁷¹

In Spanien sind die Aufsichtsbefugnisse der Exekutive des Spanischen Staates über die Autonomen Gemeinschaften in der Verfassung nicht annähernd so ausführlich niedergelegt, wie das im Grundgesetz für Bund und Länder geschehen ist. Auch dies wird man darauf zurückführen können, dass bei Verabschiedung der Verfassung die Schaffung Autonomer Gemeinschaften nur als Möglichkeit angelegt war, deren nähere Gestaltung der Zukunft überlassen sein sollte. Deshalb sind die Aufsichtsmittel der Exekutive der Zentralgewalt eher schwach.⁷² Dies hat zur Folge, dass die Zentralgewalt zur Durchsetzung ihrer Rechtsauffassung gegenüber einer Autonomen Gemeinschaft in besonderem Maß darauf angewiesen ist, diese vor den Gerichten zu verklagen. Dementsprechend ist auch für die Staatsaufsicht vor allem die Rechtsprechung des Spanischen Verfassungsgerichts maßgeblich geworden. Allerdings dürfte eine solche Staatsaufsicht, die auf unabhängige Gerichte angewiesen ist, naturgemäß die Autonomen Gemeinschaften stärken, mögen die Gerichte auch Einrichtungen der Zentralgewalt sein. Immerhin hat das Spanische Verfassungsgericht in seiner Rechtsprechung eine gewisse exekutive Aufsicht der Zentralgewalt bejaht, wenn die Autonomen Gemeinschaften staatliches Recht ausführen, wobei sich diese Aufsicht aber auf eine Rechtmäßigkeitskontrolle beschränken muss, eine Zweckmäßigkeitss- oder Opportunitätskontrolle ist ausgeschlossen.⁷³ Der in Art. 155 CE als äußerstes Kontrollmittel zugelassene Zwang ist ebenso theoretischer Natur wie der deutsche Bundeszwang (nach Art. 37 GG).⁷⁴

Zusammengefasst entsteht der Eindruck, dass die zentralstaatlichen Aufsichtsbefugnisse gegen die Autonomen Gemeinschaften schwächer sind als die Aufsichtsbefugnisse des Bundes gegenüber den Bundesländern.

3.4 Die Verteilung der Finanzen

⁷¹ von Danwitz, Thomas, in: V. Mangoldt/Klein/Starck: GG, Bd.2, 4. Aufl.2000, Art.37 Rdnr.1.

⁷² Vgl. z.B. Kirsten Wendland (Fn.3), S.172.

⁷³ Ebd.

⁷⁴ Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (193).

Die Eigenständigkeit und die Eigenverantwortlichkeit der Länder in der Bundesrepublik setzen auch eine ausreichende Finanzausstattung voraus. Die (mehrfach geänderte)⁷⁵ Finanzverfassung des Grundgesetzes ist deshalb einer der tragenden Pfeiler der deutschen bundesstaatlichen Ordnung.⁷⁶ Ihr ist im Grundgesetz ein eigener ausführlicher Abschnitt gewidmet.⁷⁷ Die Länder müssen über genügende eigene Finanzquellen verfügen, um vom Bund unabhängig zu sein. Ein System, in dem der Bund alle Einnahmen bekäme und den Ländern daraus Beiträge zuwiese (ein sog. "Beitragssystem"), wäre mit dem Bundesstaatsprinzip des Grundgesetzes unvereinbar.⁷⁸ Das Grundgesetz kombiniert vielmehr ein Trennsystem mit einem Verbundsystem. Demnach ist zu unterscheiden zwischen Bundessteuern, deren Ertrag ausschließlich dem Bund zufließt (Art. 106 I GG, 1999: 141 Mrd. DM), den Landessteuern, deren Ertrag ausschließlich den Ländern zukommt (Art. 106 II GG, 1999: 38 Mrd. DM) und den Gemeinschaftssteuern, die Bund und Ländern gemeinsam zustehen (Art. 106 III, IV GG) und die am ertragreichsten sind (1999: 695 Mrd. DM).⁷⁹ Zu den Landessteuern gehören etwa die Kfz-Steuer und die Grunderwerbssteuer, zu den Gemeinschaftssteuern die Einkommensteuer, die Körperschaftssteuer und die Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer). Von der Einkommensteuer und der Körperschaftssteuer erhalten die Länder die Hälfte.⁸⁰ Der Umsatzsteueranteil der Länder ist variabel. Er ist durch Bundesgesetz festzulegen, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Das Finanzverfassungssystem Spaniens ist demgegenüber weniger von dem Bestreben geprägt, die Eigenständigkeit der Autonomen Gemeinschaften sicherzustellen, als vielmehr von dem Ziel, die stark unterschiedlichen Wirtschafts- und Lebensbedingungen in den verschiedenen Autonomen Gemeinschaften einander anzugleichen (vgl. Art. 156 I CE).⁸¹ Die Gesamtheit der finanziellen Mittel der autonomen Gebietskörperschaften⁸² kann man in drei große Bestände gliedern: Grundfinanzierung, eigenes Steueraufkommen (und sonstige Eigenmittel) sowie finanzielle Neuverteilung mittels eines (EU-Ausgleichs)Fonds (vgl. Art. 157 CE). Die Grundfinanzierung ihrerseits kann sich (nach Art. 157 Abs. 1 CE) aus Steuern zusammensetzen, die ganz oder teilweise vom Staat abgetreten wurden. Es existieren jedoch keine bedeutenden besteuerten Bereiche, auf welche die Staatshaushalte der Autonomen Gemeinschaften zurückgreifen können, da das staatliche Steuersystem alle Steuerquellen erfasst.⁸³ López Pina hat dies wie folgt zusammengefasst: "Als Ganzes schafft die Gebietsordnung gesetzgeberische und exekutive Autonomie, aber keine finanzielle; außerdem ist bei der Vielfalt der Instrumente eine unverhältnismäßige Tendenz zur Umverteilung zu verzeichnen."⁸⁴ Die Auto-

⁷⁵ Dazu Hartmut Maurer (Fn.11), §21 Rdnr.37.

⁷⁶ BVerfGE 55, S.274 (300).

⁷⁷ X. Abschnitt, Art.104a ff GG.

⁷⁸ Vgl. Hartmut Maurer (Fn.11), §21 Rdnr.34.

⁷⁹ Vgl. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 2000, S.510.

⁸⁰ Nachdem vorweg von der Einkommensteuer ein Gemeindeanteil von z.Zt. 15% abgezogen wurde.

⁸¹ Vgl. z.B. López Pina, Antonio: Die Finanzverfassung, in: López Pina, Spanisches Verfassungsrecht, 1993, S.223 (223ff.); Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (191, 197)

⁸² Antonio López Pina (Fn.81), S.226f. unter Hinweis auf das Gesetz 8/1980 vom 22.9.1980 über die Finanzierung der Autonomen Gebietskörperschaften.

⁸³ Ebd., S.227. Besonderheiten bestehen für das Baskenland und für Navarra.

⁸⁴ Ebd., S.231.

nomen Gemeinschaften ziehen es vor, die politische Verantwortung für das Erheben der Steuern der Zentralgewalt zu überlassen.⁸⁵

Damit ist, knapp zusammengefasst, die schwächere finanzielle Stellung der Autonomen Gemeinschaften im Vergleich zu den deutschen Bundesländern deutlich zum Ausdruck gebracht.

3.5 Der Rechtsschutz der deutschen Bundesländer und der Rechtsschutz der Comunidades Autónomas

In Deutschland können die Länder zur Sicherung ihrer Eigenständigkeit gegenüber dem Bund Gerichtsschutz erhalten vor dem Bundesverwaltungsgericht (vgl. § 50 Abs. 1 Nr. 1 VwGO) und vor dem Bundesverfassungsgericht (vgl. z.B. Art. 93 Abs. 1 Nrn. 1-4 GG). Vor allem das Bundesverfassungsgericht ist ein Garant der bundesstaatlichen Ordnung; es sichert die Länder gegen Aushöhlungen durch die Zentralgewalt.⁸⁶ Der Schutz der Länder durch das Bundesverfassungsgericht erscheint so zugleich als Kehrseite der Befugnis des Bundes, mit Hilfe der Aufsicht oder gar des Bundesverfassungsgerichts als Aufsichtsersatz gegen die Länder vorzugehen; die daraus erkennbare Waffengleichheit von Bund und Ländern rundet die starke Stellung der Länder im deutschen Bundesstaat ab.

In Spanien hat das Verfassungsgericht zum Schutz der Autonomen Gemeinschaften eine besonders herausragende Rolle. Dies wird in Spanien nicht zuletzt damit erklärt, dass die Zentralgewalt dazu neige, trotz der unterschiedlichen Autonomiestatuten alle Autonomen Gemeinschaften als gleichwertig zu behandeln.⁸⁷ Das führe zu ständigen Klagen vor dem Verfassungsgericht, weil die Autonomen Gemeinschaften, die mit größerer Kompetenzfülle als andere ausgestattet sind, Eingriffe in ihren Zuständigkeitsbereich rügen.⁸⁸ Überdies ist auch hier zu bedenken, dass die Schaffung Autonome Gemeinschaften von der Verfassung nicht selbst abschließend vorgenommen, sondern nur ermöglicht wurde. Dem Verfassungsgericht kommt damit zugleich eine die Stellung der Autonomen Gemeinschaften absichernde Aufgabe zu.⁸⁹

4. Abschließende Bewertung

Fasst man die Einzelergebnisse dieses kurzen Überblicks bewertend zusammen, so hat sich gezeigt, dass die Kompetenzen, Mitwirkungsbefugnisse, Aufsichts-, Finanzierungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten teils ähnlich sind, teils aber auch deutlich voneinander abweichen und so partiell die deutschen Länder, partiell die autonomen Gemeinschaften in einer stärkeren Stellung erscheinen lassen. In der Zusammenschau scheinen sich die konstruktiven Unterschiede gelegentlich auszugleichen, so vielleicht, wenn man einerseits an das Weniger an Justizkompetenzen der Autonomen Gemeinschaften im Vergleich zu den Bundesländern und andererseits an die stärkere Position der Autonomen Gemeinschaften gegenüber dem aufsichtsführenden Staat denkt. Blickt man jedoch auf die Befugnisse, sich selbst eine Verfassung zu geben, darauf, die Gerichtsbarkeit zu organisieren, auf die Gesetzgebung des Gesamt-

⁸⁵ 1991 erhielten die Autonomen Gemeinschaften aus Staatsmitteln 88,7% bei 11,3% Eigeneinnahmen, davon 1% aus eigenen Steuern, s. Kirsten Wendland (Fn.3), S.232.

⁸⁶ Hermann-Josef Blanke (Fn.49), S.52.

⁸⁷ Maria Jesús Montoro Chiner (Fn.3), S.167 (180).

⁸⁸ Ebd.

⁸⁹ Ähnlich Hermann-Josef Blanke (Fn.49), S.75.

staats Einfluss zu nehmen, und auf die Sicherung der Eigenständigkeit durch die Finanzverteilung, so haben die deutschen Bundesländer im Vergleich zu den Comunidades Autónomas eine insgesamt stärkere Stellung.

Klaus Adomeit

Spanien und Deutschland – verschiedene Rechtsordnungen auf europäischer Ebene?*

1. Geschriebenes Recht

Wenn ein deutscher Jurist sich in die Rechtsordnung Spaniens hineinfinden will und die Sprachbarriere erst einmal überwunden hat – allerdings ist diese Barriere nicht sehr hoch, juristische Texte sind meist leichter zu lesen als z.B. der "Don Quijote" des großen Cervantes –, dann wird er sich alsbald wie zu Hause fühlen. Er hat vor sich eine Rechtsordnung des kontinentaleuropäischen Typs, die also vom geschriebenen Recht ausgeht (Gegensatz: der angelsächsische Rechtskreis,¹ wo tradierte richterliche Präjudizien im Mittelpunkt stehen). Das Hochplateau des Normenberges bildet hier wie dort eine geschriebene Verfassung: die "Constitución Española" von 1978 (CE), ebenfalls gehütet durch ein Verfassungsgericht ("Tribunal Constitucional"). Bedeutende Rechtsmaterien sind wie bei uns in Kodifikationen zusammengefasst, die durch Einzelgesetze ergänzt werden: das Zivilrecht im hundert Jahre alten "Código Civil", das Strafrecht im "Código Penal" von 1995, das Arbeitsrecht im "Estatuto de los Trabajadores" von 1980. Andere Rechtsmaterien wie das Verwaltungsrecht sind nur aus einer Fülle verstreuter Einzelgesetze zu erschließen, aber diese Mühe wird einem durch leicht zugängliche, von privaten Verlagen angebotene Gesetzessammlungen abgenommen. Unterhalb der Gesetzesebene finden sich Verordnungen ("reglamentos") und Erlasse ("decretos"), abgedruckt im "Boletín Oficial del Estado" (BOE). In größeren juristischen Bibliotheken findet sich, nach Jahrgängen geordnet, das "Repertorio" von Aranzadi, einerseits zu "Legislación", andererseits zu "Jurisprudencia" = Rechtsprechung (!). Die juristische Literatur mit ihren manuales, tratados, comentarios und monografías ist im Prinzip leicht zu überschauen, die Titel der Neuerscheinungen finden sich wohl geordnet in Katalogen und in den Internet-Angeboten der Madrider Buchhandlung Pons, des Verlages Bosch aus Barcelona und in anderen. Die wichtigste juristische Zeitschrift "La Ley" erscheint als Tageszeitung (Mo.-Fr.), doch der wöchentliche Gesamtumfang bleibt meist unter dem der NJW (natürlich ist der Zugang heute elektronisch erleichtert, durch Disketten oder Internet). An den Stil der dort veröffentlichten Urteile muss der deutsche Jurist sich erst gewöhnen, sie erinnern an die Übung französischer Gerichte,² die gesamte Begründung in möglichst wenigen Sätzen zu konzentrieren, die dann meist lang und verwickelt sind. Nach Hilfsmitteln wie "Fälle und Lösungen zum..." wird ein deutscher Student vergeblich suchen; dies hängt mit den eher abstrakten Aufgabenstellungen in spanischen Examen zusammen.

Die Madrider Tageszeitung "El País" bringt in allgemein verständlicher Form solide juristische Information, besonders in den Teilen "Sociedad" und "Economía Trabajo", ähnlich die Zeitung "ABC", die von Konservativen geschätzt wird, dazu noch spezialisierte Wirtschaftsblätter wie "Dinero".

* Folgender Aufsatz ist mit freundlicher Genehmigung des Autors und des C. H. Beck Verlages entnommen aus Adomeit, Klaus: Einführung in das spanische Recht: das Verfassungs-, Zivil-, Wirtschafts- und Arbeitsrecht des Königreichs Spanien, in Zusammenarbeit mit Guillermo Frühbeck (Juristische Schulung 119), 2. Aufl., München 2001, S.1ff.

¹ Vgl. Blumenwitz: Einführung in das anglo-amerikanische Recht, 6.Aufl., 1998, bes. S.69ff; Rheinstein/v. Bornies: Einführung in die Rechtsvergleichung, 2.Aufl., 1987, S.83ff.

² Vgl. Hübner/Constantinesco: Einführung in das französische Recht, 3.Aufl., 1994, bes. S.14ff.

2. Demokratie und Königtum

Der Geist des heutigen spanischen Rechts ist für einen Juristen aus der Bundesrepublik Deutschland leicht zu fassen, steht dem Geist unserer Rechtsordnung nahe; auch die Entwicklung hat verwandte Züge. Die Bundesrepublik³ wird seit ihrer Gründung im Jahre 1949, Spanien⁴ jedenfalls seit der Verfassung von 1978 demokratisch regiert, der Regierungschef ("Bundeskanzler", "Presidente del Gobierno") geht mit seinem Kabinett aus Wahlen hervor, die allgemein, unmittelbar, frei, gleich und geheim sind und bei denen verschiedene, frei gebildete Parteien um die Mehrheit konkurrieren.

Es gibt aber einen gravierenden Unterschied: Die Bundesrepublik ist eine Demokratie – Spanien ein Königreich, nach dem Wortlaut der Verfassung eine "parlamentarische Monarchie" (Art. 1, 3). Das heutige spanische Staatsoberhaupt war noch vom Caudillo eingesetzt worden: König Juan Carlos I. Der Monarch ist auch keineswegs auf bloße Repräsentationsbefugnisse beschränkt (wie der König oder die Königin im United Kingdom), ist vielmehr Staatsoberhaupt und hat den Oberbefehl über das Heer (mit politischer Verantwortlichkeit der Regierung, Art. 97 CE). Mit dem Einsatz dieser Macht zu Gunsten des neuen Staates und gegen die konservativen Militärs hatte Juan Carlos am dramatischen 23.2.1981 den reaktionären Putsch zerschlagen (unblutig: den Militärs war befohlen, in die Kasernen zurückzugehen) und die Demokratie gerettet: ein geschichtlich wohl einmaliges Phänomen, eine Art politisches Wunder im positiven Sinne.⁵

3. Sozialismus und Wirtschaftspolitik

Die sozialistische Arbeiterpartei (PSOE = Partido Socialista Obrero Español)⁶ verfügte 1982-1993 über eine absolute parlamentarische Mehrheit und stellte bis 1996 den Regierungschef (Felipe González). Dadurch wurde der Bruch mit der Vergangenheit wohl am krassesten deutlich. Die Erhebung des Generals Franco gegen die II. Republik (1936) hatte das erklärte Ziel gehabt, die Macht der Sozialisten und der Gewerkschaften zu brechen.

Daher war, noch während der Übergangsphase, die Wiederzulassung der Gewerkschaften fällig, mit garantierter Tarifautonomie und Streikfreiheit (Dekret-Gesetz 19/1977, bestätigt in der Verfassung von 1978). Seitdem stimmt die spanische Rechtslage durchaus mit der unsrigen, die von Art. 9 III GG bestimmt ist, überein. Auch der "Estatuto de los Trabajadores", die sehr knappe (92 Artikel) Teilkodifikation des spanischen Arbeitsrechts⁷, liegt auf dieser Linie und in vielen Details erstaunlich nah an unserem Recht (vielfach unter direktem Einfluss), ermöglicht fruchtbare Rechtsvergleichung und Zusammenarbeit.⁸

³ Vgl. Eschenburg: Jahre der Besatzung 1945-1949, Bd.1 der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. v. Bracher/Eschenburg/Fest/Jäckel, 1994. Dieses Werk ist trotz seiner 536 Seiten als fesselnde Darstellung der Vorgeschichte unseres Staates sehr zu empfehlen.

⁴ Als Kurzübersicht zu den Jahren 1975-1978 in Spanien s. Diccionario Enciclopédico Espasa, Bd.5, Stichwort España, S.947ff, Madrid 1985; Kurzfassung Nuevo Espasa ilustrado, 2000; Spanien-Lexikon, Stichwort Transición, S.419.

⁵ Haubrich (Hrsg.): Juan Carlos I. von Spanien, Rede am 23.2.1981, EVA-Reden, Bd.4, 1992.

⁶ Puhle: Die Sozialistische Spanische Arbeiterpartei – Analyse ihres Wahlerfolgs, in: Spanien heute, S.19ff.

⁷ Vgl. Däubler: Arbeitsbeziehungen in Spanien, 1982; dazu Jobs: AuR 1983, S.308; Echterhölzer: RdA 1983, S.296.

⁸ Kritisch Schütz/Konle-Seidl: Arbeitsbeziehungen und Interessenrepräsentation in Spanien, 1990.

Überraschend war dann die weitere Entwicklung der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Von einer sozialistischen Regierung, die nach über 40 Jahren des Ausschlusses von jeder politischen Mitwirkung die Macht erlangt hatte, hätte man eine orthodoxe sozialistische Politik erwartet, also Verstaatlichung privater Unternehmen, Interventionen, Handelsbeschränkungen, Zurückdrängung jedweder selbstbestimmten Wirtschaftstätigkeit. Das Gegenteil davon geschah: Die Regierung betrieb eine akzentuiert liberale Wirtschaftspolitik,⁹ setzte voll auf die Kräfte des Marktes, nahm, um die Einstellung von Arbeitnehmern zu erleichtern, Regeln des Kündigungsschutzes zurück (Zulassung befristeter Arbeitsverträge 1984¹⁰, Flexibilisierung also schon vor unserem Beschäftigungsförderungsgesetz). Sie scheute nicht den unvermeidlichen Konflikt mit den beiden großen Gewerkschaftsorganisationen: der gemäßigten UGT (Unión General de Trabajadores) und den kommunistisch eingestellten CC.OO. (Comisiones Obreras). Aus unserer Sicht war es verblüffend, mit welcher Deutlichkeit die damalige spanische Regierung häufig gewerkschaftliche Lohnforderungen als unerwünscht und kontraproduktiv bezeichnete oder Streikaktivitäten im öffentlichen Dienst entgegnet, sogar die massive Drohung des Generalstreiks mit Gelassenheit hinnahm.

Diese sehr pragmatische, kaum noch ideologische Wirtschaftspolitik bescherte Spanien für die 80er-Jahre einen unerwarteten Aufschwung mit den höchsten Zuwachsraten aller europäischen Staaten, spektakulären Kurssteigerungen an der Madrider Börse und vielfältigem Kapitalimport, oft in Form großtechnischer Zusammenarbeit wie zwischen VW und Seat. Das Bruttosozialprodukt Spaniens (Producto Interior Bruto = P.I.B.) stand schon 1989 an fünfter Stelle unter den Mitgliedsstaaten der EG.¹¹ Der positiven wirtschaftlichen Entwicklung Spaniens stand aber als bedrückendes Problem die Steigerung der Arbeitslosigkeit¹² gegenüber.

Die 1996 gewählte Regierung von José María Aznar mit seiner Partei "Partido Popular" (PP) hat den erfolgreichen liberalen wirtschaftlichen Kurs fortsetzen können, in Einzelheiten mit noch größerer Entschiedenheit. Spanien verzeichnet jetzt mit etwa 4% eine der höchsten wirtschaftlichen Wachstumsraten in Europa. Die Quote der Arbeitslosigkeit ist Mitte des Jahres 2000 erstmalig seit 20 Jahren unter 15% gefallen. Dadurch erklärt sich auch der Wahlerfolg der Regierung Aznar zum Jahresanfang 2000, der seitdem mit absoluter Mehrheit regiert. Bei aller wirtschaftsfreundlichen Politik hat das demokratische Spanien auch aktuelle Gegenendenzen aufgenommen und durchgesetzt: Verbraucherschutz, Umweltschutz, Produzentenhaftung, Begrenzung der Gentechnik.

4. Kirche und Liberalität

Für das alte Spanien war die beherrschende Stellung der katholischen Kirche prägend gewesen. Schon die Verfassung von 1978, ihr folgend das neue Familienrecht von 1981 (Gesetze 11/1981 und 30/1981), brach mit dieser Tradition, hatte Zivilehe (fakultativ neben der kirchlichen Eheschließung) und Scheidung eingeführt. Bemerkenswerterweise konnte diese einschneidende Reform ohne "Kulturkampf"¹³ durchgeführt werden, die Kirche zog sich eher

⁹ Vgl. dazu Adomeit: RdA 1986, S.354 über einen Vortrag von Cabrera Bazán: Die Arbeitsrechtspolitik der spanischen sozialistischen Regierung.

¹⁰ Dekret 2104 v. 21.11.1984, ein Mittel der Beschäftigungsförderung (Fomento del Empleo).

¹¹ Vgl. Lang: Die wirtschaftliche Entwicklung Spaniens seit dem Übergang zur Demokratie, in: Spanien heute, S.198ff.

¹² López-Casero: Die soziale Problematik des spanischen Entwicklungsprozesses, in: Spanien heute, S.287ff.

¹³ Payne: Die Kirche und der Übergangsprozess, in: Spanien heute, S.105ff.

resignierend zurück, vielleicht unter dem mäßigenden Einfluss des Kardinals Tarancón bei immerhin beibehaltenen staatlichen Subventionen für kirchliche Privatschulen. Auch im gesellschaftlichen Leben schwand der kirchliche Einfluss, und ein Zeitungsartikel mit der pointierten Frage, ob Spanien noch ein katholisches Land sei, hatte großes Aufsehen erregt. Die Kehrseite der neuen säkularen Freiheit zeigt eine Reihe von typischen Plagen, die ein autoritäres Regime leichter bekämpft oder gar nicht erst aufkommen lässt (z.T. wohl auch nur publizistisch unterdrückt): Terrorismus, Straßenkriminalität, Vandalismus, Drogensucht, Aids, Scheidungswaisen. In entsprechenden rechtspolitischen Diskussionen streitet man sich in lebhaftem Für und Wider, inwieweit die nunmehr allein zuständige Staatsgewalt Abhilfe schaffen könnte. Es versteht sich, dass durch Verfassung und reformierte Bestimmungen des Strafrechts und der Strafprozessordnung auch die rechtsstaatlichen Garantien für den Bürger auf westeuropäischen Standard gehoben worden sind. Zusätzlich überwacht der "Defensor del Pueblo" die Einhaltung der Bürgerrechte als spanischer Ombudsmann (oder -frau).

5. Spanien und die Autonomien

Das neue Prinzip der Selbstbestimmung hat hervortreten lassen, dass Spanien kein einheitliches Volk, sondern eine Vielheit von Völkern ist, mit stolz fortgeführten eigenen Kulturen und eigenen Sprachen (deshalb heißt auch die Sprache, die man in Madrid spricht, keineswegs "español", sondern "castellano"). Der Franco-Einheitsstaat ("España una, grande, libre") hatte es den Katalanen, den Basken und den Galiziern streng versagt, die jeweils eigene Sprache im Schulunterricht zu pflegen oder amtlich zu verwenden.¹⁴ Die Verfassung von 1978 gab dem Wunsch nach Autonomie freie Bahn, durch die von Art. 137 ff. eingeräumte Möglichkeit zur Schaffung von "Comunidades Autónomas"¹⁵ (CC.AA., im Einzelfall CA). Bis 1983 waren schon alle 17 CC.AA., die das gesamte spanische Territorium ausmachen, auf dem Wege des Referendums oder des Parlamentsbeschlusses gebildet, sie genießen "autonomía para la gestión de sus respectivos intereses". Die Zuweisung von Autonomie in den jeweiligen Statuten ist unterschiedlich stark, sehr ausgeprägt für "Catalunya", "Euskadi" (Baskenland) sowie "Galicia", dann auch noch für die nach ihren Einwohnern (7,2 Mio.) größte Region, "Andalucía". Die Verfassung regelt ausführlich, welche Kompetenzen übertragen werden können (Art. 148) und welche unbedingt der Zentralgewalt verbleiben (Art. 149). Für den ausländischen Juristen oder den juristisch Betroffenen hat dieser neue Föderalismus den Nachteil, dass man sich im Zweifelsfall um mögliche Regionalgesetze kümmern muss. Bei regionalen Rechten, die aus älteren Zeiten, oft noch aus dem Mittelalter, in Geltung geblieben sind, spricht man von "fueros" oder vom Foralrecht, besonders charakteristisch für Navarra, Baskenland und Aragón.¹⁶ Foralrechte gibt es besonders zum Familien- und Erbrecht, gesammelt in "Compilaciones", sie verdrängen insofern den Código.

Unter allgemein-politischem Aspekt bleibt sehr schwer zu sagen: Ist der neue Regionalismus als partielle Selbstbestimmung zu begrüßen, als Mini-Nationalismus zu verwerfen? Der Terror der ETA¹⁷ ("Euskadi Ta Askatasuna" = Baskenland und Freiheit) wirft die Frage immer

¹⁴ Koppelberg: Galegisch, Euskera und Katalanisch – Sprachen und Sprachpolitik im spanischen Staat, in: Spanien heute, S.387ff; Gergen, Thomas: Sprachengesetzgebung in Katalonien, 2000.

¹⁵ Jordi Solé Tura: Das politische Modell des Staates Autonomer Gebietskörperschaften, in: López Pina, Spanisches Verfassungsrecht, 1993; Wendland, Kirsten: Spanien auf den Weg zum Bundesstaat?, 1998; Pfeifer, Bernd: Probleme des spanischen Föderalismus, 1998.

¹⁶ Die Autonomie-Statute sind vollständig abgedruckt in: Aguiar de Luque/Blanco Canales: Constitución Española, Bd.II, 1988.

¹⁷ Waldmann: Terrorismus und Nationalismus im Baskenland, in: Spanien heute, S.77ff.

neu auf, und die Hoffnung, dieser Terror sei im Schwinden, sah sich durch schreckliche Vorfälle des Jahres 2000 grausam getäuscht.

6. Spanien und Europa

Als letztes bestimmendes Moment des heutigen spanischen Rechts ist die Europäische Gemeinschaft zu nennen. Aus ist es mit dem früher oft zu hörenden, gegen Europa gerichteten Satz: "España es diferente!"¹⁸ Das Königreich Spanien gehört seit dem 1.1.1986 zur EU. Vor dem Außenministerium, auf der Madrider Plaza de la Provincia, ist diesem Tag ein schönes Denkmal errichtet. Die spanische und die bundesdeutsche Rechtsordnung haben seitdem bereits einen gemeinsamen Teil, der an Umfang und Bedeutung ständig wächst. Sie unterstehen gemeinsam der Jurisdiktion des Europäischen Gerichtshofs, die sogar den Regeln der nationalen Verfassungen übergeordnet ist (bestritten). Diese Einbuße an Souveränität ist zu verschmerzen, wenn man Vorteile erhoffen kann. Für die wirtschaftliche Weiterentwicklung des Landes versprach man sich in Spanien viel. Der 1993 verwirklichte Binnenmarkt hatte bereits im Vorlauf eine Welle von Fusionen, Kooperationsverträgen, Filial- und Neugründungen ausgelöst. Besonders Firmen aus der Bundesrepublik Deutschland entdeckten günstige Möglichkeiten zur Kapitalinvestition, nutzten den gravierenden, aber immer geringeren Lohnkostenunterschied.¹⁹ Entsprechend beschäftigt sind Anwälte in Praxen mit deutsch-spanischem Bezug. Für die nahe Zukunft zeichnet sich die freie Anwaltszulassung in Europa ab.²⁰ Üblich wird es, dass man, wie seit jeher die englischen Anwälte, am Ort des Schwerpunkts seiner Auslandstätigkeit ein Zweigbüro unterhält.

Auch dem Jurastudenten unseres Landes, der sich europäisch, z.B. nach Spanien hin, orientieren will, wird dies nicht gerade leicht gemacht.²¹ Die meisten Prüfungsordnungen – außer z.B. der weitsichtigen von Baden-Württemberg – räumen dem Europarecht und der Rechtsvergleichung nur den bescheidenen Platz als Wahlfächer ein. Wenn ein Student ein Studienjahr in Spanien verbringen will – dort keine Einteilung in Semester! – so "verliert" (!?) er dieses Jahr. Angerechnet werden seine dortigen Leistungen allenfalls auf den Wahlfachschein. In dem Brüsseler ERASMUS-Programm, das die mittelalterliche Freizügigkeit der Scholaren an den hohen Schulen Europas wieder herstellen will, drohen die Juristen das Schlusslicht zu bilden, wenn nicht bald integrierte Studiengänge angeboten werden. Gegen alle Hindernisse ist anzustreben, in den europäischen Rechtsfakultäten einheitliche Studienordnungen zu schaffen, mindestens insoweit, dass in einem Studienjahr bzw. in zwei Semestern alle Materien konzentriert werden, die über den nationalen Rechtsordnungen stehen: Rechtsphilosophie, Rechtsgeschichte, Internationales Privatrecht in allgemeiner Form, Kriminologie, Verwaltungslehre, Völkerrecht, natürlich Europarecht, dazu die notwendigen Sprachkurse. Ein in dieser Weise erfolgreich absolviertes Jahr könnte mit einem Punkte-Bonus honoriert werden, gemäß den höheren Anforderungen eines jeden Auslandsstudiums. Zurzeit befinden wir uns in einer Übergangsphase. Einzelne Fakultäten (Saarbrücken, Passau, Freiburg und jetzt auch Frankfurt/Oder) sind schon weiter fortgeschritten.

¹⁸ Rehrmann: Ist Spanien noch anders?, in: Spanien heute, S.77ff.

¹⁹ Vgl. Adomeit: NJW 1989, S.155ff.

²⁰ Vgl. Kirchheim, Philipp: Der Weg für Angehörige von Mitgliedstaaten der EU zur Zulassung als "Abogado", in: Spanien informaciones 1999, S.224.

²¹ Vgl. Jiménez Renodo, Mariano-José: Juristenausbildung, in: Spanien informaciones 1998, S.24.

Ein Rechtsreferendar kann seine Wahlstation beliebig verbringen, z.B., wie es bereits häufig geschieht, bei einem Anwalt in Madrid. Europäer bezweifeln, ob die deutsche Besonderheit eines zweiten Staatsexamens mit dem Prinzip der gleichen Berufszugangserfordernisse vereinbar sei. In der Tat wird ein spanischer Anwalt, der sich (zusätzlich) in der Bundesrepublik niederlassen will, zwar die Notwendigkeit des erwähnten Zusatzexamens einsehen, nicht aber, dass er zuerst die "Befähigung zum Richteramt" erwerben muss, obwohl er nicht Richter werden will. Das Europarecht erzwingt eine baldige Revision unseres Systems der Juristenausbildung.

7. Deutsch-spanische Rechtsvergleichung

Zwischen Spanien und der Bundesrepublik Deutschland hat es in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts vielfältige Begegnungen großen Ausmaßes gegeben, die alles in allem nur positiv gewesen sind. In den 50er-Jahren konnten wir vielen Spaniern Arbeitsplätze anbieten, rückwirkend gesehen ein erster großer Schritt zur europäischen Freizügigkeit²² der Arbeitnehmer. (Auch lösten sich Missverständnisse auf: Viele sind zurückgekehrt, waren also keine "Emigranten", viele sind geblieben, waren also keine "Gastarbeiter".) Der in den 60er-Jahren folgende Tourismus-Boom hat zwar die Schönheit iberischer Küstenstreifen beeinträchtigt, war aber, entgegen aller billigen Kritik, ein wichtiger Beitrag zur Entwicklung des Landes und zum gegenseitigen kulturellen Verstehen. Bei der nächsten Runde Grundstücksgeschäfte (Häuser, Eigentumswohnungen) konnten Enttäuschungen und Streitigkeiten nicht ausbleiben; entsprechend verbreitete sich die Einsicht, wie nützlich die Kenntnis fremden Rechts²³ sein kann. In ganz anderer Dimension bewegt sich seit langem die wirtschaftliche Zusammenarbeit, etwa die Gründung von Tochtergesellschaften deutscher Großfirmen. Aber auch im Bereich mittlerer oder kleinerer Firmen finden sich oft deutsche Angestellte in spanische Arbeitsverhältnisse abgeordnet oder bekommen spanische Kollegen. Hier werden Juristen mit zweifachen Rechtskenntnissen gesucht und gefordert. Zu den vielfältigen deutsch-spanischen Begegnungen kommt also die Begegnung auf juristischer Ebene.

Bei der europäischen Perspektive jetzt im 21. Jahrhundert wird es immer weniger überzeugen, wenn der Jurist eine wichtige Rechtsfrage ausschließlich von der zufällig für ihn geltenden Rechtsordnung her beantworten will. Es soll nicht gelehrt werden, wie schwer es ist, sich in einer anderen Rechtsordnung beruflich wirklich sicher zu bewegen, und schwerer noch als im materiellen Recht im Prozessrecht mit seinen strengen und kaum übersehbaren Formalien, Fristen und Zuständigkeiten. Viele Gesprächspartner kritisieren die spanische Justiz, sie soll langsam und quälend bürokratisch sein²⁴, und ob die Zivilprozessreform 1999/2000 dies kuriert hat, wird bezweifelt. Solche Schwierigkeiten vergrößern aber nur die Chancen des beratenden Abogado: den wirklich guten Vertrag vorzubereiten – gesicherte Rechtspositionen auszuhandeln – schon vor dem Anwalt des Gegners präsent zu sein – die Kunst des friedlichen Ausgleichs zu beherrschen.

Dem jungen Juristen bietet Europa mehrere verlockende Alternativen²⁵, eine davon ist Spanien.

²² Vgl. VO Nr.1612 des Rates der EWG vom 15.10.1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Gemeinschaft.

²³ Vgl. Gamillscheg: Vom Wert der Rechtsvergleichung, in: *informaciones* 1985, S.20ff.

²⁴ Eine umfassende Darstellung des spanischen Zivilprozesses Cremades: *Litigation in Spain*, Madrid 1989.

²⁵ Vgl. Grossfeld/Vieweg: *Jurastudium und Wahlstation im Ausland*, 2.Aufl. 1991 (Neuaufgabe geplant).

Allgemeine Literatur

Becher: Wörterbuch der Rechts- und Wirtschaftssprache, 2 Bde., 5. Aufl., 1999.

Bernecker/Dischol (Hrsg.): Spanien heute, Politik – Wirtschaft – Kultur, 3. Aufl., Frankfurt/M. 1997.

Bernecker u. a. (Hrsg.): Spanien-Lexikon, München 1990.

Chirbes, Rafael: Der Fall von Madrid, 2000.

Diccionario Enciclopédico Espasa, einbändig, 2000.

Goytisolo, Juan: Spanien und die Spanier, Frankfurt/M. 1982.

Köbler: Rechtsspanisch, 1997.

Nooteboom, C.: Umweg nach Santiago, Frankfurt/M. 1992.

Traum u.a.: Terminologia jurídica – española y alemana, 1998.

José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra

Kohäsionsfonds und Osterweiterung

Zu Beginn meines Beitrages möchte ich festhalten, dass die jüngste Geschichte der letzten Jahre charakterisiert ist durch einen beeindruckenden Katalog von

- Dogmen, die sich relativiert haben,
- Unmöglichkeiten, die Wahrheit wurden, und
- immer währenden Realitäten, die wie die Zedern im Libanon gefallen sind, von denen uns die Bibel berichtet.

Ich glaube, dass wir heute ohne Übertreibung sagen können, dass die Geschichte im Präsens konjugiert wird und dass sich die Europäische Union in dieser historischen Gegenwart, in der wir leben, zu einem der Hauptdarsteller entwickelt.

1. Herausforderungen an die Europäische Union

Die Europäische Union hat ihre globalen Konsolidierungsprojekte abgesteckt und steht vor einer ganzen Reihe wichtiger Herausforderungen:

- An erster Stelle steht das weitere Vorantreiben der europäischen Einigung als eine der herausragendsten Aufgaben der Europäischen Union, die darüber hinaus eine moralische Verpflichtung ist. Die Europäische Union hat den Kandidatenländern zahlreiche Versprechungen gemacht, und diese Versprechungen bestehen aus zwei Teilen: Das erste Versprechen besteht in der Schaffung der institutionellen Voraussetzungen, durch die der Beitritt ermöglicht wird. Das zweite Versprechen besteht darin, dass es gemeinsam mit den Fortschritten bei den Verhandlungen notwendig ist, den Kandidatenländern auch weiterhin zu helfen, damit sie sich auf ihre Mitgliedschaft in der Europäischen Union vorbereiten.
- An zweiter Stelle steht, wie man sich mit Vorsicht und Geschick der großen historischen Herausforderung unserer Zeit stellt, nämlich Einheit und Vielfalt in Einklang zu bringen. Wie kann man die Europäische Union wie ein fein eingestimmtes, wohl temperiertes Orchester, wie Mozart sagte, gestalten?
- An dritter Stelle geht es selbstverständlich um die Stärkung der Glaubwürdigkeit der Währungsunion, die das Leben unserer Bürger und Unternehmen von Grund auf ändern wird und durch die der Euro von einer virtuellen zu einer realen Währung werden wird.
- Weiterhin ist die demokratische Kontrolle der Institutionen der Union zu erhöhen.
- Und schließlich muss ebenfalls eine größere Einbindung der Bürger in unser Vorhaben erreicht werden, das bis jetzt mehr das Ergebnis des Willens der Regierenden als der Leidenschaft der Menschen war.

2. Notwendigkeit struktureller Maßnahmen zur Unterstützung der Regionen

Das Vorantreiben der Europäischen Union ist ein Vorhaben mit zwei Visionen, die sich meines Erachtens einander ergänzen: Auf der einen Seite ist das Europa des Fühlbaren, das Europa der klingenden Münze, der Nettobeitragszahler und der Nettoempfänger. Andererseits ist da das Europa der Werte, der Ideale.

Wenn mich heute irgend jemand nach dem europäischen Traum fragen würde, würde ich ohne zu zögern sagen, dass das Projekt der Europäischen Union ein ständiger Aufruf zu Frieden, Verständnis, Eintracht und Solidarität ist. Und wenn wir von Solidarität sprechen, möchte ich daran erinnern, dass die Strukturmaßnahmen mehr als ein Drittel des Haushaltes der Gemeinschaft ausmachen, was ein beredtes Zeugnis für die Bedeutung ist, die die Gemeinschaft den Regionen beimisst. Die Regionen sind die Lungen des Europas der Bürger. Wir alle haben bei dem Ratifizierungsprozess des Abkommens über die Union die Weihe des berühmten Subsidiaritätsprinzips erlebt. Die Logik dieses Prinzips besteht darin, dass die Entscheidungen auf der den Bürger am meisten betreffenden Ebene gefällt werden. Das gilt für die Ebene der Gemeinschaft, der Nation, der Region und auch für die lokale Ebene.

Es gibt seit 1975 in der Europäischen Gemeinschaft einen Fonds für regionale Entwicklung, aus dem Gemeinschaftshilfen an die Regionen gewährt werden, die – und das ist das entscheidende Element – bereit sind, sich selbst zu helfen.

Seit der Annahme der Europäischen Einheitsakte im Jahr 1986 erfahren die Strukturmaßnahmen der Gemeinschaft eine wesentliche Veränderung. Sie sind auf die am wenigsten begünstigten Regionen und eine begrenzte Anzahl von Zielen konzentriert. Das Engagement der Gemeinschaft für die Regionalpolitiken entwickelte sich auf der Grundlage dreier Prinzipien: Kooperation, Subsidiarität und Ergänzung.

Auf keinen Fall möchte ich an dieser Stelle langweiliges Zahlenmaterial anführen, weil ich nicht der Anmaßung verfallen will, die erzielten Erfolge, so verdienstvoll sie auch sein mögen, zu preisen, weil es nichts in diesem Leben gibt, das nicht verbessert werden könnte.

Die Erweiterung ist für die europäische Gemeinschaft etwas völlig Neues: 13 Staaten, die Türkei mit inbegriffen, klopfen mit Nachdruck an die Türen der Gemeinschaft. Die Vereinigung Europas ist ein riesiges politisches Vorhaben. Aus diesem Grunde sollte man auch nicht die sich aus dieser Erweiterung ergebenden Schwierigkeiten unterschätzen, denn

- das Territorium der Union wie auch ihre Bevölkerung werden um 30% zunehmen, während das Bruttoinlandsprodukt (BIP) nur um 6% steigen wird.
- Das gesamte BIP der zehn Länder Mittel- und Osteuropas ist niedriger als das der Niederlande.
- Das durchschnittliche BIP pro Einwohner der Union wird sich automatisch um 15% verringern. Diese Verringerung ist größer als die bei den vorangegangenen Erweiterungen.
- Keiner der nach 1957 stattgefundenen Beitritte ist mit dem Schock des Beitritts dieser Länder vergleichbar, die – von geringen Ausnahmen abgesehen – ärmer als unsere ärmsten Regionen sind.
- Es ist also durchaus erforderlich, sofort eine ernste Betrachtung über eine Politik des Zusammenschlusses und der territorialen Ausgewogenheit anzustellen.

3. Auswirkungen für die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und speziell für Spanien

Nach verschiedenen Berichten und Publikationen, die in unterschiedlichen Medien, darunter auch in der Zeitung El País, veröffentlicht wurden, wird die Erweiterung der Europäischen Union um die Länder Mittel- und Osteuropas zu bedeutenden Änderungen auf der Karte der die Zielgruppe 1 bildenden Regionen führen, deren Einkommen weniger als 75% des Durchschnittes der Gemeinschaft beträgt und die einen Anspruch auf Strukturmaßnahmen haben. Nach den gleichen Quellen werden von den neun autonomen Gebieten Spaniens, die zu dieser Zielgruppe gehören, nur noch Andalusien, Extremadura und die Kanarischen Inseln übrig bleiben. Im Gegensatz dazu gehören von den 50 Regionen der Kandidatenländer nur Prag und Bratislava nicht zur Zielgruppe 1.

Die Erweiterung der Europäischen Union um die zehn Länder wird demnach zu einer nie da gewesenen Veränderung (vuelco) in der Regional- und Entwicklungspolitik der Gemeinschaft führen. Die Erweiterung der EU bedeutet ungefähr 30% mehr Gemeinschaftsterritorium, 29% mehr Bevölkerung und nur zwischen 6 und 9% mehr BIP.

Ausgehend von diesen Zahlen rechnet die Europäische Kommission damit, dass sich das BIP pro Einwohner der EU durch die Erweiterung um 15 oder 16% verringern wird. Wenn dieser Rückgang heute passieren würde, könnten alle spanischen Regionen, mit Ausnahme der drei vorstehend angeführten, außerhalb der Zielgruppe 1 sein, weil ihr Einkommen dann mehr als 75% des auf dieser Grundlage berechneten Durchschnitts der Gemeinschaft betragen würde. Auf jeden Fall ist die Situation in dem Moment zu prüfen, wenn es zu den ersten Beitritten kommt, sowie anhand der in Nizza getroffenen Entscheidungen.

Von den 50 Regionen, die die sozioökonomische Geografie der Beitrittskandidaten ausmachen, haben nur zwei ein BIP pro Einwohner von mehr als 75% des EU-Durchschnitts. Alle anderen wären unter diesem Durchschnitt und würden demzufolge zur Zielgruppe 1 gehören, wenn ihre Staaten den Beitrittsprozess abgeschlossen hätten.

Die letzten beiden Regionen, für die diese Hilfen nicht in Betracht kämen, sind Prag und Bratislava. Prag hat ein Durchschnittseinkommen von 119% des Durchschnitts der Gemeinschaft, weil dort der größte Teil der Industrie der Tschechischen Republik angesiedelt ist und Einnahmen aus dem Tourismus erzielt werden. Bratislava hat wiederum ein BIP pro Einwohner von 96% des EU-Durchschnitts, da sich in diesem Gebiet der Slowakischen Republik die Autofabrik von Volkswagen befindet, in der für ganz Europa produziert wird.

Zu diesem auserwählten Duo der Länder des Ostens mit einem Einkommen von mehr als 75% des Gemeinschaftsdurchschnitts könnten sich noch weitere vier Regionen gesellen, wenn die Berechnungen der Exekutive der Gemeinschaft berücksichtigt werden, wonach sich das durchschnittliche BIP pro Einwohner der EU wegen der Erweiterung um 16% verringern wird. In diesem Fall würde das auf Közep, Magyarorszag, wozu Budapest, die Hauptstadt Ungarns, gehört, Vychodné Slovenesko in der Slowakischen Republik sowie die tschechischen Regionen Ostravsko und Jihozápad zutreffen.

Wie gesagt, die Liste ist damit weder abgeschlossen noch endgültig. Im Gegenteil, die Zahl der Dazugehörenden kann sich noch erhöhen oder verringern, weil es bis 2003 oder 2005, wenn die ersten Länder beitreten sollen, noch Fortschritte oder Rückschritte bei der tatsächlichen Konvergenz geben kann.

Im Gegensatz zu Prag und Bratislava gibt es sechs Regionen der Kandidatenländer, deren BIP pro Einwohner weniger als 25% des Durchschnitts der Gemeinschaft beträgt. Zu dieser Gruppe gehören drei Regionen in Polen, zwei in Bulgarien und das gesamte Territorium von Lettland, wo man genau an der Grenze zu 25% liegt.

Die übrigen 42 Regionen haben ein Pro-Kopf-Einkommen zwischen 25% und 75% des Durchschnitts der Europäischen Union. Diese Gruppe umfasst die gesamten Territorien von Litauen (29%), Estland (34%) und Slowenien (60%). In Bulgarien gibt es keine Region mit mehr als 27%.

4. Drei offene Fragen

Abschließend möchte ich drei Fragen aufwerfen, die noch der endgültigen Klärung bedürfen:

- Ist es wegen des Ausmaßes der durch die Erweiterung hervorgerufenen Veränderungen erforderlich, die Herangehensweise zu überprüfen, deren Prinzipien 1998 in einem Europa mit zwölf Mitgliedstaaten angenommen worden waren?
- Oder sollten wir im Gegenteil davon ausgehen, dass marginale Anpassungen wie die von 1993 und 1999 ausreichen, um sich den zukünftigen Herausforderungen zu stellen?
- Können unter Berücksichtigung der neuen Dimensionen des europäischen Territoriums die Ziele und Instrumente der Politik des Zusammenschlusses beibehalten werden?

Nuño Aguirre de Cárcer

Spanien als Vermittler zwischen der Europäischen Union und den arabischen Ländern

1. Der Nahe Osten und seine Bedeutung für die Europäische Union

Zunächst möchte ich den geografischen Rahmen abstecken, auf den sich der vorliegende Beitrag bezieht: Mit Ausnahme der Türkei und Israels als östliche, aber nicht arabische Mittelmeerländer behandle ich den Mittelmeerraum.

Darüber hinaus muss festgehalten werden, ob unsere Herangehensweise strategisch, im Sinne der internationalen Sicherheit, oder vorwiegend ökonomisch, ökologisch, soziologisch und kulturell geprägt ist. Alle diese Aspekte sind sowohl durch die ihnen eigene Natur bzw. dadurch, dass die arabischen Länder dies auch erwarten, miteinander verbunden, obwohl die EU Interesse daran hat, die einzelnen Aspekte zu differenzieren. Jedenfalls nutzen die arabischen Länder Fortschritte auf einigen Gebieten als Hebel, um auf anderen Gebieten voranzukommen.

In der Tat sind in allen Texten, die verabschiedet werden und in denen es um eine erwünschte euro-mediterrane Wirtschaftsgemeinschaft geht, Absätze oder zumindest Sätze über die Erreichung einer friedlichen, gerechten, ausgewogenen und dauerhaften Lösung für den Friedensprozess im Nahen Osten enthalten.

In den auf den verschiedenen Foren geführten Verhandlungen geht es um die bereits angeführten Aspekte (Sicherheit, Ökonomie, Ökologie, Kultur etc.), die wie Flüsse sind, die weiter fließen, aber sich solange nicht in einem großen, sich in das Meer ergießenden Strom vereinigen, wie nicht der Damm verschwindet, der sie zurückhält, der sie am Weiterfließen hindert. Und eben das ist der immer noch andauernde Nahostkonflikt, dessen Beendigung das für eine friedliche und dauerhafte Neuordnung des gesamten südlichen und östlichen Mittelmeerraums unumgängliche Endziel ist. Daraus ergibt sich das Interesse für die Europäische Union mit ihrer in den Anfängen steckenden gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, die am östlichen Teil des Mittelmeers vorhandenen komplexen Probleme besser und tiefgründiger zu kennen und zu versuchen, durch diplomatische, ökonomische und politische Schritte bei deren Lösung mitzuhelfen, was ihr bisher, mit Ausnahme auf dem weiten Feld der Vereinten Nationen und selbst dort nicht einmal durch gemeinsame Anstrengungen, sondern nur durch individuelle Maßnahmen als Mitgliedsländer, praktisch verwehrt war.

In keinem internationalen Konflikt ist Platz für einen Vermittlungsversuch, wenn die sich gegenüberstehenden Seiten nicht mit der Mitwirkung dieses oder jenes Vermittlers einverstanden sind. Und es ist wahr, dass Israel, das sich der Unterstützung seiner befreundeten Supermacht, nämlich der USA, sicher ist, kein Interesse daran hatte, dass Stimmen anderer westlicher Länder gehört würden, von denen es immer der Meinung war, dass diese wegen der vielen sowohl historischen als auch wirtschaftlichen Verbindungen, die verschiedene westeuropäische Länder mit den arabischen Ländern unterhalten und auf die sie nicht verzichten werden, in ihren Äußerungen halbherziger sein würden. Das ging so weit, dass im Rahmen der europäischen politischen Zusammenarbeit das Thema Naher Osten bald auf die Tagesordnung gesetzt wurde (zum Beispiel bei dem Treffen in Venedig).

Auch auf der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, der KSZE, wurde 1975 dank der besonderen Anstrengungen einiger Delegationen, darunter der spanischen (die ich leiten durfte), der französischen, italienischen, jugoslawischen, griechischen und anderer, in der Schlussakte von Helsinki dem Mittelmeerraum und somit dem Nahen Osten breiter Raum eingeräumt. Bereits 1973 hatte ich vorgeschlagen, in Helsinki im Umfeld der Konferenz einen "contact body" zu halten, damit sich die am Nahostkonflikt beteiligten Seiten auf einem neutralen Forum äußern konnten. Der Gedanke wurde nicht weiter verfolgt, weil der britische Botschafter äußerte, dass es sich hierbei um eine "weit entfernte und anders geartete" Frage handelte, die für Europa keine Auswirkungen habe. Neun Monate danach brach der Krieg am Yom-Kippur-Tag aus. Im Juli jenes Jahres stand die erste gesamteuropäische Konferenz der Außenminister seit dem Wiener Kongress kurz davor, wegen eines proarabischen Vetos von Malta ohne Abschlusskommuniqué zu Ende zu gehen, als dann die spanische Delegation auf Bitten des Westens (Kanada) und des Ostens (Gromyko und Ungarn) die Situation rettete, indem man sich auf einen Konsensparagrafen einigte.

Ich habe hier besonders die Debatten von Helsinki erwähnt, weil der Inhalt ihrer Schlussakte und sogar die Einteilung in Kapitel (oder Körbe, wie sie umgangssprachlich genannt wurden) über die allgemeinen Prinzipien der Sicherheit, der wirtschaftlichen Zusammenarbeit sowie Kontakte und Menschenrechte "mutatis mutandis" in den Haupttexten der Europäischen Union über den euro-mediterranen Raum weitergeführt wurden. Bei einer sehr breit angelegten Herangehensweise an das Problem der Sicherheit in dem Gebiet, das Gegenstand unserer Betrachtung ist, können wir diesen Raum als das meridionale periphere Umfeld Europas bezeichnen, das für uns niemals etwas Fremdes war. Es ist unser nahes Umfeld, unser "nearest abroad".

Dann müssen wir auch berücksichtigen, dass sich seine strategische Bedeutung auch aus seiner Nähe zu den potenziellen Krisen und Konfliktgebieten außerhalb Europas ergibt. Das ökonomische und logistische Ausmaß der Sicherheit unterstreicht die Bedeutung der Verbindungswege, die für den Transport von Brennstoff (eventuell für Truppen), für den Zugang zum Suezkanal oder für über seine Küsten hinausgehende Operationen über unser Meer führen. Stellen wir uns einmal die für solche Operationen entstehenden Schwierigkeiten vor, wenn sich die Küsten der arabischen Länder Nordafrikas in den Händen des Feindes befinden würden, der darüber hinaus noch den gesamten Luftraum kontrolliert.

In Bezug auf die geografische Ausdehnung des hier untersuchten Raumes kann man nicht die gleichen Parameter der US-amerikanischen Supermacht anlegen, die diesen als eine einzige strategische Einheit betrachtet, die das gesamte Mittelmeergebiet und sogar den Persischen Golf und Iran umfasst.

Die Europäische Union bemüht sich bescheidener darum, diese Kooperation mit allen arabischen Ländern (und Israel und der Türkei) herzustellen, und es gibt sogar ein Land wie Libyen (und davor Syrien), zu dem diese Verbindungen der Wirtschaftskooperation noch nicht hergestellt werden konnten.

2. Spaniens Mittlerrolle im Nahostkonflikt

Jetzt stellt sich die Frage, was die Rolle Spaniens bei dieser Aufgabe sein könnte und warum gerade Spanien dafür ausgewählt wurde. Hierbei muss man an die historischen Verbindungen zwischen dem spanischen Volk und den arabischen Völkern erinnern, die über sieben Jahrhunderte auf der iberischen Halbinsel zusammenlebten. Diese konnten natürlich nicht nur

Jahrhunderte eines ständigen Krieges, sondern auch der sich gegenseitig bereichernden Einflussnahme sein.

Ich persönlich wurde in einem arabischen Land, nämlich in Ägypten, geboren, und habe dort auch meine Kindheit verlebt. Ich spreche dessen Sprache, und meine Schulkameraden aus dieser Zeit sind zum Beispiel Esmat Abdel Meguid, der Generalsekretär der arabischen Liga, oder Butros Ghali, der ehemalige stellvertretende Außenminister und spätere UNO-Generalsekretär. Ein großer Teil meiner diplomatischen Laufbahn vollzog sich in arabischen Ländern (Marokko, Tunesien, Libyen, Syrien). In all diesen Ländern wurden unsere gemeinsame Vergangenheit und Kultur anerkannt und respektiert. Wenn Spanien auf dem internationalen Feld Verständnis und Unterstützung brauchte, um sich in der UNO den Angriffen der Sowjets und ihrer Satellitenstaaten entgegenzustellen, dann haben uns neben den hispanoamerikanischen Ländern die arabischen Staaten ihre Hilfe angeboten, damit unser Land in der internationalen Arena wieder die ihm zustehende Rolle übernehmen konnte. Und das haben wir nicht vergessen.

Deshalb ist es ganz natürlich, dass sie sich, wenn sie sowohl auf politischem als auch ökonomischem Gebiet ihre Interessen berücksichtigt sehen wollen, an ihre spanischen Freunde wandten, damit diese sie bei den Verhandlungen mit der Europäischen Union unterstützten. Aber man sollte nicht glauben, dass Spanien unabhängig von seinen eigenen inneren Kriterien und Überlegungen, die vor allem auf den Frieden in der Region und das Wohlergehen seiner Bevölkerung gerichtet sind, dabei die Rolle eines vorbehaltlosen Ratgebers oder eines Freundes einnimmt, der von vornherein alles akzeptiert, worum ihn die Araber bitten. Auf dieser Grundlage kann der Rat eines Freundes Gold wert sein. Hierzu möchte ich eine sehr bezeichnende wahre Begebenheit anzuführen: Es war im Sommer 1973. Der damalige Sekretär der arabischen Liga reiste zu einem Gespräch mit dem Staatschef nach Madrid, um ihm die gesamte Dramatik der Lage im Nahen Osten darzulegen, in der die Araber bereits an einen neuen Krieg dachten, obwohl sie, wie es der ägyptische Diplomat sagte, wussten, "dass ein Krieg Zerstörung bedeutet". Der Staatschef ließ sich durch solche Äußerungen nicht beeindrucken und antwortete in der ihm eigenen knappen Art, dass "ein Krieg zweifellos Zerstörung bedeutet, aber auch ein Vabanquespiel ist". Das Desaster des Yom-Kippur-Krieges vom folgenden Oktober zeigte, wie weise diese Worte waren, und die Aufrichtigkeit, mit der sie als Rat eines Freundes gesprochen waren.

Ein weiteres, weniger bezeichnendes Beispiel ereignete sich Anfang der 70er-Jahre, als ich Botschafter im Syrien Hafez el Assads war. Die Syrer empfingen in Damaskus zum ersten Mal die sechs Außenminister der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, um offizielle Gespräche aufzunehmen. Obwohl Spanien damals noch nicht einmal offizieller Beitrittskandidat war, bestanden die Syrer darauf, dass der Botschafter dieses Landes als Einziger neben den sechs anderen an den protokollarischen Veranstaltungen teilnahm, weil sie diesen einen gewissen historischen Glanz verleihen wollten. Damit machten die Syrer deutlich, dass sie auf die proeuropäischen Ratschläge gehört hatten, die aus dem befreundeten Spanien zu ihnen gelangt waren.

Zu anderen Anlässen wurde eben dieser spanische Kanal bei den häufigen bilateralen Gesprächen mit Madrid von Washington benutzt, um die Haltung von Assad zu sondieren, der ihnen oft rätselhaft vorkam. Es war auch der syrische Präsident, der es mit seinem Veto gegen die Kandidatur von Den Haag-Scheveningen als Austragungsort der großen Konferenz über Frieden im Nahen Osten vom Oktober 1991 ermöglichte, dass Madrid Gastgeber dieses historischen Ereignisses wurde.

Wenn ich bis jetzt so ausführlich die Gründe angeführt habe, weshalb Spanien von den arabischen Ländern bei der Suche nach Wegen der Verständigung für das Endziel eines gerechten, ausgewogenen und dauerhaften Friedens in der Nahostregion akzeptiert werden kann, muss natürlich auch gesagt werden, dass die Israelis das – wenn nicht mit Begeisterung, so doch immerhin ohne Einwände – genauso sehen. Seitdem die lange Zeit ohne offizielle Beziehungen zwischen Tel Aviv und Madrid, bedingt durch die harte Haltung Israels gegenüber Spanien bei den Vereinten Nationen, vorüber ist, entwickelten sich die diplomatischen, politischen und kulturellen Kontakte mit absoluter Normalität. Dabei spielten auch die durch herausragende jüdische Denker der Sephardim hinterlassenen Spuren, die Präsenz bedeutender spanischer Intellektueller, die sich in Denken, Herkunft oder Religion als deren Nachfolger verstanden, sowie der effektive Einsatz spanischer Diplomaten in Mitteleuropa und auf dem Balkan, die in der jüngeren Geschichte unter tragischen Umständen die Sephardim als Nachfahren der Juden der iberischen Halbinsel verteidigten, eine Rolle. Nur wenige wissen, dass dies bereits während des Ersten Weltkriegs in der Türkei begann, dass seit den 20er-Jahren spanische Pässe für die Sephardim ausgestellt wurden.

Als ich mich einmal zu Beginn der 80er-Jahre im Europakollegium in Brügge mit dem österreichischen Kanzler Kreisky unterhielt, der sich so sehr dafür einsetzte, Wege für den Frieden im Nahen Osten zu suchen, legte ich ihm den Gedanken nahe, dass es sich durchaus lohnen würde, in dieser Region einen hohen politischen Repräsentanten der Vereinten Nationen, eine unabhängige Persönlichkeit zu haben, die freimütig über die sich ändernde Realität informieren und gleichzeitig über die strikte Einhaltung der entsprechenden Resolutionen des Sicherheitsrates wachen könnte. Er sagte mir, dass ihn dieser Gedanke sehr interessiere und forderte mich auf, ihn weiter zu verfolgen. Natürlich fand solch eine Initiative nicht unbedingt die volle Unterstützung Israels und der Vereinigten Staaten, dafür aber die des politischen Direktors der PLO und des Generaldirektors der entsprechenden Abteilung im spanischen Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten. Es war mir wirklich eine große Befriedigung, als ich einige Zeit später erfuhr, dass die Europäische Union jenen spanischen Generaldirektor, Botschafter Miguel Angel Moratinos, der der Vertreter der EU im Friedensprozess im Nahen Osten ist, für ein Amt mit ähnlichen Aufgaben ernannte.

Ein anderer Spanier, der ehemalige Außenminister Javier Solana, der als Generalsekretär der NATO die Sache bereits aus nächster Nähe verfolgte, ist jetzt erneut auf einer protokollarisch höheren Ebene damit betraut, und zwar als Beauftragter für Außenpolitik und gemeinsame Sicherheit (PESC). In dieser Eigenschaft sicherte seine Anwesenheit beim Gipfel von Sharm-el-Sheikh der EU einen bevorzugten Beobachtungsplatz im Friedensprozess.

Schließlich sollten wir hier die euro-mediterrane Konferenz von 1995 in Barcelona erwähnen, an der zwei hohe Vertreter der EU, Javier Solana als amtierender Präsident des Europarates, und Manuel Marín als Vizepräsident der Europäischen Kommission teilnahmen. Die Erklärung von Barcelona wurde auf den folgenden Ministerkonferenzen von Malta (1997), Palermo (1998), Stuttgart (1999) und Marseille (2000) weiterentwickelt, auf der ein wichtiger Entwurf einer euro-mediterranen Charta für Frieden und Sicherheit diskutiert wurde.

In diesem Zusammenhang möchte ich die ausgezeichnete und redliche Arbeit des spanischen Botschafters Pedro López Aguirrebengoa hervorheben, der seit der Konferenz von Barcelona eng und effektiv an dieser wichtigen Frage gearbeitet hat und sie jetzt von seinem zukünftigen Aufgabenbereich als Botschafter Spaniens in Ägypten verfolgen kann.

Ignacio Sotelo

Die Zukunft der PSOE

1. Die Linke ohne Zukunft

Die Linke ist in den etwas mehr als zwei Jahrhunderten – ihr Ursprung geht auf die französische Revolution zurück – noch nie in einer Situation solch extremer Schwäche und in einer derartigen ungewissen Lage gewesen. Die 1989/1991 begonnene Epoche ist in dieser Hinsicht vielleicht nur mit der 1814 durch den Wiener Kongress eingeleiteten Periode vergleichbar, als nach der Niederlage Napoleons, des letzten Überbleibsel der Revolution, die alte Ordnung wieder hergestellt wurde. Es war eine Restauration, die ihren Höhepunkt drei Jahrzehnte später in der Revolution von 1848 erreichte, da jene den weiteren Prozess der mit der ersten Industrialisierung einhergehenden sozialen Veränderungen nicht vermeiden konnte. Obwohl die 1848er-Revolution scheiterte, verkörperte sie dennoch die Geburt der Arbeiterbewegung, aus der sich die europäische Linke in ihren unterschiedlichen Verzweigungen, angefangen vom sogenannten "autoritären" oder "wissenschaftlichen" Sozialismus bis zum "freiheitlichen" oder "utopischen" Sozialismus, herausbildete und bis zum Ersten Weltkrieg unaufhörlich weiter wuchs.

Die russische Revolution von 1917/1918, die – und das sollten wir nicht vergessen – eine direkte Folge des Krieges war, versuchte dann, einen ersten Brückenkopf zu bilden, von dem aus die soziale Revolution auf ganz Europa ausgedehnt werden sollte. Die Tatsachen entwickelten sich jedoch vollkommen anders als erwartet. Einerseits isolierte sich Russland – zumindest nach der in der damaligen Linken vorherrschenden Theorie – durch den theoretisch unmöglichen Versuch, den "Sozialismus in nur einem Land aufzubauen". Andererseits entstand in Westeuropa eben auch wegen der durch die in den kriegsführenden Ländern – und selbst in den neutralen Ländern, wenn wir uns einmal an den revolutionären Streik von 1917 in Spanien mit seinen so katastrophalen Folgen erinnern – verursachten großen gesellschaftlichen Veränderungen ein neues Kräfteverhältnis, durch das das vom "Revisionismus" verteidigte Ideal glaubhaft wurde, wonach man auf demokratischem Wege zum Sozialismus gelangen könnte: "Der Weg ist alles, das Ziel ist nichts."

In Deutschland, wo der verlorene Krieg nicht in eine Revolution mündete, blieb die Arbeiterbewegung in eine nach dem leninistischen Modell revolutionäre Fraktion und eine die Mehrheit bildende sozialdemokratische Fraktion gespalten, die davon überzeugt war, dass der Sozialismus ohne Demokratie nicht existieren und man demzufolge nur auf dem Weg der Demokratie Schritt für Schritt vorankommen könne. Dann geschah jedoch etwas völlig Unerwartetes: Die unterschiedlichsten Formen des Faschismus griffen jetzt die revolutionäre Mythologie der Gewalt mit einer von Berufsrevolutionären durchgeführten Revolution als Staatsstreich auf. Darunter war auch der Nationalsozialismus. Diese Formen strebten alle den Aufbau eines "nationalen Sozialismus" an, das heißt eines Sozialismus, der die heiligen Interessen der Nation über die des Kapitalismus stellte. Denn man war ja der Meinung, dass dieser sowieso nur fortbestehen könnte, wenn er der Allmacht eines Staates untergeordnet sei, der von einem unfehlbaren, mit einer absoluten Macht ausgestatteten Staatsführer verkörpert würde.

Vom Faschismus wird gesagt, dass er links und revolutionär sei – und wenn man das in der Sowjetunion eingeführte leninistische Revolutions- und Staatsmodell als links und revolutionär bezeichnet, dann ist er es zweifellos. Diese reale Verbindung – der Faschismus kopiert die Methoden Lenins, um das entgegengesetzte Ziel zu erreichen – hat von den dreißiger bis in

die Siebzigerjahre unter den Linken große Verwirrung hervorgerufen. Die Parallelen zwischen dem stalinistischen Modell und dem Modell Hitlers liegen auf der Hand, obwohl auch die Unterschiede nicht gering sind. Der Hauptunterschied ist, dass der eine die Klasse der Unternehmer zerstört und der andere sie rettet. Dadurch verschwinden aber nicht die vielen Übereinstimmungen: Diktatur, Einheitspartei, totalitäre Ideologie, Kontrolle des Staates über alle Bereiche des gesellschaftlichen, ökonomischen, politischen und kulturellen Lebens etc. Diese Parallelen, die über Jahrzehnte in skandalöser Weise von einem großen Teil der Linken geleugnet wurden, haben sich dann in Mythen, Lügen und einige gute Absichten aufgelöst, die jedoch einer sozialen Grundlage, an die man sich halten könnte, entbehren.

Das Desaster erreicht ein noch größeres Ausmaß, wenn wir berücksichtigen, dass in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts die ideologischen Grundpfeiler einstürzen, die sich die sozialistische Linke in den letzten hundert Jahren gezimmert hatte und auf die sie sich stützte. Auf einmal bricht der Gedanke von der Rationalität der Geschichte zusammen, die, dem Verständnis Hegels folgend, ein Befreiungsprozess ist. Wir glaubten, den Weg der Geschichte zu kennen, wir waren davon überzeugt, dass dem Sozialismus die Zukunft gehört und dass, so sehr wir auch über die einzuschlagenden Wege, die anzuwendenden Taktiken, die zu überwindenden Hindernisse diskutierten, klar war, dass wir eines Tages das "Endziel" erreichen würden. Mit dem Begriff Fortschritt teilte die Linke mit der liberalen Bourgeoisie den Gedanken von der Rationalität der Geschichte. Die Menschheit würde sich materiell und sozial zu einer freieren und gerechteren Gesellschaft bewegen. Heute gibt es nicht wenige Sozialisten, die sich, ohne allzu sehr auf die Einzelheiten dieser Zukunft einzugehen, in einen mit sozialem Beiwerk geschmückten Liberalismus flüchten und die sich "fortschrittlich" zu nennen belieben. Negativ ist aber, dass der Begriff Fortschritt ebenfalls seine ganze Glaubwürdigkeit eingebüßt hat. Er ist wie ein toter Kater, der stinkt. Ohne Bezug auf die Zukunft existiert die Linke nicht, zumindest nicht die, die wir in den letzten beiden Jahrhunderten kennen gelernt haben.

Kennzeichnend für die Linke war, dass sie eine Vision von der Zukunft hatte. Sie kannte die Widersprüche der Gegenwart und die Art und Weise, wie sie sich früher oder später lösen würden, sodass also auf jeden Fall ein Happy End gesichert war. Die Gegenwart konnte den Ausbeutern gehören, aber die Zukunft würde der Arbeiterklasse gehören. Was nun die jetzt von uns in Angriff genommene Etappe charakterisiert, ist, dass sich die Zukunft als signifikative Theorie verflüchtigt hat. Wir wissen nicht, was uns erwartet. Bisher haben sich alle Vorhersagen als falsch erwiesen. Die Zukunft ist von einem gesicherten Befund, dem Sieg des Sozialismus, zu einer völligen Ungewissheit geworden, bei der wir nicht mal von Weitem ausmachen können, was wirklich auf uns zukommt. Sicher sind wir uns der vielen uns drohenden Gefahren bewusst, aber auch der Tatsache, dass wir vielleicht über die geeigneten Instrumente verfügen, um ihnen zu begegnen. Pessimismus scheint ebenso wenig begründet zu sein wie Optimismus. Was ist denn passiert, dass uns die Zukunft als unerkennbar erscheint? Wie wird die Linke aussehen, die jetzt ohne Zukunft dasteht, wo die Zukunft doch bis jetzt ihre Grundkategorie war? Darauf gibt es zwei mögliche Antworten, die ich kurz darlegen möchte.

Aus der materialistischen Geschichtsauffassung, die nichts von ihrer Gültigkeit verloren hat, wissen wir, dass die gesamte Gesellschaft als soziale Formation mit ihren Klassenbeziehungen, ihren politischen Organisationsformen, ihren spezifischen Ideen und Mentalitäten schließlich und letztendlich von den Produktivkräften und diese wiederum von den wissenschaftlichen Erkenntnissen und deren technologischer Umsetzung abhängt.

Und hier liegt des Pudels Kern: Das Fortschreiten der Kenntnisse ist nicht vorhersagbar, weil die Entwicklung der Wissenschaft auch nicht vorhersagbar ist. Die Futurologie der Sechzigerjahre hat nicht eine der technologischen Veränderungen vorhergesagt, die in den letzten zwei Jahrzehnten stattgefunden und zu großen Umwälzungen in den Produktionsformen mit den sich daraus ergebenden entsprechenden sozialen Wandlungen geführt haben. Die Geschwindigkeit, mit der sich diese Änderungen in der Produktion und damit in der Gesellschaft vollziehen, ist atemberaubend. Mittelfristig ist es nicht leicht zu bestimmen, welche sozialen Klassen oder Gruppen als Sieger oder Verlierer aus diesen Prozessen hervorgehen werden, und erst recht kann nicht vorhergesagt werden, welche soziale Dynamik jede einzelne Klasse oder Gruppe entfalten kann. Es wird immer wissenschaftliche Entdeckungen und andere Unvorhersehbarkeiten wie Kriege, Naturkatastrophen, neue Energiequellen geben, durch die sich die Dynamik und sogar die Richtung des Prozesses ändern werden.

Aus der historischen Erfahrung des letzten Jahrhunderts, in dem wir den nach einer perfekten Gesellschaft strebenden Terror erlitten haben, ergibt sich eine ganz klare Lektion: Es gibt kein Endziel, sondern einen komplexen, in keiner Form vorhersehbaren Prozess, der an erster Stelle die Verteidigung der demokratischen Institutionen und Verfahrensweisen erfordert. Die Demokratie ist die einzige Utopie der Linken, die kein Endstadium, keine Realisierung der Demokratie voraussetzt, sondern sich als unbegrenzt, die Entwicklung der Grundrechte des Menschen einschließenden Demokratisierungsprozess versteht. Demokratie und Entwicklung der Menschenrechte bilden so die Koordinaten, innerhalb derer sich die Linke, die jetzt ohne klare Vorstellung von den nach und nach in jeder Etappe erreichbaren Zielen ist, bewegen muss. Jede historische Situation erfordert eine andere Linke, die aber innerhalb dieser Koordinaten – Kampf für Demokratie und Menschenrechte – stehen muss. Dieser Kampf ist der endgültige Sinn der Linken, so wie sie sich in den letzten beiden Jahrhunderten herausgebildet hat.

2. Die Verwandlung der PSOE

Ich habe versucht, das historische Panorama aufzeigen, in dem sich die europäische Sozialdemokratie allmählich von einer Klassenbewegung, die eine neue Gesellschaftsordnung, den Sozialismus, errichten wollte, zu einer Partei mit einem immer geringeren Klassencharakter gewandelt hat, die sich, nachdem sie bereits vollkommen integriert ist, mit größter Leichtigkeit innerhalb der bestehenden Ordnung bewegt. Auf Grund der Geschwindigkeit, mit der substantielle Veränderungen in der Produktionsweise vonstatten gehen, sowie des Ausmaßes, das die Internationalisierung der Märkte – die Globalisierung – erreicht, kann man unmöglich die Auswirkungen vorhersagen, die diese Faktoren mittel- und langfristig auf die politische und soziale Organisation in Deutschland haben werden. Es scheint lächerlich anzunehmen, dass die gegenwärtigen Organisationsformen, die als etwas Selbstverständliches angesehen werden, für immer und ewig Bestand haben werden. Aber nicht einmal die Sozialisten sind bereit, die Zukunft mit der im 19. Jahrhundert entstandenen Idee des Sozialismus gleichzusetzen.

Im Folgenden möchte ich diesen Prozess so darzustellen, wie er im spanischen Sozialismus, vertreten durch den Partido Socialista Obrero Español (PSOE – Spanische Sozialistische Arbeiterpartei), verlaufen ist. Die PSOE ist ebenfalls davon abgegangen, sich als Klassenpartei, die die Verwirklichung des Sozialismus erreichen will, zu verstehen, und präsentiert sich nunmehr einfach als eine alternative Partei, die innerhalb der etablierten politischen und sozialen Ordnung regieren will und dabei die Interessen der Mehrheit vertritt, was auch die übrigen politischen Parteien des parlamentarischen Spektrums von sich sagen.

Wenn auch der vom spanischen Sozialismus zurückgelegte Weg dem der übrigen europäischen sozialdemokratischen Parteien ähnelt, so unterscheidet er sich dennoch sowohl hinsichtlich der Verspätung, mit der die Wende vollzogen wurde, als auch der Schnelligkeit, mit der sie dann vonstatten ging. Als General Franco am 20. November 1975 starb, hatte die PSOE im Landesinneren soeben den Bruch mit der Führung in Toulouse vollzogen, die an der Spitze einer kleinen, hauptsächlich in Frankreich und Mexiko und ohne tatsächliche Präsenz im Lande selbst vertretenen Exilpartei stand, die ideologisch jedoch an die Sozialdemokratie in Nordeuropa gekoppelt war, von der sie die äußerst knappen Mittel für ihr Überleben erhielt. Felipe González, der 1974 in Suresnes (Frankreich) zum Generalsekretär der PSOE gewählt wurde – die Partei war in Spanien immer noch illegal –, war ein Mann der neuen marxistischen Linken, die so stark, aber auch so vergänglich wie ein aufflackerndes Feuer aus dem Europa der 68er-Krise hervorgegangen war. Die PSOE hatte das gleiche Ziel wie die auf dem Parteitag von Épinay (1971) wiedergegründete französische Sozialistische Partei, die den Beginn der Wiederbelebung des Sozialismus in Südeuropa darstellte und die dieses Ziel als einen demokratischen Sozialismus neu definierte. Dieser grenzte sich sowohl vom bürokratischen Kollektivismus im Osten, dem gegenüber der demokratische Charakter des Handelns und der Ziele hervorgehoben wurde, als auch von der Sozialdemokratie Mittel- und Nordeuropas ab, der gegenüber auf die Überwindung des Kapitalismus bestanden wurde und man sich nicht mit dem Anbringen neuer, für sein Überleben notwendiger Flicker zufrieden geben wollte. Die PSOE forderte einen Marxismus, der nie ihr eigenes Gut war, und schlug ein demokratisches Projekt für die Überwindung des Kapitalismus und das Erreichen des Sozialismus vor.

Die erste und entscheidende Heldentat von Felipe González bestand im Zurückdrängen des alten Exilapparates, der in der Zeit kurz vor dem Tod Francos in einem eingefleischten Antikommunismus befangen war und die Hoffnung hegte, nach dem Tod Francos das im Bürgerkrieg verlorene Erbe wiedererlangen zu können. Dieser so sichtbare Erfolg trug entscheidend dazu bei, den Angriff von offen linken Positionen aus zu führen. In Spanien herrschten zu Beginn der 70er-Jahre auf Grund des langen, durch die Francozeit bedingten 'Dornröschenschlafes' in den kleinen nicht-kommunistischen Gruppen, die bereit waren, sich gegen das Regime zu stellen, sehr radikale utopische Positionen vor. Dabei ist anzumerken, dass die organisierte Opposition bis zum Ende des Franquismus zahlenmäßig sehr schwach war und eine klare Vorherrschaft der kommunistischen Partei aufwies. Man sah die Zukunft Spaniens sowohl in der Überwindung des Kapitalismus als auch des bürokratischen Sozialismus durch Einführung einer ökonomischen und sozialen Demokratie, die nach und nach zu einer selbstverwalteten Gesellschaft führen würde. In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass die kommunistische Partei, die damals ihre ersten eurokommunistischen Schritte machte, viel realistischer und viel konservativer war als die Vielzahl der kleinen Organisationen, die den Sozialismus für sich reklamierten.

Die erneuerte PSOE machte sich 1974 das französische sozialistische Modell der Siebzigerjahre zu Eigen. Dabei handelte es sich um nichts Geringeres als den "Bruch mit dem Kapitalismus" in einem entwickelten europäischen Land mit den Erfahrungen des 20. Jahrhunderts, das heißt des doppelten Scheiterns des sozialdemokratischen Sozialismus und der leninistischen Revolution. Gegenüber der Sozialdemokratie wurde darauf bestanden, dass ein Bruch unvermeidbar sei, um den Weg für die Umgestaltung frei zu machen. Gegenüber dem Leninismus wurde der demokratische Charakter dieses Bruches hervorgehoben. Die demokratische Eroberung der Macht des Staates reichte nicht aus. Das Entscheidende war das Voranbringen der unbedingt erforderlichen Veränderungen, um innerhalb kurzer Zeit einen substanziellen Wechsel im Kräfteverhältnis zwischen den Klassen zu erreichen, damit – nachdem die Grundlagen des neuen gesellschaftlichen Gleichgewichts geschaffen waren – Platz war für die

kontinuierliche und anhaltende Entwicklung einer starken partizipativen Volksbewegung, von der letztendlich die tief greifende Umwandlung der bestehenden Ordnung abhängen würde. Weder der Staat in seiner gewaltigen Isolation noch die soziale Mobilisierung am Rande der Staatsgewalt hätten die erstrebten sozialen Veränderungen durchführen können. Dies war weder mit einer Staatsgewalt nach sowjetischem Muster noch durch zügellose Freiheit nach Art der 68er, sondern nur durch einen demokratischen Sozialismus möglich, der das Wirken des Staates mit dem der großen Massenbewegungen verbindet und potenziert.

Der am 15. Juni 1977 bei den ersten Wahlen in der Demokratie unerwartet erzielte Sieg änderte von Grund auf die Position und damit auch die Ideologie des Parteiführers und mit ihm die der Partei. Man muss auch sagen, dass dieser Sieg nicht mit der bis zu diesem Zeitpunkt geführten Politik erklärt werden kann. Der Übergangsprozess nach dem Tod Francos am 20. November 1975 bis zu den ersten Wahlen im Juni 1977 wurde aus dem Postfranquismus heraus konzipiert und umgesetzt, ohne dass man die Opposition ans Ruder ließ. Eben weil die demokratische Opposition bei der Durchführung des "Gesetzes zur politischen Reform" keine Rolle gespielt hatte, empfahl sie, sich bei den Wahlen der Stimme zu enthalten. Dabei übte sie, das muss auch so gesagt werden, bei der Volksabstimmung von 1976, in der sie bestätigt wurde, keinen großen Einfluss auf die Wähler aus.

Für diesen so bedeutenden Sieg der Sozialisten bei den ersten Wahlen in der Übergangszeit werden gemeinhin drei Faktoren angeführt:

- Das mehrheitliche Streben des spanischen Volkes nach einer neuen politischen Ordnung, ohne dabei die bestehende ökonomische und soziale Ordnung anzutasten. Das ist auch die Erklärung dafür, weshalb die Partei Fragas, die sich immer noch als franquistisch darstellte, und die Kommunistische Partei, obwohl sie in der Illegalität am aktivsten war, weit hinter den Erwartungen zurückblieben.
- Das jugendliche und frische Image, das von der erneuerten Führung der PSOE ausging. Obwohl sie an klaren Linkspositionen festhielt, betonte die PSOE-Führungsriege ihre "Autonomie" und wollte gegenüber der KP Spaniens, die in der Gestalt ihres Generalsekretärs Santiago Carrillo ein zu sehr mit dem Bürgerkrieg verbundenes Bild vermittelte, auf Distanz gehen. Die Legalisierung der KPS im Frühjahr 1977 zwang diese, die Monarchie als Staatsform anzuerkennen, während die PSOE auf ihrer linken Seite blieb, sich als republikanisch proklamierte, die "Selbstbestimmung der Völker Spaniens" verteidigte und den Bruch mit dem Kapitalismus verkündete.
- Das so genannte "historische Gedächtnis". Aus der geografischen Verteilung der Stimmen bestätigte sich, dass die sozialistische Partei 1977 einen guten Teil dessen wieder übernahm, was sie bereits 1936 hatte. Sie hatte noch einen Zusatzbonus, denn traditionell anarchistische Regionen wie Andalusien erwiesen sich als sozialistisch.

Was auch immer die Gründe für den Sieg sein mögen, es gibt keinen Zweifel daran, dass die Person von Felipe González eine wesentliche Rolle bei dem Sieg der Sozialisten in den Wahlen von 1977 spielte. Sicherlich hat man in der Kampagne sehr auf sein Image gesetzt. Er hat die Erwartungen jedoch weit übertroffen und ging in seiner Eigenschaft als Generalsekretär innerhalb und außerhalb der Partei sehr gestärkt hervor. Der junge Felipe González, ohne Krawatte und mit seinem Cordjacket, war die perfekte Verkörperung der Vorstellung von Aufrichtigkeit, Frische, Vorsicht, Mäßigung und Entschlossenheit, die das Ideal von einem politischen Führer, von dem man substanzielle Veränderungen innerhalb einer Ordnung und mit größter Eintracht erwartete, verlangte.

Die Stärke von González beruht letztendlich darauf, dass er seit seiner Jugend als marxistischer Revolutionär bis zu dem doch mehr konservativen Liberalen unserer Tage in jeder einzelnen Phase, die er durchlaufen hat, den Eindruck vermittelt, dass er immer das sagt, was er denkt, dass er fest davon überzeugt ist, dass er Recht hat. Vielleicht erscheint es hier zu einfältig, aber ich glaube, dass niemand, der nicht tatsächlich an das glaubt, was er sagt, ständig diesen Eindruck der Offenheit und Wahrhaftigkeit vermitteln kann. Das soll aber nicht heißen, dass er, wenn er es als erforderlich erachtet, nicht die Kunst des Lügens beherrschen würde oder nicht in der Lage wäre, das Offenkundige in Frage zu stellen. Felipe González ist nicht nur durch die Kraft seiner Redegabe ein großer Parlamentarier, sondern auch wegen seiner Gerissenheit und seiner Fähigkeit, den Gesprächspartner zu verwirren. Aber in den für ihn grundsätzlichen Fragen versteht er es, einen Eindruck von absoluter Seriosität und Überzeugung zu vermitteln.

Auf dem 28. Parteitag der PSOE im Frühjahr 1979 versuchte Felipe González, sich von dem revolutionären Programm, das er 1974 mit dem Ziel der Parteiführung selbst durchgesetzt hatte, zu lösen, um jetzt mit der Perspektive einer baldigen Regierungsübernahme die Partei zu sozialdemokratischen Positionen zu führen. Als trotz heftiger Bemühungen Felipe González' der 28. Parteitag dem Marxismus nicht abschwor, trat González als Generalsekretär zurück, gleichzeitig verstand er es aber, das Emporkommen einer anderen Person zu verhindern, indem er für den September des gleichen Jahres einen Wiederholungsparteitag einberief, auf dem er erneut an die Macht zurückkehrte, jetzt aber in einer PSOE, die sich von ihren marxistischen und revolutionären Fantasien befreit hatte und die er eisern kontrollierte. Es sollte nicht noch einmal passieren, dass er sich durch die innere Demokratie in der Minderheit befand. Nachdem Felipe González mit seinem Rücktritt alles riskiert hatte, ergab sich ihm die Partei bedingungslos. Er wurde wieder an die Spitze einer von Grund auf veränderten Organisation gewählt, die noch schüchtern ein sozialdemokratisches Programm europäischen Zuschnitts beschloss und sich mit Nachdruck bemühte, so früh wie möglich an die Macht zu gelangen. Dieser Wille zeigte, dass der spanische Sozialismus innerhalb sehr kurzer Zeit erwachsen geworden war, nachdem er es geschafft hatte, sich durch das direkte Eingreifen des Generalsekretärs – und nicht ohne ein schweres Trauma zu durchleben – von einem Marxismus loszusagen, der viel radikaler als der der Kommunisten war, da er nicht durch den Bürokratismus des Ostens gefiltert worden war.

3. Der Felipismus

1979 verwandelte Felipe González die PSOE von einer marxistischen zu einer felipistischen Partei. Felipismus soll eine Anspielung auf einen besonderen Typ von Führerschaft mit sehr speziellen Zügen sein, bei dem an erster Stelle das Charisma oder, wenn man so will, die enorme Popularität steht, die diesen Politiker, seit er bei den Wahlen vom 15. Juni 1977 in den Ring stieg, begleitet hat. Das Konzept des Felipismus bezieht sich auch auf eine im Übrigen sehr traditionelle Art und Weise, Politik zu machen, die von einem mehr am Boden bleibenden Pragmatismus, von dem einzigen Streben, sich auf ewig an der Macht zu halten, geleitet ist. Unter Felipismus muss man aber ebenfalls die unbestreitbare Vorrangstellung verstehen, die Felipe González in seiner Partei sowohl wegen des Geschicks bei der Ausübung einer totalen Kontrolle über die Partei als auch auf Grund der Tatsache, dass er selbst eine echte Wahllokomotive war, innehatte. Zweifellos galt ein guter Teil der Stimmen der sozialistischen Partei seiner Person.

Den Begriff des Felipismus verwende ich hier in einem neutralen, von jeglicher Wertung freien Sinne, wie ich dies auch in Bezug auf die aus der starken Persönlichkeit Felipe González'

entstammenden Charakterzüge, die fast 14 Jahre lang das Leben Spaniens geprägt haben, tue. Eine solche Anerkennung ist zweifellos von vornherein mit einem beträchtlichen Lob verbunden: Es gibt nur wenige Politiker, die mit ihrer Persönlichkeit eine ganze Epoche des politischen Lebens in ihrem Land markiert haben. Für das gegenwärtige Europa wäre da lediglich Margaret Thatcher zu erwähnen, die den die Grenzen des eigenen Landes übersteigenden Begriff des Thatcherismus geprägt hat, der in der ganzen Welt für bis zum Äußersten gehende liberale Politikinhalt sowie für einen ziemlich autoritären Politikstil steht.

Vielleicht kann man das Konzept des Felipismus am besten mit einer Bilanz der in den fast 14 Regierungsjahren vertretenen Politik veranschaulichen, wenn man dabei in erster Linie die Art und Weise betrachtet, wie diese Politik durch die Persönlichkeitsstruktur des Generalsekretärs beeinflusst werden konnte. Im Grunde geht es dabei darum, sowohl die Hauptzüge einer Politik als auch den eigenen Regierungsstil eines Politikers aufzuzeigen, um dann mit einer ersten Bewertung der Erfolge und Kosten abzuschließen.

Zu unterstreichen ist dabei an erster Stelle die äußerst schnelle ideologische Wandlung des Generalsekretärs während der Etappe des Aufstiegs zur Macht. Innerhalb sehr weniger Jahre legte Felipe González die Mentalität und Verhaltensweise des sozialistischen "Sendboten" des 19. Jahrhunderts ab, der auf illegalem Wege die frohe Botschaft von einer proletarischen Revolution, die mit dem Kapitalismus der Ausbeuter Schluss macht, überbringt, ohne dabei jedoch in die kollektivistische Diktatur der Länder des Ostens zu verfallen. González nahm die Gewohnheiten eines westlichen Parteivorsitzenden an, der überzeugt ist, dass es zum Kapitalismus keine machbare Alternative gibt und man demzufolge nur mit einer Politik gemäßiger, mit größter Vorsicht umgesetzter und langfristig angelegter Reformen vorankommen kann.

Sowohl die Rechte, die sich durch die Besetzung eines als ihr Eigentum betrachteten Bereiches – die Verteidigung der "Marktwirtschaft" – abgedrängt fühlte, als auch die ihren Prinzipien treu gebliebene Linke, die sich aber immer mehr in der Minderheit befand und sich auf die Abgabe von Erklärungen beschränkte, kritisierten die Leichtigkeit, mit der sich Felipe González den wechselnden Umständen angepasst hat. Was aus der Sicht der Prinzipienreiterei als Opportunismus erscheinen könnte, kann man in einer Welt, in der innerhalb so kurzer Zeit so viele Gewissheiten eingestürzt sind, auch als positiven Zug seiner Persönlichkeit interpretieren: die außerordentliche Fähigkeit, sich dem Gang der Dinge anzupassen. Nicht umsonst ist es ein oberster Grundsatz der modernen Industriegesellschaft, dass nur diejenigen sich durchsetzen, die unabhängig von ihrem Tätigkeitsbereich – sei es als Unternehmer, Wissenschaftler, Politiker – in der Lage sind, sich den schnell ändernden Realitäten anzupassen.

Es war ein Grundprinzip Felipe González', innerhalb der eigenen Partei keinen Genossen die Möglichkeit der Profilierung zu geben. Dies wurde dann, als man sich über die Nachfolgefrage Gedanken machen musste, zu einem ernsthaften Problem. Eine Partei, die sich berufen fühlt, die Mehrheit zu vertreten, braucht mehrere Stimmen, die für sich selbst reden können. Eine unangefochtene Führungsrolle einer Person wird langfristig für die Partei zu einer Schwäche und beeinträchtigt wegen der grundlegenden Rolle, die die Parteien in dieser Art von etablierter Demokratie spielen, die Institutionen und sogar die demokratische Ordnung selbst.

Allerdings neideten ihm die Vorsitzenden der übrigen Parteien den Typus von Partei, den Felipe González mit seinem Image und Auftreten aufbauen konnte: fest geeint, vollständig seinen Direktiven unterworfen, bis zu dem Punkt, dass er von weiß nach schwarz schwenken konnte, ohne auch nur den geringsten Schaden zu nehmen. Die die längste Zeit innerhalb der

Partei unangetastet gebliebene Überzeugung war, dass die Sozialisten ihre dreimalige absolute Mehrheit in erster Linie der charismatischen Persönlichkeit ihres Generalsekretärs und an zweiter Stelle der unverbrüchlichen Einheit der Partei verdankten, die von González ohne Risse zusammen gehalten worden war.

Natürlich reichen diese Eigenschaften nicht aus, um den Erfolg des Felipismus während der Etappe seines fulminanten Aufstieges an die Macht und die Tatsache, dass er sich fast 14 Jahre lang an der Macht gehalten hat, zu erklären. Es wären noch viele andere Gründe anzuführen: z.B. ökonomische Gründe, denn von 1981 bis 1991 hat sich das Prokopf-Einkommen des Landes in Pesetas verdoppelt. Es gibt kontinuierliche, aber auch konjunkturelle Gründe, von denen zweifellos das Scheitern des postfranquistischen Übergangsmodells, dessen Höhepunkt die Auflösung der UCD war, das größte Gewicht hat. Dies wurde in gewisser Weise durch den gescheiterten Militärputsch vom 21. Februar 1981, der ebenfalls indirekt ein Ergebnis der Instabilität der regierenden Partei war, verursacht.

Wenn wir eine Bilanz der Politik des Felipismus in den fast 14 Jahren Regierung ziehen würden, dann wären an positiven Elementen anzuführen:

- Die Konsolidierung des demokratischen Prozesses. Nochmals muss auf die Tatsache verwiesen werden, dass der erste Übergang unter Adolfo Suárez in einem versuchten Militärputsch endete und dass ein weiterer Putsch für den 28. Oktober 1982, dem Termin der vorgezogenen Wahlen, geplant war. Hier erhielt die sozialistische Partei mit zehn Millionen Stimmen die absolute Mehrheit. Die Tatsache, dass eines der alten Probleme, das Spanien seit dem 19. Jahrhundert mit sich herumschleppte, nämlich die Einmischung der Armee in die nationale Politik, vom spanischen Horizont verschwunden ist, stellt an sich schon ein Verdienst von historischer Bedeutung dar und bringt das Land in eine neue Situation, um endlich die zahlreichen in Spanien noch ungelösten Probleme des Aufbaus der Infrastruktur, die materiellen und kulturellen Probleme im Bereich des Bildungswesens, die Probleme der Anpassung an eine Industriegesellschaft, der sozialen und demokratischen Entwicklung in Angriff zu nehmen. Es fehlt nicht an Leuten, die der Meinung sind, dass ungeachtet des Preises, den die Sozialisten mit dem Verlust ihrer eigenen Identität gezahlt haben, dieser Erfolg schon ausreicht, um ihren Schritt an die Regierung zu rechtfertigen.
- Die sozialistische Partei übernahm die Regierungsverantwortung in einer Zeit der tiefen Krise der Wirtschaft, mit der es seit der so genannten Erdölkrise von 1973/74 klar abwärts ging. Die in den letzten Jahren des Franquismus herrschende Schwäche und die absolute Priorität der politischen Reformen hatten eine ernste Auseinandersetzung mit der Krise verhindert. Die große Überraschung der ersten sozialistischen Regierung bestand darin, dass Felipe González im Gegensatz zu der in der Partei und einem guten Teil seiner Wähler herrschenden Meinung die mehr oder weniger andersgläubigen Politikvorstellungen der Linken ablehnte. Diese waren damals entwickelt worden, um einen, wie es hieß, "fortschrittlichen Ausweg aus der Krise" zu finden. Felipe González brachte einerseits als Präsident der Regierung den Mut auf, sich ernsthaft der Krise zu stellen, andererseits war er auch so vorsichtig, dabei die Meinung des Ministers für Wirtschaft und Finanzen, Miguel Boyer, zu befolgen und dies von einer strikt neoliberal orthodoxen Position aus zu tun, d.h. Priorität der Bekämpfung der Inflation, Umstellung der Industrie, Privatisierung eines Teils des defizitären öffentlichen Sektors, Förderung der Unternehmergewinne, um die Investitionstätigkeit zu erhöhen. Wenn man die wirtschaftlichen Wachstumsraten und den Rückgang der Inflation zu Grunde legt, dann hat das Wirtschafts-

wachstum diese Politik ab 1986 mit ziemlich positiven Ergebnissen bestätigt.¹ Allerdings, und das konnte im Rahmen des gewählten Modells nicht anders sein, fielen die Kosten auf die gesellschaftlichen Schichten mit den niedrigsten Einkommen zurück. Das heißt: Obwohl immer wieder erklärt wurde – und das ist ja geradezu selbstverständlich für eine Politik, die ihren sozialdemokratischen Anspruch stets betont –, dass im Mittelpunkt der Wirtschaftspolitik der Regierung der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit stand, blieben die Arbeitslosenquoten sehr hoch. 1985 erreichte sie den Rekordwert von 21,9%, 1989 ging sie auf 17% zurück, um dann 1996, als die PSOE die Wahlen verlor, wieder bei 20% anzukommen. Das schnelle Wirtschaftswachstum und vor allem die Erhöhung der Unternehmergewinne hatten nur einen sehr bescheidenen Anstieg der vereinbarten Reallöhne mit sich gebracht: Diese schwankten zwischen einem und anderthalb Prozentpunkten bei einem Verlust von 1,5 Prozentpunkten der Kaufkraft des "zwischen den Berufsgruppen ermittelten Mindestlohnes" sowie einem starken Anstieg der nicht ständig beschäftigten Arbeitnehmer, die 30% sämtlicher Lohnempfänger ausmachten, Ende der 80er-Jahre aber lediglich 20% der Lohnmasse erhielten.² Andererseits ist auch eine Verbesserung bei den beruflich passiven Schichten mit niedrigeren Einkommen oder bei den beschäftigungslosen Bauern in weniger entwickelten Regionen (Extremadura, Andalusien) anzumerken, die dank der "Unterstützungszahlungen für von Landarbeitslosigkeit betroffene Personen" (ab Januar 1984) statt wie bisher überhaupt nichts, jetzt sehr niedrige Einkommen bezogen. Die Einbeziehung der ärmsten Schichten der auf dem Lande lebenden Menschen in das Rentensystem war jedoch von großer Bedeutung und stellt insofern einen qualitativen Sprung dar. Der Sprung von Null auf sehr wenig bedeutet eine enorme Verbesserung, die sich dann auch in der eindeutig sozialistischen Wahlentscheidung dieser Schichten niederschlug.

- Der 1. Januar 1986, der Eintritt Spaniens in die Europäische Gemeinschaft, ist ein Schlüsseldatum für die gesamte sozialistische Periode. Mit der in diesen Jahren gewonnenen Erfahrung zweifelt niemand mehr daran, dass die Zugehörigkeit zur Europäischen Union der wichtigste Hoffnungsfaktor für die nächsten Jahre ist. Sie hat den verschiedenen Völkern der Halbinsel eine Zukunftsperspektive eröffnet. Alle fühlen sich sehr europäisch, obwohl einige mehr oder weniger starke Zweifel an ihrer Zugehörigkeit zu Spanien haben. Vielleicht ist Spanien sogar das Land der Gemeinschaft mit der größten Neigung für Europa, nachdem einerseits durch die Internationalisierung der Ökonomie und andererseits durch den Zentralismus Francos ein nationales Entwicklungsprojekt sich als undurchführbar erwiesen hatte.

Um diese Periode abzuschließen, möchte ich noch einige der politischen und sozialen Belastungen erwähnen, die sich aus manchen der hier angeführten Eigenschaften des Felipismus ergeben:

- Natürlich hat eine strenge Führung bei allen Vorteilen auch ernste Nachteile, wenn nämlich der autoritäre Stil, der sich hinter verschlossenen Türen gefestigt hat, auf den Rest der Gesellschaft ausgedehnt wird. Immer Recht haben zu wollen, kann eine Zeit lang funktionieren, aber wenn vom System her keine Fehler – nicht mal die augenfälligsten – zugegeben werden und man die Partei zwingt, nicht zu verteidigende Positionen zu verteidigen,

¹ Siehe Ehrke, Michael: Die spanische Wirtschaft in Europa. Zwischen EG-Beitritt und Europäischem Binnenmarkt 1992, hrsg. von der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 1990. Diese Studie gibt einen Gesamtüberblick über die wirtschaftliche Entwicklung Spaniens.

² Die Angaben stammen aus einer Broschüre des Instituto Sindical de Estudios (UGT), Evolución salarial 1986-1990, Madrid s.a.

dann führt das langfristig zu wachsenden Zusammenstößen mit einer Öffentlichkeit, die von den Medien trotz aller Einflüsterungen seitens der Macht nicht nach Gutdünken geformt wird. Es ist bezeichnend, dass der größte Konflikt, den die sozialistische Regierung in den letzten Jahren der Macht einräumte, der Konflikt mit einem Teil der nicht kontrollierten Presse und Rundfunksender war. Eine Führerschaft, die innerhalb der Partei funktioniert und auf die gesamte Gesellschaft übertragen wird, erweist sich als immer weniger funktionsfähig, erst recht, wenn man beabsichtigt, die innerhalb der Partei herrschenden Regeln, sei es bei der Aufteilung der öffentlichen Ämter als auch im Hinblick auf die anderen institutionellen Gewalten – Parlament, Justiz, Berufsvereinigungen, die Welt der Kultur – auf die gesamte Gesellschaft anzuwenden.

- Felipe González verlor gerade wegen seiner Wirtschafts- und Gewerkschaftspolitik unter den Industriearbeitern, aber auch unter den gebildetsten und bewusstesten Schichten an Glaubwürdigkeit, nicht so sehr auf Grund der Inhalte seiner Politik als vielmehr auf Grund des wenig flexiblen und klar autoritären Regierungsstils. Bezeichnenderweise handelt es sich dabei um die sozialen Gruppen, auf die eine sozialistische Partei, die sich wirklich für eine Politik der sozialen Veränderungen einsetzt, am meisten hätte Acht geben müssen.
- In direktem Zusammenhang mit diesem Regierungsstil, der langfristig nur funktioniert, wenn man die Ergebenen begünstigt, muss auch die beträchtliche Zunahme der Korruption erwähnt werden. Die Partei, die in diesem Fall ebenfalls dem französischen Beispiel folgte und sich die fehlende Transparenz bei den internen Parteientscheidungen zu Nutze machte, hatte Unternehmen gegründet, die für fingierte Dienstleistungen kassierten und im Prinzip der Finanzierung der Partei dienten. Niemand wird sich wundern, dass einige bei undurchsichtigen Geschäften ihre Schäfchen ins Trockene gebracht haben, vor allem in einem Umfeld, das durch das schnelle Wirtschaftswachstum jener Jahre geschaffen worden war und in dem sich zu bereichern das einzig Sinnvolle zu sein schien, ohne sich groß um das Wie zu kümmern. Es besteht ein direktes Verhältnis zwischen der Bereitschaft zur Akzeptanz einer unumstrittenen Führerschaft, dem straff geführten Glauben an die Unveränderlichkeit des Bestehenden sowie der Korruption – eine Verbindung, die in Ordnungen mit sehr unterschiedlichen Vorzeichen nachweisbar ist.
- Die größte Krise der Regierungszeit Felipes stand mit der Tatsache im Zusammenhang, dass Organe des Staates mit einer Terrororganisation, den "Antiterroristischen Befreiungsgruppen" (Grupos antiterroristas de liberación – GAL), Verbindung hatten. Vielen verschlug es die Sprache, als sie feststellten, dass ein guter Teil unserer Mitbürger den Terrorismus eines etablierten Staates als Mittel billigte, um den Terrorismus eines sich im embryonalen Zustand befindenden Staates zu beenden. Die beste Form für die Legitimierung der Terroraktionen der ETA war, das Problem in dieser Form aufzuwerfen. Es handelte sich aber nicht einfach nur um einen Einschätzungsfehler mit katastrophalen politischen Konsequenzen, sondern in erster Linie um ein Verbrechen. Den Staatsterrorismus als ein für den Erhalt des Staates unumgängliches Mittel zu akzeptieren, zu sagen, dass der Staat auch seine Kloaken braucht, das heißt wiederum, den Rechtsstaat, die einzige Möglichkeit eines freien und demokratischen Zusammenlebens, zu beerdigen.

4. Der Postfelipismus

Die hier hervorgehobenen negativen Elemente des Felipismus leiteten einen Zersetzungsprozess ein, der zeigte, dass das Modell und mit ihm der Generalsekretär schon lange vor den verlorenen Wahlen vom 3. März 1996 ihre Mission erfüllt hatten und sich eine neue Etappe

eröffnete, deren vier folgende Jahre immer noch als Postfelipismus bezeichnet werden können.

Trotz "des Regens, der gefallen war", wie es so bezeichnend der bestürzte González zum Ausdruck brachte, der ein Meister darin ist, Verbrechen und Korruption als ein außerhalb des menschlichen Willens liegendes Naturereignis darzustellen, hatte eine hohe Wahlbeteiligung (78%) die PSOE bei den Wahlen vom 3. März begünstigt. Sie verstand es, angesichts der Wahrscheinlichkeit, dass die Volkspartei (Partido Popular – PP) fast die absolute Mehrheit erreichen würde – zumindest wurde dies in den Umfragen so vorhergesagt –, ihre gesamte Wählerschaft zu mobilisieren und erhielt viel mehr Stimmen als erwartet: 37,48% mit gerade mal 1,37 Prozentpunkten Unterschied zu der als Sieger aus der Wahl hervorgehenden PP.

Ein guter Teil der spanischen Wähler betrachtet sich als links, unfähig für eine Partei zu stimmen, die sich als rechts bezeichnet, egal wie zahlreich und wie schwer die von der regierenden Linken begangenen Verfehlungen auch gewesen sein mögen. Spanien ist, wie übrigens auch Frankreich, in zwei fast gleich starke Hälften geteilt. Der einzige Unterschied besteht nur darin, dass in Frankreich die Rechte etwas größer ist und ein Sieg der Linken die Ausnahme bildet, während in Spanien die Linke etwas stärker ist und ein Sieg der Rechten als ungewöhnlich erscheint, erst recht, wenn sie das Feld mit den nationalistischen Parteien teilen muss.

Die Wahlergebnisse bestätigten, dass ein guter Teil der Spanier zwischen Anerkennung der von den Sozialisten erreichten Erfolge und Empörung über gewisse Haltungen und Verhaltensweisen, die sowohl zu einer Demoralisierung der Gesellschaft als auch einer Schwächung der demokratischen Institutionen geführt hatten, schwankte. Was die Waage dann endgültig auf die negative Seite ausschlagen ließ, war die systematische Missachtung González' und seiner Regierungen gegenüber den demokratischen Institutionen und dem Rechtsstaat. Sie waren davon überzeugt, dass alles erlaubt sei, was ihre Macht stärken würde, dass sie immer das große Gemeinwohl im Auge hatten, das ja wohl das Einzige war, was es um jeden Preis zu bewahren galt.

Das von Felipe González hinterlassene Erbe erwies sich als äußerst kostspielig: ein enormes Defizit, eine heruntergekommene Wirtschaft mit mehr als 20% Arbeitslosigkeit, eine – man kann es nicht anders sagen – ebenfalls durch die eigene Schuld im Zerfall begriffene Gewerkschaftsbewegung, die die einzige gesellschaftliche Kraft gewesen war, die der Regierung in Form von drei Generalstreiks die Stirn geboten hatte. Es war also eine durch die Korruption demoralisierte Gesellschaft, der es nur um die unmittelbarsten Interessen ging – in Andalusien um Subventionen und Hilfen, in Katalonien um die Sprache und die Autonomie.

Nachdem er die Wahlen verloren hatte und machtlos das Erstarken einer Regierung der von José María Aznar geführten Volkspartei (PP) ansehen musste, hielt es Felipe González gerademal ein Jahr als Oppositionsführer aus. Jetzt in der Opposition ging es darum, einen sozialen Diskurs zu fordern, der im Widerspruch zu der von den Sozialisten in den Jahren ihrer Regierung durchgeführten Politik stand. Vor allem ging es darum, Nachdruck auf die demokratischen Gesten zu legen, die man in der davor liegenden Periode so sehr vermisst hatte. González fühlte sich in der Rolle eines Oppositionschefs sehr unwohl. Das ging so weit, dass er 1997 auf dem Parteitag ankündigte, sich nicht mehr zur Wiederwahl zu stellen. Für González, der die Partei mit seiner Ankündigung überrascht hatte, war es nicht schwer, seinen Kandidaten – Joaquín Almunia – durchzusetzen. Almunia, der sich seines Sieges sicher war, nutzte die in der Satzung festgelegte Möglichkeit, die Urabstimmung vorfristig einzuberufen, um so die demokratische Legitimität zu erlangen und dann eine tief greifende Erneuerung der

Partei in Angriff zu nehmen. Am 24. April 1997 war die Überraschung jedoch riesengroß, als José Borrell gegen den Nachfolger von González und den Apparat Felipes, der die Partei fast 20 Jahre lang kontrolliert hatte, gewann.

Die mit dieser Wahl geweckten Erwartungen bestätigen, dass die Demokratisierung der Institutionen, in erster Linie der Parteien sowie des Parlamentes, eine Frage ist, die die Bürger in hohem Maße betrifft. So wie die Unternehmer ständig die Vorzüge des Marktes preisen und es trotzdem ihre Hauptsorge ist, eine Nische zu finden, wo sie der Markt wenig oder gar nicht berührt, nehmen auch die Politiker ständig das Wort Demokratie in den Mund. Ihre Haupttätigkeit besteht jedoch darin, die Demokratie zu zähmen, sie zu überwachen, zu beschneiden, damit sie und die durch sie verteidigten Privatinteressen nicht von der Demokratie hinweggespült werden. Das politische Leben besteht aus einem ständigen Hin und Her bei der Belebung der Demokratie, denn ohne Bewässerung gibt es keine Ernte. Andererseits gilt es, Überschwemmungen zu beherrschen, weswegen man überall Talsperren und Dämme anlegt.

Das Kurioseste dabei war, dass es der Apparat lieber vorgezogen hatte, die nächsten Wahlen zu verlieren und seine Kontrollpositionen in der Partei zu behalten, als sie um den Preis des Verlustes der gegenwärtigen Positionen zu gewinnen. Die Auseinandersetzung drehte sich um die Wahl zwischen einem offiziellen, von oben bestimmten Kandidaten, der unabhängig seiner Verdienste als Geisel der seit Suresnes festgelegten Machtstruktur erschien, und einem anderen Kandidaten, der es gewagt hatte, in ein scheinbar wasserloses Schwimmbecken zu springen. So sehr dieser sich auch bemühte, den Eindruck der Zugehörigkeit zur Familie zu vermitteln, zweifelte niemand innerhalb oder außerhalb der Partei daran, dass er auf Grund seiner eigenen Dynamik im Fall eines Sieges für eine personelle und ideologische Erneuerung stehen würde. Das Dilemma bei diesen Wahlen bestand darin, entweder die etablierten Machtstrukturen beizubehalten oder eine demokratische Wende von unten herbeizuführen.

Nachdem der Apparat der PSOE bei der Urabstimmung von seiner Basis abgewählt wurde, schlug er sich ohne Umschweife auf die Seite des Gewinners. Diejenigen, die zunächst behauptet hatten, dass im Falle der Niederlage des Generalsekretärs ein außerordentlicher Parteitag einberufen werden müsse und dass der Sieg des Gegenkandidaten, wie es einer der unumschränkt herrschenden Barone so schön formulierte, an sich schon eine Katastrophe sei, waren nach der Bekanntgabe der Ergebnisse auf einmal der Auffassung, dass die Einberufung eines Parteitages eine Katastrophe wäre. Diesen Parteitag wollten natürlich weder der Apparat, der seine schlimmsten Stunden durchlebte, noch der Sieger, der weder eine Mannschaft noch ein Alternativprogramm hatte. Er hätte das Ventil eines unter Dampf stehenden Kessel geöffnet und niemand hätte das Ende vorhersagen können. Wenn man die Schotten öffnet und die Leute unten ohne die vorgegebenen Kanäle entscheiden lässt, hat dies zweifellos Außerordentliches und Erstaunliches zur Folge. Bis jetzt war es allerdings nur so möglich, den Institutionen frischen Atem einzuflößen. Ohne Risiko gibt es keine Veränderungen, und nichts eignet sich dafür besser als das freie demokratische Spiel.

Plötzlich entdeckten die bis zum Letzten entschlossenen Verteidiger der Einheit in der Führung, wonach entsprechend dem in Suresnes vorgegebenen Prinzip der Generalsekretär und der Kandidat für das Amt des Regierungspräsidenten ein und dieselbe Person sein müsse, dass eine Zweier- und sogar Dreierführung Vorteile hätte, wenn man es denn verstand, die Aufgaben unter sich aufzuteilen und koordiniert zu handeln – Felipe González blieb weiter im Schatten. Borrell, der überzeugt war, dass er nur darauf hoffen konnte, auf dem zweiten Platz sicher untergebracht zu werden, erleichterte die Sache und führte eine Kampagne, in der er im Grunde dem Establishment und dem Kult um den ehemaligen Superführer seine Ergebenheit erwies. Er war vor allem bemüht, den Verdacht auszuräumen, dass seine Wahl als Kehrtwen-

de interpretiert werden könnte, die früher oder später zu einer grundlegenden Erneuerung führen würde. Bei verschiedenen Anlässen bekräftigte er immer wieder, dass es für den Sieg bei den nächsten allgemeinen Wahlen lediglich darum ginge, wer der besser platzierte Kandidat wäre, wobei er es als selbstverständlich darstellte, dass der Wahlsieg nicht von der Präsentation eines in sich geschlossenen Programms abhing. Er vermied es, irgendeinen Erneuerungsgedanken oder etwas, das vielleicht als links beanstandet werden könnte, anzubringen und beschränkte sich ausschließlich darauf, das Bild eines Parteiführers zu vermitteln, der die in ihn gesetzten Erwartungen erfüllen werde.

Der Triumph Borrells ist weniger als ein Abgleiten der Basis nach links, sondern, nachdem der Superleader keine Wunder mehr vollbrachte, mehr als Bestreben der Mitglieder zu interpretieren, jemanden zu finden, der sie wieder an die Regierung bringen würde. Der unerwartete Sieg war weit davon entfernt, eine Bekräftigung für eine demokratische, von der Basis ausgehende Erneuerung zu sein, durch die die dominierende Rolle des obersten Parteiführers in einer Massenpartei korrigiert werden würde, sondern legte vielmehr Zeugnis von der allgemein verbreiteten Sehnsucht nach einem neuen Führertum ab. In dem Bestreben, zuerst seine Position zu festigen, nutzte der siegreiche Kandidat das so wichtige "Überraschungsmoment" nicht, um die Schlacht gegen den Gegner in dessen schwächstem Moment zu gewinnen. Damit verlor der so genannte "Borrelleffekt" in der ständigen Auseinandersetzung mit dem Apparat immer mehr an Wirkung, bis man ihn dann zum Rücktritt zwang. Bei den letzten Wahlen vom März 2000 war der Kandidat der PSOE deren Generalsekretär Joaquín Almunia, der Mann, der bei der Urabstimmung geschlagen wurde. Unter diesen Bedingungen erreichte die PP das unmöglich Scheinende: die absolute Mehrheit.

Es ist noch zu früh, ein Urteil über die Urabstimmung zu geben. Dem Anschein nach wurden diese Leute auf dem letzten Parteitag im Juli 2000, der einen Bruch mit dem Felipismus darstellte, nicht geschlagen. Man sollte auch nicht die von der PSOE während des NATO-Referendums betriebene Demagogie vergessen, als sie erklärte, dass es in hohem Maße demokratisch sei, dass das Volk seine Meinung zu den großen Staatsfragen kundtut. Später tat sie das Gegenteil von dem, was sie versprochen hatte, konnte ihre Position sogar noch festigen und wollte von ihren einstigen Erklärungen nichts mehr wissen. In der PSOE verteidigt jetzt niemand mehr die plebiszitäre Demokratie. Wir werden sehen, wie lange sie braucht, um die Urabstimmung als ständige Einrichtung zu bezeichnen.

5. Eine neue Etappe

Die gewaltige Niederlage bei den Wahlen vom März 2000, als Almunia noch am Wahlabend zurücktrat, hat den Apparat anfällig gemacht. Doch noch in dieser Situation gelang es ihm, den Parteitag, statt – wie es die Satzung vorschreibt – innerhalb von 40 Tagen einzuberufen, auf Ende Juli zu verschieben, um ausreichend Zeit zu gewinnen und sich die Kontrolle über den Parteitag zu sichern. Trotzdem konnte nicht verhindert werden, dass neben dem offiziellen Kandidaten, José Bono, und dem Präsidenten der autonomen Gemeinschaft von Kastilien – La Mancha – noch drei weitere Kandidaten antraten. Die große Überraschung war, dass dann jemand aus der zweiten Reihe mit einer kleinen Differenz von acht Stimmen gewählt wurde, José Luis Rodríguez Zapatero, der in der nationalen Politik unbekannt war und sich als treuer Gefolgsmann von Felipe González präsentierte und für "einen ruhigen Wechsel" eintrat. Nachdem er mit den Stimmen all jener gewählt wurde, die gegen den offiziellen Kandidaten waren, stellte er eine neue Mannschaft aus ausschließlich ihm sehr nahe stehenden Leuten zusammen und hob den ganzen alten Apparat aus dem Sattel. Der Bruch mit dem Fe-

lipismus wurde zwar unter Berufung auf Felipe González, jedoch mit der Entfernung all seiner Mitarbeiter von der Macht vollzogen.

In der PSOE beginnt eine neue Etappe, in der die Partei an der gemäßigten Position festhält, zu der sie Felipe González geführt hatte, die aber von den in dieser Periode angehäuften Lasten befreit ist. Bei einem Zeitraum von drei Jahren ist es schwer, die Ergebnisse der nächsten Wahlen vorherzusagen, besonders dann, wenn José María Aznar nicht mehr antritt. Es ist jedoch unbestreitbar, dass die PSOE ihre Position, eine glaubhafte Alternative zu sein, zurückgewonnen hat und in drei oder spätestens sieben Jahren an die Regierung zurückkehren kann. Die Krise der PSOE gehört der Vergangenheit an. Der Generationenwechsel funktioniert wieder in Spanien.

Autorenverzeichnis

Adomeit, Klaus, Prof. Dr.

Univ.-Professor a.D., Fachbereich Rechtswissenschaft, Freie Universität Berlin

Aguirre de Cacer, Nuno

Botschafter a.D., Madrid

Del Burgo, Jaime Ignacio

Mitglied des Abgeordnetenkongresses (Unión del Pueblo Navarro/Partido Popular), Madrid und Pamplona

Friedrich, Ingo, Dr., MdEP

Vizepräsident des Europäischen Parlaments, Brüssel,
Stv. Parteivorsitzender der Christlich-Sozialen Union

Glagow, Rainer, Dr.

Leiter der Verbindungsstelle Berlin der Hanns-Seidel-Stiftung

Ibler, Martin, Prof. Dr.

Univ.-Professor, Fachbereich Rechtswissenschaft, Lehrstuhl für Öffentliches Recht mit Schwerpunkt Verwaltungsrecht, Universität Konstanz

Jiménez Blanco, Antonio, Prof. Dr.

Univ.-Professor, Rechtsfakultät (Verwaltungsrecht), Universität Jaén

Salafranca Sánchez-Neyra, José Ignacio, MdEP

Mitglied des Europäischen Parlaments (Partido Popular), Brüssel

Sotelo, Ignacio, Prof. Dr.

Univ.-Professor a.D., Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften, Freie Universität Berlin

Verantwortlich:

Dr. Reinhard C. Meier-Walser
Leiter der Akademie für Politik und Zeitgeschehen
der Hanns-Seidel-Stiftung

Herausgeber:

Dr. Rainer Glagow
Leiter der Verbindungsstelle Berlin der Hanns-Seidel-Stiftung

"Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen"

bisher erschienen:

- Nr. 1 Berufsvorbereitende Programme für Studierende an deutschen Universitäten (vergriffen)
- Nr. 2 Zukunft sichern: Teilhabegesellschaft durch Vermögensbildung
- Nr. 3 Start in die Zukunft – Das Future-Board (vergriffen)
- Nr. 4 Die Bundeswehr – Grundlagen, Rollen, Aufgaben
- Nr. 5 "Stille Allianz"? Die deutsch-britischen Beziehungen im neuen Europa
- Nr. 6 Neue Herausforderungen für die Sicherheit Europas (vergriffen)
- Nr. 7 Aspekte der Erweiterung und Vertiefung der Europäischen Union (vergriffen)
- Nr. 8 Möglichkeiten und Wege der Zusammenarbeit der Museen in Mittel- und Osteuropa
- Nr. 9 Sicherheit in Zentral- und Südasiens – Determinanten eines Krisenherdes
- Nr. 10 Die gestaltende Rolle der Frau im 21. Jahrhundert (vergriffen)
- Nr. 11 Griechenland: Politik und Perspektiven
- Nr. 12 Russland und der Westen (vergriffen)
- Nr. 13 Die neue Familie: Familienleitbilder – Familienrealitäten (vergriffen)
- Nr. 14 Kommunistische und postkommunistische Parteien in Osteuropa
Ausgewählte Fallstudien
- Nr. 15 Doppelqualifikation: Berufsausbildung und Studienberechtigung
Leistungsfähige in der beruflichen Erstausbildung
- Nr. 16 Qualitätssteigerung im Bildungswesen: Innere Schulreform – Auftrag für
Schulleitungen und Kollegien (vergriffen)
- Nr. 17 Die Beziehungen der Volksrepublik China zu Westeuropa – Bilanz und
Ausblick am Beginn des 21. Jahrhunderts
- Nr. 18 Auf der ewigen Suche nach dem Frieden – Neue und alte Bedingungen
für die Friedenssicherung (vergriffen)
- Nr. 19 Die islamischen Staaten und ihr Verhältnis zur westlichen Welt –
Ausgewählte Aspekte

- Nr. 20 Die PDS: Zustand und Entwicklungsperspektiven
- Nr. 21 Deutschland und Frankreich: Gemeinsame Zukunftsfragen
- Nr. 22 Bessere Justiz durch dreigliedrigen Justizaufbau?
- Nr. 23 Konservative Parteien in der Opposition – Ausgewählte Fallbeispiele
- Nr. 24 Gesellschaftliche Herausforderungen aus westlicher und östlicher Perspektive – Ein deutsch-koreanischer Dialog
- Nr. 25 Chinas Rolle in der Weltpolitik
- Nr. 26 Lernmodelle der Zukunft am Beispiel der Medizin
- Nr. 27 Grundrechte – Grundpflichten: eine untrennbare Verbindung
- Nr. 28 Gegen Völkermord und Vertreibung – Die Überwindung des zwanzigsten Jahrhunderts
- Nr. 29 Spanien und Europa

in Vorbereitung:

Die Clinton-Präsidentschaft im Rückblick

Elternverantwortung und Generationenkonflikt in einer freiheitlichen Gesellschaft