Spanien und Portugal

PETER FREY

Spanien

Das Jahr der Wende

‚El cambio' – ‚Die Wende' heißt das politische Schlüsselwort des Jahres 1982 in Spanien. Nach 43 Jahren kriminalisierter, halbillegaler und schließlich parlamentarischer Opposition stellen die Sozialisten am 1. Dezember mit dem 40-jährigen Sevillaner Felipe González wieder den spanischen Ministerpräsidenten. Mehr als zehn Millionen Spanier (48,4 % der Stimmberechtigten) hatten am 28. Oktober die spanische sozialistische Arbeiterpartei (PSOE) gewählt. Das spanische Wahlsystem, das die erfolgreichen Parteien begünstigt, rundete den Sieg zu einer absoluten Parlamentsmehrheit mit 57,7 % der Sitze (202 Abgeordnete) auf. Der zweite Sieger dieser Wahlen und des politischen Jahres 1982 in Spanien wurde die liberal-konservative Volksallianz (AP) mit Ex-Franco-Minister Manuel Fraga Iribarne als Spitzenkandidat. Sie errang 26,1 % der Stimmen und untermauerte damit ihren Anspruch, die eigentliche bürgerliche Oppositionspartei in Spanien zu sein. Das politische Erdbeben aber vollzog sich in der Mitte. Die demokratische Zentrumsunion (UCD), die die ersten demokratisch legitimierten Ministerpräsidenten gestellt hatte, das eigentliche politische Vehikel des Übergangs vom frankistischen Regime zur Demokratie (der sogenannten spanischen ‚transición') gewesen war und die bisherigen Verhandlungen über den spanischen Beitritt in die Europäische Gemeinschaft verantwortet hatte, erlitt ein Debakel. Die Regierungspartei erhielt nur 7,1 % der Stimmen. Die daraus resultierenden zwölf Abgeordnetensitze erlaubten nicht einmal die Bildung einer eigenen Parlamentsgruppe[1]. Wenn es den beiden bisher kaum relevanten Parteien CDS (demokratisch-soziales Zentrum) und PDL (liberal-demokratische Partei) nicht gelingt, die Wähler der Mitte an sich zu binden, die mit der Auflösung der UCD im Februar 1983 ihre politische Heimat verloren haben, dann könnte sich in Spanien ein Zwei-Parteien-System herausbilden mit einem linken Block aus Sozialisten und Kommunisten und einem rechten Flügel, dessen wesentliche Komponenten die Volksunion und die bürgerlichen Minoritätsparteien des Baskenlands und Kataloniens sein werden.

„Für die Wende", „Damit Spanien wieder funktioniert", „Aus Spanien ein europäisches Land machen". – So hatten die Wahlkampfslogans der Sozialisten gelautet. Nach den Wahlsiegen der Sozialisten in Frankreich und Schwe-

den wurde das Votum der Spanier für die PSOE von manchen Beobachtern als „europäische Wahl"[2] gewertet. Ausnahmslos alle spanischen Parteien hatten sich in ihren Wahlprogrammen für den EG-Beitritt ausgesprochen, nur die Frage des spanischen Verbleibs bzw. der Rolle Spaniens in der NATO war strittig gewesen. PSOE, die Kommunisten (PCE) und die Baskische Nationalpartei (PNV) hatten für ein Referendum über die NATO-Mitgliedschaft optiert. Die CDS des Ex-Premiers Suárez wollte den Verbleib in der NATO mit Verhandlungen über die EG-Mitgliedschaft und die Gibraltar-Frage verknüpft sehen. AP, UCD und die katalanische Minorität (CiU) hatten sich für die Integration in die EG und den Verbleib im westlichen Verteidigungsbündnis erklärt.

„Für viele hat der Sieg der Partei von Felipe González, aus einer historischen und soziologischen Sichtweise, das eigentliche Ende des Frankismus bedeutet: der letzte der Schritte zu einem Macht-Bruch, der während des sogenannten Übergangs vollzogen wurde"[3]. Das Bündel von gesellschaftspolitischen Reformaufgaben und politischen Herausforderungen, unter denen der Abschluß der Beitrittsverhandlungen in die EG, zu dem sich der neue Ministerpräsident in seiner Amtsantrittsrede vor dem Parlament für die Dauer seiner Regierungsperiode, also bis 1986, verpflichtet hat, nicht das schwierigste zu sein scheint, läßt den sozialistischen Wahlsieg in Spanien vom Oktober 1982 auch im Blick auf historische Epochen als ‚Wende' erscheinen.

Ein neuer europapolitischer Wind aus Madrid

Alfonso Guerra, der intellektuelle Vordenker der spanischen Sozialisten, stellte noch vor der offiziellen Regierungsübernahme den Europäern ein Ultimatum. „Wenn wir nicht innerhalb von drei Jahren Mitglied des Gemeinsamen Marktes sind, dann besteht diese Möglichkeit nicht mehr, weil sie weder für Spanien, noch für die Gemeinschaft interessant sein wird"[4], erklärte er im belgischen Rundfunk. Guerra präsentierte der Gemeinschaft ein Grenzdatum: 1985. Wenig später ersparte er – mittlerweile schon Vizepräsident ohne besonderen Verantwortungsbereich – es den eigentlichen Verhandlungsführern, Außenminister Fernando Morán und Staatssekretär Manuel Marín, den europapolitischen Standpunkt der sozialistischen Regierung im Klartext darzulegen: „Sie dürfen nicht weitermachen mit ihrer unklaren, dürftigen, erbärmlichen Haltung. Spanien hat ein Anrecht . . . Tatsächlich war die Diktatur ein Hindernis in einem demokratischen Europa. Aber jetzt haben sie gar keinen Grund mehr, uns systematisch am Rand zu halten"[5].

Außenminister Morán, Berufsdiplomat mit Erfahrungen in Pretoria, Lissabon und London, Spezialist für Afrika und den Nahen Osten, sozialistischer Senator seit 1977, Roman- und Essay-Autor, der im Wahljahr seine Alternative in Form eines erfolgreichen Buches – „Eine Außenpolitik für Spanien"[6] – vorgelegt hatte, traf am 13. Dezember erstmals mit seinen Kollegen im europäischen Außenministerrat zusammen. Er stellte klar: „Die Integration Spaniens in Europa ist eine der fundamentalen Achsen der spanischen Außenpoli-

tik", forderte aber „Zeichen und annehmbare Belege" für den europäischen Willen, den spanischen Beitritt zu ermöglichen, etwa Finanzierungsgarantien in den empfindlichen Bereichen, ein Kalendarium für Verhandlungsabschnitte, die Eröffnung der schwierigsten Kapitel über Landwirtschaft und Fischerei. Ohne die Schärfe Guerras gab er zu verstehen: „Wir würden den gleichen Irrtum begehen wie die vorhergegangene Regierung, wenn wir davon ausgehen würden, daß unsere europäische Politik bei der Gemeinschaft aufhört"[7]. Moráns außenpolitisches Konzept hieß: Bilateralisierung. Es wurde erstmals bei einem außergewöhnlichen spanisch-französischen Gipfel in Paris im Januar 1983 deutlich. Mit Beschlüssen über die Zusammenarbeit bei konkreten politischen Projekten, etwa in der Mittelmeer- und Lateinamerika-Politik, wurde der Versuch unternommen, ein neues, entdramatisiertes Klima zwischen den Nachbarregierungen zu schaffen. Auch die Verschärfung des französischen Drucks auf Mitglieder baskischer ETA-Kommandos signalisierte ein Entgegenkommen Frankreichs, wenn auch in andern Bereichen als den bei den EG-Beitrittsverhandlungen umstrittenen.

„Es ist nicht abenteuerlich, an 1986 als Beitrittsdatum Spaniens in die EG zu denken", relativierte Morán die ungestümen Forderungen Guerras, setzte aber einen klaren Punkt für die Europäer. Das spanische Ziel bei den Verhandlungen müsse die Verhinderung einer „kurzen Übergangsperiode für die Industrie und einer langen für die Landwirtschaft" sein. Morán wollte eine „gemeinsame Übergangsfrist für alle Themen . . ., für Industrie und Landwirtschaft . . . und für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer"[8] erreichen.

Das zweite neue spanische Gesicht bei den Verhandlungen mit der EG ist der 1949 geborene Manuel Marín, der einen Teil seiner Ausbildung am Europa-Kolleg in Brügge und bei Gemeinschaftsinstitutionen absolviert hat. Marín stellte nach ersten Verhandlungskontakten optimistisch fest: „Es bewegt sich etwas, etwas passiert . . . Man kann günstige Zeichen für Spanien entdecken. Aber: wir wollen keine Zeichen, sondern vor allem Belege"[9]. Die deutsche EG-Präsidentschaft im ersten Halbjahr 1983 und die Annäherung zwischen Paris und Madrid schienen diese Zuversicht zu rechtfertigen. Nachdem aber der Europäische Rat am 21./22. März 1983 in Brüssel die Süderweiterungsfrage wiederum an eine außerordentliche Versammlung der Agrarminister weitergeleitet und eine Beschlußfassung auf den Sommerrat in Stuttgart aufgeschoben hatte, war Marins Optimismus verflogen: „Dieser Europäische Rat bedeutet in erster Linie eine große Enttäuschung . . . Man muß leider zu der Erkenntnis kommen, daß der Beitrittsprozeß wieder gestoppt ist. Es ist wieder ein Stillstand eingetreten. Von jetzt ab werden wir uns in einer schwierigen Situation befinden"[10]. Der Staatssekretär ist sich über die Bedeutung der Verhandlungen im Koordinatensystem der spanischen Innenpolitik voll bewußt: „Wir können uns politisch nicht den Luxus leisten, im Jahr 1986 anzulangen, mit zehn Jahren Verhandlungen auf dem Rücken, ohne ein positives Ergebnis erzielt zu haben"[11]. 1986 endet die Amtszeit der sozialistischen Regierung.

Das ‚Erbe' der UCD-Unterhändler an ihre sozialistischen Nachfolger gab keinen Anlaß zu großen Hoffnungen auf einen baldigen Abschluß der Beitrittsverhandlungen. Zwar waren im ersten Halbjahr '82 verschiedene Verhandlungskapitel abgeschlossen worden, unter anderem die Kapitel Kapitalbewegungen, Harmonisierung der Rechtsprechung, Regionalpolitik, Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit (etwa für Banken aus Gemeinschaftsländern), aber die spanischen Versuche, noch vor dem Europäischen Rat im Juni 1982 auch die Kapitel Zollunion, Steuerrecht, Stahlmarkt und Außenbeziehungen zu schließen, scheiterten. Die Beschlüsse des Rates mit der Übernahme der französischen Position, zunächst die internen Probleme , die Agrarmarktordnung für Mittelmeerprodukte und die Beitrittszahlungen zu regeln, um dann die Süderweiterungsfrage anzugehen, erbitterten in Spanien. „Ja zu den Flugzeugen der NATO, nein zum spanischen Gemüse"[12], formulierte eine Schlagzeile mit Blick auf die gerade vollzogene Mitgliedschaft in der Allianz. Die Voraussage des UCD-Staatssekretärs für die Verhandlungen, Raimundo Bassols, vom Jahresanfang, Spanien werde 1984 in die EG eintreten, zerstob und wich allgemeiner Ernüchterung über den Beitrittsprozeß. Mit der Sommerpause und dem spanischen Wahlkampf waren die Beitrittsverhandlungen im zweiten Halbjahr '82 praktisch gelähmt.

Zu Jahresbeginn 1983 gab die nach dem ‚Fischereikrieg' zwischen England und Dänemark erzielte Einigung über das ‚Blaue Europa' Anlaß zur Ansicht, daß das bisher noch nicht eröffnete Verhandlungskapitel Fischerei kompromißfähiger geworden sei. Die Hoffnung, auch in der Frage der Landwirtschaft einen Verhandlungsrahmen für die spanischen Agrarprodukte, vor allem Olivenöl, Früchte, Gemüse und Wein, zu finden, scheiterte vorerst mit der ergebnislosen Sondersitzung der Agrarminister über die Frage der Mittelmeermarktordnung am 8. März 1983. Außer der Fischerei und Landwirtschaft, waren die – für Spanien besonders wichtige – Frage der Freizügigkeit der Arbeitnehmer sowie die Verhandlungskapitel Stahl- und Textilindustrie, Status der spanischen Enklaven Ceuta und Melilla in Nordafrika und der Kanarischen Inseln (die jeweils fürchten, ihre augenblicklichen Handelsprivilegien einzubüßen und damit ein entscheidendes Element ihrer Existenzgrundlage). Was die Harmonisierung der Außenbeziehungen angeht, schien Spanien Anfang '83 zu einer diplomatischen Anerkennung Israels bereit, fürchtete aber – infolge seiner Einbeziehung in die Lomé-Abkommen – wirtschaftliche und politische Schwierigkeiten, etwa für seine besonderen Beziehungen zu den lateinamerikanischen Staaten.

Der Falklandkrieg zwischen Großbritannien und Argentinien warf die spanischen Bemühungen, eine Fortsetzung der Lissaboner Gespräche über die Zukunft Gibraltars zu erreichen, erheblich zurück. Wie wichtig auch die neue spanische Regierung dieses Problem nimmt, wurde deutlich, als Felipe González noch in der Wahlnacht auf diesen Streitpunkt zwischen London und Madrid zu sprechen kam. Als eine ihrer ersten Regierungsmaßnahmen eröffneten die So-

zialisten wieder den Fußgängerübergang zwischen dem spanischen La Linea und der britischen Kronkolonie. Ein good-will-Zeichen, das einen 13 Jahre andauernden Isolierungszustand beendete[13], aber die britische Verhandlungsposition nicht beeinflußte, wie beim Besuch Außenminister Moráns in London im März '83 klar wurde.

Die außenpolitische Linie der größten spanischen Oppositionspartei, der Volksallianz, bekräftigt die volle Integration Spaniens in die militärischen, politischen und wirtschaftlichen Gemeinschaften des Westens. Den Interessen ihrer einflußreichsten Klienten entsprechend, fordert die AP von der EG einen ausreichenden Spielraum, um durch lange Übergangsfristen für die spanische Industrie eine Anpassung und größere Wettbewerbsfähigkeit der einheimischen Unternehmen sicherzustellen. Die spanische Gegenleistung an die Gemeinschaft sei die Möglichkeit, einen Wirtschaftsraum mit Wachstumschancen, einen potenten Verbrauchermarkt zu erschließen. Außerdem habe „Europa ohne Spanien und Portugal südlich der Pyrenäen keine wirkliche Tiefe"[14]. Die Fraktion der Volksallianz beantragte auch die Bildung eines Parlamentsausschusses, der vollständig über den Verlauf der Beitrittsverhandlungen zu unterrichten sei.

Der NATO-Beitritt: eine Vorleistung an Europa

Die Teilnahme des spanischen Ministerpräsidenten Leopoldo Calvo Sotelo am Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der NATO-Staaten am 9./10. Juni in Bonn setzte den Schlußpunkt unter ein von der UCD als vorrangiges Ziel ihrer Außenpolitik formuliertes Projekt: die Integration Spaniens in das westliche Verteidigungsbündnis. Der Beitritt war im Oktober '81 vom spanischen Parlament mit 186 zu 146 Stimmen genehmigt worden[15], blieb aber in der Öffentlichkeit sehr umstritten. Am 15. November '81 hatten Hunderttausende in Madrid „für den Frieden, die Abrüstung und die Freiheit" demonstriert. Unter den Organisatoren der Veranstaltung befanden sich neben der PSOE alle anderen linken Parteien und die Gewerkschaften. Die Sozialisten hatten auch eine „NATO-nein"-Kampagne durchgeführt, und in ihrem Wahlprogramm angekündigt, als Regierungspartei die weitere militärische Integration Spaniens in die NATO einzufrieren und ein Referendum über den Verbleib zu organisieren.

Außenminister Morán erklärte beim NATO-Herbstrat tatsächlich, daß Spanien bis auf weiteres auf eine militärische Integration in das Bündnis verzichte. Andererseits unterstrich er, Spanien sei ein „fester, treuer, kooperativer Verbündeter"[16]. Auch Regierungschef González erklärte, Spanien wolle die NATO nicht im entscheidenden Jahr der Raketenverhandlungen unnötig schwächen. In einem Resumée über die ersten hundert Tage seiner Amtszeit gab er zur Kenntnis, das NATO-Referendum werde frühestens 1984 durchgeführt.

Alle spanischen Parteien haben es mit Erbitterung registriert, daß der innenpolitisch so umstrittene NATO-Beitritt nicht zu einer entscheidenden Wende

für die Zügigkeit der EG-Beitrittsverhandlungen gesorgt hat. Abgesehen von den halbherzigen Europäern wurden vor allem von der Linken die Verantwortlichen für den Beitritt, die Politiker der Zentrumsunion, scharf kritisiert: „Diejenigen, die uns in die NATO gebracht haben, hätten im Gegenzug eine Situation fordern müssen, die sehr anders ist als die, die wir jetzt vor der EG erleiden. Aber nein, sie haben uns mit Schnelligkeit und Hinterlist, sozusagen bei Nacht in die NATO gesteckt – ohne jede Gegenleistung"[17].

Die fortwährende Beteuerung von offizieller spanischer Seite, der Verbleib in der NATO und der EG-Beitritt seien unterschiedliche Komplexe, ohne Verbindung zueinander, sind Versuche, den durch den hastigen NATO-Beitritt verlorenen Spielraum gegenüber der EG wieder zu vergrößern. Für die spanische Öffentlichkeit jedenfalls sind beide Fragen eng miteinander verbunden. Spanien die Last der militärischen Integration aufzuerlegen, ohne dafür im Gegenzug die ökonomischen Vorteile der EG-Mitgliedschaft zu erhalten, das wirft ein zweifelhaftes Licht auf die Europäer. Die EG-Politiker selbst aber müssen sich darüber bewußt sein, daß Fortschritte bei den EG-Beitrittsverhandlungen auch den Unwillen der spanischen Öffentlichkeit gegenüber dem NATO-Beitritt dämpfen könnten.

Zunehmendes Bewußtsein in den spanischen Regionen

Am Jahresende '82 konnte Spanien eine beachtliche Zwischenbilanz auf dem Weg zur Lösung eines der heikelsten innenpolitischen Probleme vorweisen: die Karte der ‚autonomen Gemeinschaften' war komplett, das nationale Territorium in 17 Selbstverwaltungseinheiten aufgeteilt, die politischen Strukturen für einen vorsichtigen spanischen Föderalismus geschaffen. Neben den traditionsreichen Regionen Katalonien, Baskenland, Galicien und Andalusien, wo parlamentarische Versammlungen und von ihnen bestellte Exekutivorgane schon arbeiten, werden nun auch die anderen spanischen Regionen, unter ihnen historisch kaum definierte oder jedenfalls praktisch ohne kulturell-nationale Identität ausgestattete Gebiete (wie Extremadura, La Rioja, Murcia) durch die von den Cortes verabschiedeten „Autonomiestatute" bei der Ausbalancierung des Gleichgewichts zwischen der Madrider Zentralverwaltung und den Selbstbestimmungsrechten und -wünschen der Regionen mitwirken.

Wie die schon funktionierenden Regionalverwaltungen zeigen, ist die Schaffung solcher Sub-Strukturen ein wichtiger Faktor für die Analyse, Artikulation und Interessenvertretung politischer, wirtschaftlicher und auch kultureller Probleme der betroffenen Gebiete. So arbeiten Spezialisten auch schon jetzt an der Erforschung möglicher Auswirkungen des EG-Beitritts. Daß neben den schon bekannten Positionen, etwa der katalonischen und baskischen Industrie[18], nun auch die übrigen spanischen Regionen für ihre ganz spezifischen Interessen eintreten werden, wird den Beitrittsprozeß und etwaige Übergangsvereinbahrungen erheblich beeinflussen.

Die 6-bändige Studie über „Die wirtschaftliche Entwicklung Andalusiens

und die EG"[19] illustriert diesen Bewußtwerdungsprozeß eindrucksvoll. „Die globalen Beitrittskonsequenzen können positiv sein, wenn sie durch die Beitrittsfristen . . . sehr gemildert werden. Wenn sich jedoch die augenblickliche Haltung der Gemeinschaft gegenüber der spanischen Landwirtschaft nicht verändert, könnten die Beitrittseffekte für Andalusien sehr schädlich sein"[20], heißt es zusammenfassend in der Untersuchung. Die Forschungsgruppe empfiehlt der „Junta de Andalucia" zur Verbesserung der Wirtschaftsstrukturen und zur Vorbereitung auf den Beitritt unter anderem: eine allgemeine kulturelle Dynamisierung und die Verbesserung der beruflich-technischen Ausbildung; eine Konzentration staatlicher Subventionsleistungen auf die Verbesserung der Infrastruktur; eine Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft und Industrie; die Verstärkung bzw. Schaffung von Beziehungen zu spanischen Nachbarregionen, aber auch zu Marokko und Portugal; eine Spezialisierung im Agrarbereich, Verbesserung der Bewässerungssituation, Bildung von Kleinbauerngenossenschaften; eine Diversifizierung der industriellen Produktion, Spezialisierung der Lebensmittel-, Holz-, Kork- und Metallverarbeitung; auch eine klare Eingrenzung der Aktivitäten transnationaler Unternehmungen wird angeraten[21]. Die Aufnahme regelmäßiger Gespräche zwischen andalusischen Gemeinschaftsexperten und der Madrider EG-Verhandlungsführung sei ein erster Schritt zum Aufbau eines dichteren Informationsflusses zwischen den Zentralorganen und den verschiedenen autonomen Gemeinschaften, auch in der Frage des EG-Beitritts[22].

Der Beitritt: keine wirtschaftlich-technische Verhandlungsfrage

Wenige Tage nach Regierungsantritt der Sozialisten wurde in Spanien ein Gemeinschaftspapier bekannt, welches klarstellt, daß Spanien, im Fall eines negativen Ausgangs der Beitrittsverhandlungen, nicht mit der Verlängerung des Präferenzabkommens von 1970 mit der Gemeinschaft rechnen kann. Dieses Abkommen sei, so wurde EG-Süderweiterungskommissar Lorenzo Natali zitiert, „archaisch und unbefriedigend"[23]; Spanien wurde der steuerlichen Diskriminierung von Gemeinschaftsprodukten, übertriebener Zollrechte, Dumpings, unzulässiger Subventionen und Schutzklauseln beschuldigt, die den nationalen Interessen der Gemeinschaftsländer zuwiderliefen[24]. Das war ein deutlicher Hinweis darauf, daß sich Madrid keine Illusionen darüber machen solle, der Nicht-Beitritt könne die vielleicht günstigere Alternative sein.

Die Europäische Gemeinschaft muß sich über die Risiken eines auf ökonomisch-technische Verhandlungsprobleme reduzierten Beitrittsprozesses bewußt sein. Immer neue Verzögerungen und Hindernisse, im Verein mit spektakulären Ausschreitungen, etwa den Übergriffen auf spanische Agrartransporte im französischen Süden, treffen das spanische Selbstbewußtsein. Es steht zu fürchten, daß der breite gesellschaftliche und politische Konsensus über den EG-Beitritt, der am Ende der Franco-Diktatur ein wesentliches Element für die politische Neugestaltung des Landes gewesen war, genau zehn Jahre später,

bei den nächsten Parlamentswahlen, in eine anti-europäische Stimmung mit stark nationalistischen Zügen umschlagen könnte. Die Risiken einer solchen Entwicklung, sowohl für Spanien als auch für die Stabilität und Sicherheit Europas, sind kaum abwägbar. Die Frage ist, ob solche Spät-Folgen eines schwierigen Verhandlungsprozesses nicht auch für die Gemeinschaft weit belastender sein werden, als heutige Zugeständnisse in ‚sensiblen' Verhandlungskapiteln.

Die tastenden Versuche der jungen sozialistischen Regierung, eine neue nationale Identität und ein neues spanisches Selbstbewußtsein zu finden – ein moralisches Unternehmen, das in den Äußerungen gerade des Regierungschefs immer wieder durchleuchtet – werden es verhindern, daß Spanien den EG-Beitritt aus Prestigegründen und um jeden (wirtschaftlichen) Preis vollziehen wird. „Die Erweiterung zwingt uns, unsere Energien und politische Willenskraft zu aktivieren, um Lösungen für die Probleme zu suchen, die sich stellen. Die gegenwärtige Krise wird sich ohne diesen politischen Willen nicht lösen lassen"[25]. Dieser Appell Lorenzo Natalis nimmt um so dringlichere Züge an, je kräftiger sich der Popularitätsverlust für das Beitrittsprojekt in Spanien akzentuiert. Wenn die EG-Politiker nicht ihre politischen Lippenbekenntnisse durch konkrete Fortschritte bei diesen „Beitrittsverhandlungen, die sich verewigen"[26] glaubwürdig machen, ergibt sich unter Umständen in Spanien eine innenpolitische Konstellation, die eine Fortsetzung des Beitrittsprozesses unmöglicht macht.

Portugal

Verfassungsreform und Regierungskrise

In Portugal endete das Jahr 1982 mit einer schweren Regierungskrise. Ministerpräsident Francisco Pinto Balsemao war eine Woche nach den Lokalwahlen vom 10. Dezember zurückgetreten, bei denen das ihn tragende Regierungsbündnis Demokratische Allianz (AD) von Sozialdemokraten (PSD), Christdemokraten (CDS) und Monarchisten (PPM) eine empfindliche Niederlage hatte einstecken müssen. Das Gleichgewicht zwischen den Koalitionspartnern war vor allem deshalb erschüttert, weil Balsemaos eigene Partei, die PSD, übermäßig viele Stimmen verloren, das demokratisch-soziale Zentrum aber einen Stimmenzuwachs erzielt hatte. Insgesamt hatte die liberal-konservative Regierungskoalition 42 % der Stimmen, fünf Prozent weniger als beim letzten Urnengang zum portugiesischen Parlament, erhalten[27].

Die herausragende innenpolitische Tat des abgetretenen Ministerpräsidenten war eine Verfassungsreform, zu deren parlamentarischer Durchsetzung er auf die Stimmen der Sozialisten hatte zurückgreifen können. Unmittelbare Konsequenz dieser Reform war die Auflösung des militärischen Revolutionsrates im Oktober '82. Diese demokratisch nicht legitimierte Junta hatte seit der Nelkenrevolution des Jahres 1974 eine Art Wächterfunktion über die Entwicklung der portugiesischen Demokratie ausgeübt. Die Aufgaben dieses Rates gin-

gen nun an andere Staatsorgane über, an das Parlament, den Präsidenten, das Verfassungsgericht und den Staatsrat. Während es die Sozialdemokraten im Wahlkampf als Verdienst Balsemaos würdigten, er habe „Schluß gemacht mit der militärischen Schutzherrschaft“[28] über die Demokratie, mit einem untragbaren Zustand für ein westliches Land[29], hatte die radikale portugiesische Linke – Kommunisten und Gewerkschaften – zwei Generalstreiks und zahlreiche Demonstrationen aufgeboten, um ihren Widerstand gegen wesentliche Modifikationen der sozialistischen Verfassung auszudrücken. Mit der Verfassungsreform war neben der Auflösung des Revolutionsrates auch eine Abschwächung des Verstaatlichungsauftrages und die Möglichkeit zur Reprivatisierung verschiedener Wirtschaftsbereiche Portugals durchgesetzt worden. Alvaro Cunhal, der Führer der portugiesischen Kommunisten, die übrigens als einzige Partei des Landes den Beitritt in die Gemeinschaft ablehnen, kommentierte die Verfassungsreform folgendermaßen: „Mit der nicht-konstitutionellen Änderung der Konstitution . . . beabsichtigte die demokratische Allianz, die bestehende Situation innerhalb der Streitkräfte zu verändern, eine faschistische oder faschistoide militärische Hierarchie wieder einzusetzen, um später die Streitkräfte bei der Unterdrückung des Volkswiderstandes gegen ihre Pläne zu gebrauchen, den Monopolkapitalismus wieder einzuführen“[30].

EG-Beitritt: Warten auf den spanischen Nachbarn

Bei den Beitrittsverhandlungen zwischen Portugal und der EG hatte am Jahresende '82 nurmehr ein wirkliches Verhandlungsproblem bestanden: die Regelung der Frage der Freizügigkeit der Arbeitnehmer. Die Regierung in Lissabon hatte die sofortige Einführung der Freizügigkeit mit dem ersten Tag der Mitgliedschaft gefordert, während die Gemeinschaft eine siebenjährige Übergangszeit bis zur völligen Öffnung des europäischen Arbeitsmarkts für Portugiesen vertrat, entsprechend der Vereinbarungen mit Griechenland und der Verhandlungsstrategie mit Spanien. Obwohl man in Lissabon weiterhin auf eine günstigere Lösung drängte, gaben die portugiesischen Verhandlungsführer zu verstehen, daß an dieser Frage ein Übereinkommen über den Beitritt nicht scheitern solle.

Mit der Vereinbarung über den Zugang portugiesischer Textilprodukte zum europäischen Markt (mit einer vierjährigen Übergangszeit bei jährlich steigenden Quoten), mit dem Abschluß der Verhandlungskapitel über die Niederlassungsfreiheit für Banken und mit den Zugeständnissen der EG, Portugal eine dreijährige Frist für die volle Anwendung der Mehrwertsteuer, eine siebenjährige Anpassungsperiode für die völlige Öffnung seines Marktes für Industrieprodukte aus der EG einzuräumen und portugiesischen Agrarexporten in Drittländer eine günstige Übergangszeit zuzugestehen, wurden 1982 wesentliche Verhandlungskapitel abgeschlossen. Offen waren am Jahresende noch der portugiesische Beitrag zum EG-Haushalt und die Komplexe Landwirtschaft und Fischerei, die aber wegen der erheblich geringeren produzierten Mengen

der Gemeinschaft weniger Probleme aufgeben als bei den Verhandlungen mit Spanien. „Der Süden (Portugals) mit den ehemaligen Latifundien und heutigen Kooperativen, von denen viele unrentabel arbeiten und wenig oder gar keine Hilfe vom Staat erhalten, sowie der Norden mit den zerstückelten Kleinparzellen sind von ihrer Struktur her nicht so produktiv, daß eine Exportoffensive nach dem EG-Beitritt möglich wäre"[31].

1982 wurden die Weichen gestellt, um den portugiesischen Beitritt in die Europäische Gemeinschaft unterschriftsreif zu machen. Selbst Ministerpräsident Balsemao hatte bei öffentlichen Auftritten, etwa bei einem Staatsbesuch in den Vereinigten Staaten, davon gesprochen, daß der Beitritt 1984 verwirklicht werden könnte. Das eigentliche Hindernis für die tatsächliche Realisierung des Beitritts innerhalb dieser Frist aber lag außerhalb der Reichweite der portugiesischen Regierung. Die über das Datum entscheidende Frage war, ob Portugal vor Spanien und getrennt von Spanien EG-Mitglied werden könne. Der französische Staatspräsident François Mitterrand hatte im Dezember 1981 vor dem portugiesischen Parlament gesagt: „Die Stunde des Beitritts Portugals in die EG ist sehr nahe"[32]. Und sein Außenhandelsminister Michel Jobert konkretisierte etwa ein Jahr später: „Portugal wird früher und leichter der Gemeinschaft beitreten als Spanien"[33]. Bis zum Regierungswechsel in Bonn war die Bundesrepublik Deutschland immer für den gleichzeitigen Beitritt der beiden iberischen Länder und für die Harmonisierung des Beitrittsprozesses eingetreten. Den Spekulationen über einen möglichen Kurswechsel, der durch eine größere politische Nähe der Regierung Kohl zur konservativen Regierungskoalition in Lissabon und eine entsprechende Abkühlung der Beziehungen zu Madrid nach dem Sieg der spanischen Sozialisten hätte motiviert sein sollen, wurden mit dem Rücktritt des konservativen portugiesischen Regierungschefs und dem absehbaren Wahlerfolg der portugiesischen Sozialisten unter Mario Soares die Grundlagen entzogen. Aus der Perspektive der EG-Institutionen wäre ein gleichzeitiger, harmonisierter Beitritt Spaniens und Portugals aus technisch-organisatorischen Gründen natürlich wünschenswert. EG-Kommissionspräsident Gaston Thorn sagte im Juni 1982: „Eine Erweiterung ist eine Krise, eine Wachstumskrise, und es ist besser, eine solche Krise nicht zu häufig zu haben"[34]. Im selben Interview fügte er aber hinzu, und dämpfte damit spanische Erwartungen, daß ein gemeinsamer Beitritt der beiden Nachbarstaaten sozusagen schon beschlossene Sache sein könnte: „Das Schicksal Spaniens (hängt) nicht von Portugal ab und umgekehrt . . . Wenn sich ein unlösbares Hindernis für eines der beiden Länder einstellt, dann gibt es keinen Grund, den Beitritt des anderen, der solche Hindernisse nicht erleidet, auch zu verhindern".

Man muß also davon ausgehen, daß, falls in den Verhandlungen zwischen Spanien und der Gemeinschaft Fortschritte erzielt werden sollten, Portugal zum Warten bis zu dem Zeitpunkt verurteilt ist, an dem ein zeitgleicher Beitritt beider Länder vollzogen werden kann. Falls aber Portugal den Beitrittsvertrag unterzeichnen kann, ohne daß zugleich auch das Dokument für den spanischen

Beitritt besiegelt wird, dann ist das ein augenfälliges Symbol dafür, wie die Gemeinschaft die Beitrittschancen Madrids tatsächlich einschätzt. Dann muß man sich in Spanien noch auf einige Jahre des Wartens gefaßt machen.

Wenn sich in der Gemeinschaft keine Mehrheit für den von Spanien isolierten Beitritt Portugals findet, dann wird die Entscheidung über die Mitgliedschaft der beiden iberischen Staaten vor allem von der Einigung der Zehn über eine Agrarmarktordnung für Mittelmeerprodukte und ihrer Finanzierung abhängen. Die Frage, ob in Zukunft der Gemeinschaft mehr als ein Prozent der Mehrwertsteueraufkommen als Eigenmittel zur Verfügung stehen, wird zur entscheidenden Frage auch für die zweite Runde der Süderweiterung werden. Nach dem Europäischen Frühjahrsrat in Brüssel im März 1983 vertrat der spanische Verhandlungsführer Manuel Marîn folgenden Standpunkt: „Wenn sich die Gemeinschaft nicht mit größeren Mitteln ausstattet, werden die Verhandlungen praktisch unmöglich werden. Vieles hängt davon ab, ob sich die Bundesregierung entscheidet, die Erhöhung der Eigenmittel mitzutragen, und zwar unabhängig davon, ob die Wirtschaft besser oder schlechter läuft. Es geht um den politischen Willen. Die EG muß wissen, ob sie diese Erweiterung will oder nicht. Wenn diese Willensbildung nicht eintritt, dann werden die Beitrittsverhandlungen wirklich lahm gelegt“[35].

Anmerkungen

1 Die letzten spanischen Parlamentswahlen vom 1. 3. 1979 hatten diesen drei Parteien folgende Resultate gebracht: PSOE 30,4 % (120 Sitze), AP 5,9 % (9 Sitze), UCD 35 % (168 Sitze).

2 So erklärte Andreu Claret, Sprecher der Kommunistischen Partei Spaniens (PCE), die Stimmengewinne der Sozialisten und die großen Einbußen seiner eigenen Partei bei einem Gespräch am 3. 3. 1983 in Madrid. Die PCE war von 10,7 % der Stimmen (1979) auf 4,1 % abgerutscht.

3 Juan Luis, Cebrian, el año del cambio (Das Jahr der Wende), in: Promotora de Informaciones S. A. (Hrsg.), Anuario El País 1983, Madrid 1983, S. 49.

4 Zitiert nach: El País, 25. 11. 1982.

5 In einem Interview mit dem Wochenmagazin „Tiempo“, 6. 12. 1982.

6 Morán, Fernando, una política exterior para España, Barcelona 1982 (Editorial Planeta).

7 Zitiert nach: El País, 14. 12. 1982.

8 Bei einer gemeinsamen Pressekonferenz mit EG-Kommissar Natali am 21. 1. 1983 in Barcelona, zitiert nach: El País, 22. 1. 1983.

9 In einem Interview mit „Sábado Gráfico“, Nr. 1335, 12. 2. 1983.

10 Bei einem Gespräch am 23. 3. 1983 in Madrid, das vom ersten Hörfunkprogramm des Südwestfunks Baden-Baden in der Sendung „Funkreport“ am 10. 4. 1983 ausgestrahlt wurde.

11 In einem Interview mit „Actualidad Económica“, Nr. 1287, 27. 1. 1983.

12 El País, 30. 6. 1982.

13 Durch die Schließung der Verbindungswege war eine künstliche Trennung zwischen Gibraltar und dem spanischen Festland eingetreten, die voher etwa durch 4700 tägliche spanische ‚Pendler‘ oder auch durch den Tourismus miteinander verbunden waren. Die Jahre der Trennung bewirkten auch einen merklichen Rückgang der Präsenz der spanischen Sprache in der Kronkolonie.

14 Guillermo Kirkpatrick, außenpolitischer Sprecher der Partei, bei einem Gespräch am 14. 3. 1983 in Madrid.

15 Mit den Stimmen der bürgerlichen Parteien UCD, AP, PNV und CiU gegen die der linken PSOE, PSA (andalusische Sozialisten) und PCE.

16 Bei der Eröffnung der KSZE-Nachfolgekonferenz in Madrid am 8. 2. 1983, zitiert nach: El País, 9. 2. 1983.
17 Alfonso Guerra im Interview mit „Tiempo", 6. 12. 1982.
18 Vgl. dazu Christian Deubner, Spanien und Portugal: Der unsichere „Europäische Konsens", Baden-Baden 1982, S. 101-103.
19 Banco Exterior de España u.a. (Hrsg.): el desarrollo económico de Andalucia y la CEE, Madrid 1983.
20 Kurzzusammenfassung der Forschungsergebnisse, Banco Exterior de España, 2. 2. 1983.
21 Ebenda.
22 Schriftliche Mitteilung von María José García, Pressesprecher der „Junta de Andalucia" vom 2. 3. 1983.
23 Zitiert nach: Cambio 16, 15. 12. 1982.
24 Vgl. ebenda.
25 Lorenzo Natali, España y la ampliación de la CEE (Spanien und die Erweiterung der EG), in: Tribuna libre, El País, 12. 2. 1982.
26 Le Monde, 19. 6. 1982.
27 Die sozialistische Partei (PS) erzielte 33 % der Stimmen, fünf Prozent mehr als bei den letzten vergleichbaren Wahlen, auch die portugiesischen Kommunisten konnten ihren Stimmenanteil von 18 % auf 20 % leicht verbessern.
28 Nascimento Rodrígues, Vizepräsident der PSD, in einem Interview mit El País, 9. 1. 1983.
29 Vgl. ders.
30 In einer schriftlichen Äußerung, zitiert nach: El País, 9. 1. 1983.
31 Bergdoll, Udo, Skepsis gegenüber der EG-Mitgliedschaft, in: Sonderbeilage Portugal, Süddeutsche Zeitung/ Die Presse, 29. 4. 1982.
32 Zitiert nach: El País, 13. 12. 1981.
33 Zitiert nach: El País, 29. 11. 1982.
34 In einem Interview mit El País, 16. 7. 1982.
35 Im Gespräch am 23. 3. 1983 in Madrid.

Weiterführende Literatur

Briz, Julián, España y la Europa verde, el Mercado Commun Agrario, Madid: Editorial Agrícole, Española 1979.

Deubner, Christian, Spanien und Portugal: Der unsichere „Europäische Konsens". Der Beitritt zur EG als soziales und innenpolitisches Problem, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft 1982.

Herzog, Werner, Spanien, die zerbrechliche Einheit, Zürich: Orell Füssli 1982.

Linz, Juan L. u.a., Informe sociológico sobre el cambio político en España 1971 – 1981, Madrid: Ediciones Euramerica 1981.

Morán, Gregorio, los españoles que dejaron de serlo, Eusaki 1937 – 1981, Barcelona: Editorial Planeta 1982.

Quiñonero, Juan P., La gran mutación: España/ Europa, Barcelona: Editorial Planeta, Instituto de Estudios Económicos 1982.

Sánchez-Gijón, Antonio: Spanien vor dem Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften und zum Atlantischen Bündnis, in: Europa-Archiv, Bonn 1982, Folge 9, S. 268–276.

Seers, Dudley u. Constantine Vaitsos (Hrsg.), la segunda ampliación de la CEE: Grecia, Portugal y España ante la Comunidad, Madrid 1982.

Tamames, Ramón, el Mercado Común Europeo, una perspectiva española y latinoamericana, Madrid: Alianza Editorial 1982.

Tamames, Ramón, la ampliación de las Comunidades Europeas hacia el sur, y el desarrollo futuro del Mediterráneo. Implicaciones para América Latina, in: ders., la imaginación y el poder, Barcelona (Ariel) 1982, S. 118–150

Tsoukalis, Loukas, The European Comunity and its Mediterranean Enlargement, London: Allen & Unwin 1981.