

Eric Hershberg

---

## Demokratischer Übergang und Sozialdemokratie in Spanien

### Kritische Überlegungen zur Konstruktion von Idealtypen<sup>1</sup>

Mittlerweile ist mehr als ein halbes Jahr vergangen, seit es der knappe Wahlsieg der Volkspartei oder *Partido Popular* (PP) der spanischen Rechten ermöglichte, zum ersten Mal seit dem Ende der Franco-Ära eine Regierung zu stellen. Die Angelegenheit war komplizierter, als man vor den Wahlen am 3. April voraussehen konnte.

Die vor der Wahl erhobenen Meinungsumfragen zeichneten die amtierende Spanische Sozialistische Arbeiterpartei (PSOE) nach mehr als einem Jahrzehnt an der Macht als durch und durch diskreditiert aus. Sie war auf Grund einer Reihe weithin bekanntgewordener Skandale in ihrer Substanz angekratzt. Gleichwohl - nach der Stimmenausschüttung überrundeten José María Aznar's Konservative Felipe González und die PSOE mit lediglich einem Prozent der abgegebenen Stimmen. Zum bittersüßen Ende seiner so triumphal begonnenen Kampagne wurde Aznar letztlich nur deshalb Premierminister, weil sich die PP mit jenen regionalen Mitte-Rechts-Parteien, die Aznar während der Wahlkampagne öffentlich verunglimpft hatte, zusammenschloß. In der Folge bildete sich eine ziemlich seltsame Koalition, in der sich die marktorientierten Europhilen der spanischen Peripherie mit den Erben eines denkbar rigiden insularen Zentralismus vereint fanden. Diese Allianz muß nicht unbedingt länger halten als jene frühere, die während der Transitions- oder Übergangsperiode vor sich hin gekränkelt hatte, das heißt zwischen 1977 und 1982: dem Jahr, in dem Adolfo Suárez' Union des Demokratischen Zentrums (UCD) zerfiel, obwohl sie den Grundsatz reformistischen Vorgehens gegenüber den auf einen Bruch, die *ruptura*, abzielenden Ambitionen der Opposition verankern konnte. Erst mit der Zeit wird sich zeigen, inwieweit die spanische Rechte - und zwar zum ersten Mal - dazu in der Lage ist, in Übereinstimmung mit der Bevölkerung zu regieren.

---

1 Der nachfolgende Beitrag ist die überarbeitete Fassung eines Vortrags an der Universität Princeton vom Frühjahr 1996. Ich möchte mich an dieser Stelle bei den Diskussionsteilnehmern für Hinweise und bei Eduardo Subirats für die Organisation der Gesprächsrunde bedanken.

Auf den ersten Blick erscheint diese Möglichkeit nicht sehr wahrscheinlich, auch wenn sich inzwischen die sozialen, ideologischen und regionalen Spannungen, welche die spanische Gesellschaft in dem Jahrhundert vor General Francisco Francos Tod im Jahre 1975 heimgesucht hatten, verringert haben. Bei der Ehe zwischen der PP und den Regionalparteien handelt es sich um eine reine Zweckgemeinschaft. Das heißt, man muß davon ausgehen, daß sich der Verwirklichung einer Politik, die diesem Bündnis größere Stabilität verleihen möchte, mächtige Interessen widersetzen. Bevor wir allerdings die Möglichkeit einer längeren konservativen Regierungszeit ganz abtun, sollten wir uns in Erinnerung rufen, daß die letzten zwanzig Jahre der spanischen Geschichte noch viel unwahrscheinlichere Entwicklungen gezeitigt haben. Und während es unsicher ist, ob eine längere, von einer rechtslastigen Regierung bestimmte Periode bedeutende Wirkungen entfaltet, läßt die jüngste spanische Geschichte vermuten, daß das Schicksal der neuen konservativen Regierung auch in den intellektuellen Kreisen jenseits der iberischen Halbinsel ein breites Echo finden wird.

Dieser Essay will weniger die Zukunft voraussagen als vielmehr die neueren Trends und Veränderungen der spanischen Politik, wie sie sich dem außenstehenden Beobachter darstellen, analysieren. Ob wir uns nun auf den akademischen Diskurs oder aber auf die öffentlichen Debatten konzentrieren, unsere Vorstellungen vom politischen Wandel in Spanien bilden einen kritischen Bezugspunkt vieler intellektueller Zirkel - und zwar weltweit. Die hier dargestellte Geschichte dreht sich nur zum Teil um die spezifische Art der Entwicklungsprozesse in Spanien; vielmehr soll gleichzeitig gezeigt werden, inwiefern die Phänomene eines komplexen sozialen und politischen Wandels in bestimmte Kategorien gepreßt werden, die es gestatten, unterschiedliche Konstellationen zu vergleichen und die Erfahrung eines Landes als Beispiel für die Ereignisse in anderen Ländern heranzuziehen. Bevor wir m.a.W. darangehen, die spanische Gegenwart - von der Zukunft ganz zu schweigen - zu analysieren, müssen wir überprüfen, ob nicht unsere Vorstellungen über die jüngste spanische Vergangenheit auf erstaunlich brüchigen Voraussetzungen beruhen.

## **1. Idealtypen und Darstellungen der spanischen Geschichte**

Meine These ist kurz gesagt die, daß die Sozialwissenschaftler im Lauf der letzten beiden Jahrzehnte bei ihrer Interpretation der spanischen Geschichte zwei Idealtypen ausarbeiteten, die nun zunehmend in einschlägigen Untersuchungen zum politischen und sozialen Wandel verwendet werden. Diese Idealtypen entstanden nicht völlig losgelöst von den Diskussionen in Spanien, und sie wirken selbstverständlich ihrerseits auf die internen Debatten über das, was sich hier seit dem Tod Francos abgespielt hat, zu-

rück. Gleichwohl überrascht das Ausmaß, in dem die Darstellungen der spanischen Ereignisse sowohl die öffentlichen Debatten als auch die akademische Forschung in anderen Ländern, speziell in Lateinamerika und Osteuropa, beeinflußt haben. Nimmt man nur den Fall der früheren Sowjetunion, so darf man ohne zu übertreiben behaupten, daß innerhalb der letzten fünfzehn Jahre kein einziges Land für das begriffliche Instrumentarium der vergleichenden Politikwissenschaft als akademischer Disziplin größere Bedeutung erlangt hat als Spanien.

Da nun das Konzept der »Idealtypen« zwar den Sozialwissenschaftlern doch nicht unbedingt dem interessierten Laien bekannt sein dürfte, ist eine Definition angesagt. Der von Max Weber verwendete Begriff bezieht sich auf einen heuristischen Kunstgriff, der es ermöglicht, zwischen verschiedenen Spielarten ein und desselben Phänomens zu unterscheiden. Nimmt man zum Beispiel seine Untersuchungen der Herrschaftsformen, so unterscheidet Weber zwischen charismatischen, bürokratischen und despotischen Formen der Herrschaft. Es handelt sich dabei um analytische Abstraktionen, um künstlich anmutende, theoretische Kategorien, die eher die Charakteristika »idealer« denn »realer« Fälle festhalten. Das heißt, man wird keine einzige reine Form dieser oder jener Herrschaft auffinden. Gleichwohl ist es hilfreich, auf einen standardisierten, einen »idealen Typ«, rekurren zu können, an dem der empirische Fall gemessen werden kann.

Die vergleichende Sozialwissenschaft greift regelmäßig auf Idealtypen zurück. Wir sprechen zum Beispiel von pluraler, korporativer oder direkter Demokratie oder von fordistischen, tayloristischen oder postfordistischen Systemen der industriellen Produktion. Wir unterscheiden *dictablandas* und *dictaduras*, das heißt abgemilderte und rigide Formen der Diktatur. Derartige Unterscheidungen können sehr nützlich sein, wobei man freilich nicht unterschlagen darf, daß eine korrekte theoretische Verwendung dieser Kategorien den besonderen Fall keinesfalls in allen Einzelaspekten mit den Merkmalen des »Idealtyps« identifiziert: In einer pluralistischen Demokratie finden sich korporativistische Elemente und solche direkter Demokratie, und eine »milde« Diktatur oder *dictablanda* kann zeitweilig ziemlich brutal vorgehen.

Welches nun sind die beiden Idealtypen, die das postfranquistische Spanien hervorgebracht hat? Zum einem stellte uns Spanien einen »idealen« Typus der Transition vom Autoritarismus zur liberalen Demokratie zur Verfügung. Zum anderen schenkte es uns den Idealtyp einer sozialdemokratischen Wirtschaftspolitik.

### *Der ausgehandelte Übergang zur Demokratie*

Die Übergangsverhandlungen zur Demokratie fanden in Spanien etwa zwischen dem Ende des Jahres 1975 und Ende 1982 statt. Die beiden Daten

entsprechen dem Tod Francisco Francos auf der einen und dem friedlichen Machtwechsel von der Mitte-Rechts orientierten UCD zur PSOE nach deren erdrutschartigem Sieg im Oktober 1982 auf der anderen Seite.<sup>2</sup> Die Bedeutung der spanischen Transition für die vergleichende Erforschung von Regimewechseln wurde erstmals an der Literatur zu Lateinamerika deutlich, die seit Mitte der 80er Jahre rapide anwuchs.

Mir persönlich hingegen trat die Breitenwirkung des spanischen Modells zum ersten Mal vor Augen, als ein obskures Magazin berichtete, Samuel Huntington, ein prominenter Konservativer der Harvard Faculty, habe das Modell dem südafrikanischen Regime gegen Ende des letzten Jahrzehnts ans Herz gelegt.

Seit 1989 erfreute sich der spanische Übergang auch in Osteuropa weitverbreiteter Aufmerksamkeit. Hier waren die Beobachter an beidem interessiert: an der Leichtigkeit, mit der sich die Transition vollzogen hatte und an Spaniens anschließender Rückkehr in den wohlhabenderen Teil Westeuropas.

Man sieht, der Einfluß der spanischen Transition überschreitet die akademische Sphäre: Spanien stellte den politischen Eliten in vielen Teilen der Welt ein Modell für den Regimewechsel zur Verfügung, an dem sie den Erfolg ihrer eigenen Politik messen konnten. Und tatsächlich warben die offiziellen Madrider Verlautbarungen auch mit der Anwendbarkeit des spanischen Modells auf andere Gesellschaften, die danach trachteten, das Erbe einer autoritären Herrschaft zu überwinden. Volle zehn Jahre vor dem gegenwärtigen Investitionsboom in Lateinamerika schien die Demokratie der Hauptexportartikel in die früheren Kolonien zu sein, die sich bald zusammen mit der *madre patria* unter dem Banner der *Iberoamerikanischen Gemeinschaft Demokratischer Nationen* vereint fanden.

Darüberhinaus lieferte Spaniens Transition das implizite Modell für Philippe Schmitter und Guillermo O'Donnells klassischen sozialwissenschaftlichen Begriff der »paktierten« Übergänge vom Autoritarismus (vgl. Schmitter/O'Donnell/Whitehead Hrsg. 1986). Ein wenig vereinfacht lassen sich folgende zentrale Charakteristika dieser Transitionen festhalten:

Es handelt sich erstens um friedliche, von einer Elite gelenkte Vorgänge. Die Reform geht vom existierenden Regime aus und verbreitet sich auf dem Weg von Verhandlungen zwischen den Autoritäten und der gemäßigten Opposition, so daß ein Fortschreiten des Prozesses durch implizite und explizite Verträge garantiert wird. Der Übergang ist nicht die Folge eines Regime-Zusammenbruchs oder einer Volkserhebung. Reformisti-

---

2 In einem strengeren Sinn könnte man die Übergangsperiode auf den Zeitraum zwischen 1975 bis 1979 beschränken, wobei die Periode zwischen 1979 und 1982 eine Zeit der Konsolidierung darstellt. Allerdings handelt es sich letztlich um eine technische Frage, die uns an dieser Stelle nicht zu interessieren braucht.

sche Eliten behaupten die Initiative gegenüber der demokratischen Opposition.

Die durch Verhandlungen vermittelte Transition ermöglicht zum zweiten einen politischen Wettstreit zwischen Akteuren, die bereitwillig die demokratischen Spielregeln akzeptieren - wobei einige dem alten System verbunden waren, andere zu ihm in Opposition standen.

Drittens akzeptieren die Verhandlungspartner den Vorrang des Marktes für die Ökonomie und respektieren, während sie den Primat der zivilen Autorität gegenüber den militärischen Institutionen wiederherstellen, die Kommandoabfolge innerhalb den der Diktatur verbundenen Streitkräften.

An Schmitter und O'Donnell anknüpfende Arbeiten fügen diesem Ensemble von Merkmalen zwei weitere Elemente hinzu, die sich auf die Abfolge der Reformen beziehen: Zum einen war die politische Transition auf der Ebene des Nationalstaates in groben Zügen vorgezeichnet, bevor man daran ging, die drängenden - und potentiell konflikthaftern - Fragen der territorialen Organisation zu lösen.<sup>3</sup> Zum anderen konzentrierten sich die Übergangsgierungen zunächst ganz entschieden darauf, das neue politische System zu konsolidieren. Erst dann versuchten sie, die Ökonomie zu restrukturieren.

Da dieser Idealtyp der Transition in der Wissenschaft weitgehend akzeptiert wird, muß man darauf hinweisen, daß keine der Schlüsselvariablen vollständig der standardisierten Darstellung der spanischen Transition entspricht: Autoritäre Regimes können (wie in Rumänien) zusammenbrechen; über das wünschenswerte Modell der ökonomischen Organisation mag (wie in Portugal) fundamentale Uneinigkeit herrschen; die territorialen Grenzen können (wie in der Tschechoslowakei) nicht erst später, sondern schon zu Beginn des Regimewechsels zur Diskussion stehen; oder die Regierungen können (wie in großen Teilen Osteuropas) versuchen, eine politische Transformation zu vollenden, während sie Programme zur ökonomischen Restrukturierung durchführen. Eine umfangreiche akademische Literatur - von den praktischen Problemen vieler Staaten ganz zu schweigen - läßt kaum daran zweifeln, wie bedeutsam die genannten Unterschiede sind.

Während die spanische Transition einen Idealtyp in der Weberschen Bedeutung des Wortes hervorbrachte, repräsentierte sie in einem davon sehr verschiedenen normativen Sinn zugleich einen idealen Übergang. Allgemein gesagt: die spanische Transition war erfolgreich. Nach vier Jahrzehnten einer anachronistischen und oft brutalen Regierung, zeigte sich das

---

3 Der »Staat der autonomen Gemeinschaften« (*estado de las autonomías*), unter dem das quasi-föderale spanische Staatswesen bekannt wurde, wurde in der Periode der demokratischen Konsolidierung entworfen und in Kraft gesetzt.

Spanien der ausgehenden 70er Jahre als eine relativ friedliche und wohlhabende Gesellschaft, die zu guter Letzt auf dem internationalen Parkett respektiert und als angesehenes Mitglied der Europäischen Gemeinschaft akzeptiert wurde.

Dies ist ein entscheidender Punkt, auf den wir zurückkommen werden - entscheidend, wenn man verstehen will, wie die Deutungen der spanischen Transition in eine lineare Abfolge gezwängt und einem größeren Publikum bekannt gemacht wurden. Doch bevor wir uns diesem Problem zuwenden, wollen wir uns mit dem zweiten Idealtyp befassen: dem der spanischen Sozialdemokratie.

### *Sozialdemokratie im Zeitalter der Globalisierung*

Das von den spanischen Sozialisten zwischen 1982 und 1995 durchgeführte sozioökonomische und politische Projekt ist der zweite entscheidende Vorgang, der zu einem Idealtyp komparativer Analyse avancierte. Zur Diskussion steht jener »sozialdemokratische« Weg, der auf der einen Seite zu wirtschaftlicher Modernisierung und Verteilung, auf der anderen zur Bildung politischer Koalitionen geführt haben und der die Ära González geprägt haben soll. Um unsere Überlegungen zur Politik der spanischen Sozialdemokratie und dem internationalen Echo auf diese Politik darzulegen, müssen wir auf zwei miteinander verklammerte Phänomene rekurrieren: Das erste beinhaltet die Herausforderungen, mit denen sich die Sozialisten konfrontiert sahen, als sie in Spanien an die Macht kamen; das zweite dreht sich um die Übereinstimmungen zwischen jenen Herausforderungen und den Aufgaben, vor die sich die in anderen Ländern entstehenden neuen Demokratien gestellt sehen.

Die PSOE (Spanische Sozialistische Arbeiterpartei) beerbte einen »Wohlfahrtsstaat«, der gemessen an europäischen Standards hoffnungslos zurückgeblieben war und einen entsprechend hohen Grad sozialer Ungleichheit aufwies. Die Partei kam mit dem Mandat an die Macht, die Modernisierung voranzutreiben - Spanien, so wie es war, zu europäisieren. Zum Teil erreichte sie ihr Ziel, indem sie die politische Trägheit überwand, welche die letzten Jahre der Übergangsregierung unter der zentristischen UCD charakterisiert hatte. Doch zugleich erbte die PSOE eine Wirtschaft, die im Vergleich mit den europäischen Nachbarn erschreckend wenig konkurrenzfähig war. Schmerzhaft Maßnahmen waren angesagt. Gleichwohl mußten González und seine Mitstreiter nicht, wie etwa Mitterand, erst von den Finanzmärkten oder - wie so viele Linke und Populisten - vom IWF dazu gedrängt werden, diese Auflagen zu akzeptieren. Wie sich der Ministerpräsident ausdrückte, hatte die PSOE den Mut, das zu tun, was der Internationale Währungsfond getan hätte, ohne erst darauf zu warten, daß er es auch tun würde.

Das erste Phänomen, das ich hier aufzeigen möchte, bezieht sich also darauf, daß die PSOE sich zweierlei beugen mußte, ihrem Wählerauftrag als auch der Notwendigkeit, die ökonomischen Reformen aggressiv zu forcieren. Zum zweiten will ich an dieser Stelle auf die in Zeiten einschneidender ökonomischer Restriktionen an die Macht getragenen demokratischen Reformpolitiker verweisen - ein Phänomen, das während der 80er Jahre relativ häufig auftrat. Lateinamerika ist reich an Beispielen, und Ost- und sogar Südeuropa bestätigen den Trend.

Den Regierungen stehen verschiedene Möglichkeiten offen, mit der skizzierten Situation umzugehen. In einer stark vereinfachten Perspektive bieten sich ihnen meines Erachtens vier idealtypische Optionen (an):

Bei der ersten handelt es sich um den Neoliberalismus: Er reduziert drastisch die Rolle des Staates in der Ökonomie, liberalisiert den Handel, beschneidet die Sozialausgaben, demontiert die Gewerkschaften, dereguliert die industrielle Produktion und ermuntert in der Hoffnung auf steigende Ersparnisse und Investitionen die private Kapitalakkumulation bzw. verschafft ihr neue Freiräume. Wenn sich die Neoliberalen überhaupt um die Verteilung der Früchte des Wachstums kümmern, dann nach dem Motto des berühmten »trickle down«-Effekts: »Wenn es den Reichen besser geht, dann fallen auch für die Armen ein paar Krümel vom Tisch«.

Die zweite Option kann man als populistisch etikettieren. Sie kennt viele Unterarten, die sich fast alle im einen oder anderen Ereignis der jüngsten lateinamerikanischen Geschichte spiegeln. Das auf den Populismus setzende, alltägliche Verständnis der Dinge - das sich wie alles Alltagsverständnis zugleich aus einer guten Portion weiser Einsicht aber eben auch aus alltäglichen Stereotypen speist - besteht darin, die durch Umverteilung der Einkommen erreichte kurzfristige Befriedigung einfach gegen ein langandauerndes, durch Patronage, Ineffektivität und Verschwendung erzeugtes Leiden einzutauschen.

Eine dritte Option, die gleichfalls zuweilen populistische Züge zeigt, umfaßt das, was ich als »Durchwursteln« bezeichnen möchte: Eine schwache Regierung vermeidet es, sich mit den fundamentalen Krisen, seien sie nun ökonomischer oder politischer Art, zu befassen und versucht schlicht irgendwie durchzukommen. Darin bestand nicht zuletzt die Methode der UCD unter Suárez und seinen Nachfolgern: sie führte zunächst eine gemäßigte Steuerreform durch, um die öffentlichen Finanzen zu stabilisieren und trug letztlich doch zur Vergrößerung des Defizits bei, indem sie dieser oder jener Gruppe finanzielle Wohltaten zukommen ließ.

Eine zunehmend lebhaftere Diskussion rankt sich um eine vierte, um die von José María Maravall, Luiz C. Bresser Pereira und Adam Przeworski als Sozialdemokratische Option bezeichnete Handlungsalternative, die die Autoren ausdrücklich mit der Regierungszeit der spanischen Sozialisten in

Verbindung bringen (Maravall/Bresser Pereira/Przeworski 1993). Dieses vierte Modell begegnet der Krise mit sozioökonomischen und soziopolitischen Methoden, die beide eng miteinander verquickt sind. So erscheint das sozialdemokratische Modell in sozioökonomischer Perspektive als einerseits wachstumsorientiert und marktfreundlich, d.h. offen für Privatisierungen und die Öffnung der Märkte, auf der anderen Seite aber setzt es mit seiner Ausweitung der wohlfahrtstaatlichen Regulierung auch auf Umverteilung. Letztere zeigt sich besonders im Gesundheits- und Erziehungswesen, in Transferzahlungen, die den Benachteiligten zugute kommen, und in den Versuchen, regionale Ungleichgewichte zu reduzieren.

Die soziopolitische Dimension des sozialdemokratischen Modells besteht in der Verpflichtung zu umsichtigem Vorgehen und deliberativer Demokratie, wobei zivilgesellschaftlich organisierten Akteuren ausdrücklich eine partizipatorische Funktion zugestanden wird. Darüberhinaus werden in einigen Fällen die kulturelle Modernisierung, individuelle Freiheiten und der Pluralismus als Teil des »Modernisierungsprojekts« begriffen.

Im Zeitalter der Globalisierung ist nichts entmutigender für eine fortschrittliche Reformpolitik, als unter dem Druck der Notwendigkeit die Wirtschaft konkurrenzfähiger machen zu müssen und dabei ihrem historischen Erbe treu bleiben zu wollen. Die spanische Sozialdemokratie wird zunehmend als das seltene Beispiel für eine Modernisierungspolitik dargestellt, die mehr als ein Jahrzehnt und vier allgemeine Wahlen überstand und von einem Wählerblock unterstützt wurde, der sich aus der Arbeiter- und Mittelklasse rekrutierte und ihr zunächst an die Macht verholfen hatte. Und ausgerechnet dieser zweite »Idealtyp« - aufgefaßt in einem, um es noch einmal zu wiederholen, zugleich analytischen wie normativen Sinn - wird nun als ein potentiell weltweit gültiges Paradigma behandelt.

Über sein gemeinsam mit Bresser und Przeworski verfaßtes Buch hinausgehend wird Maravall in Kürze eine längere Arbeit veröffentlichen, in der er die Überschneidungen der politischen und der ökonomischen Transitionsprozesse vergleicht. Dabei zeigt er, daß die PSOE ein in demokratiewie modernisierungstheoretischer Hinsicht gleichermaßen bemerkenswertes Projekt begründete.<sup>4</sup> Ähnlich argumentieren Nancy Bermeo und José García Durán in ihrem Buch *Voting for Reform*, das den politischen Unterbau des PSOE-Experiments hervorhebt (vgl. Bermeo/Durán 1994).

Die Zukunft von Demokratie und wirtschaftlichem Wohlstand in den Ländern des ehemaligen Warschauer Pakts im Blick, befürchtet Adam Przeworski (1992), daß der Osten zum Süden werden könnte. Przeworski bedauert, daß es wahrscheinlich nur wenigen Ländern gelingen werde, dem spanischen Vorbild zu folgen. Hingegen überträgt William Smith in seiner

---

4 Die Studie Maravalls wird demnächst bei der Oxford University Press erscheinen.

ehrgeizigen zweibändigen Diskussion verschiedener lateinamerikanischer Fallbeispiele das Argument auf diesen Subkontinent, indem er die sozialdemokratische, mit Felipe González verbundene Lösung der Modernisierungsfragen lobt und, trotz der ökonomischen und politischen Hindernisse, die einer Wiederholung des spanischen Experiments entgegenstehen, ein entsprechendes Echo in der westlichen Welt einklagt (vgl. Smith in Smith/Acuña/Gamarra 1994 sowie Smith 1993). Laurence Whitehead schließlich bemerkt in einer überzeugenden allgemeinen Darstellung der komparativen politikwissenschaftlichen Literatur, »Spanien erscheine sehr häufig als exemplarischer Fall, mit dem die anderen verglichen, an dem sie implizit gemessen und dem gegenüber sie im Großen und Ganzen als defizitär beurteilt werden« (vgl. Whitehead 1994).

In politischen Kreisen hingegen ist man optimistischer. Kein Geringerer als Fernando Henrique Cardoso vertrat die Auffassung, mit der brasilianischen Krise könne am besten eine sozialdemokratische Politik fertigwerden, was ihr schließlich schon in Spanien gelungen sei; und ähnlich äußerten sich führende Mitglieder der chilenischen Sozialistischen Partei und der regierenden »*Concertación* für Demokratie«.

Der entscheidende, auf die Sozialdemokratie und die politische Transition bezogene Punkt ist der, daß Spanien das empirische Referenzmodell für einen idealtypischen Umgang mit jenen grundlegenden Problemen bereitgestellt hat, mit denen sich eine ganze Reihe gegenwärtiger Gesellschaften konfrontiert sehen.

## 2. Was geschah tatsächlich in Spanien?

Entsprechen die wirklichen Ereignisse in Spanien der idealtypisch ausgehandelten Transition, und markiert die Regierungsperiode der PSOE einen sozialdemokratischen Umgang mit den Entwicklungsproblemen, mit denen sich die Semiperipherie am Ende des 20. Jahrhunderts konfrontiert sieht? In beiden Fällen ist die Sache viel verwickelter als die akademische Literatur oder der öffentliche Diskurs durchscheinen lassen.

Wenden wir uns zunächst der Transition zu. Eine Rekonstruktion dessen, was Ende der 70er Jahre geschah, nähert sich in vielfacher Hinsicht den gewohnten stilisierten Deutungen. In der Tat berührt ja jeder der fünf Charakterzüge der idealtypisch ausgehandelten Transitionen die Dynamik der politischen Veränderungen in Spanien. Von den legitimen Erben des Franco-Regimes in Gang gesetzt, integrierte der Reformprozess die Gegner der Diktatur auf eine Art, die die Kontinuität des ökonomischen Modells und die Integrität der militärischen Institutionen garantierte. Auch entspricht die Reihenfolge der Aufgaben, vor die sich die Übergangsregierungen gestellt sahen, dem von der Literatur übermittelten idealtypischen Abfolgmodell.

Nichtsdestoweniger ignorieren die retrospektiven, durch die Linse der Transitions-Literatur gebrochenen Deutungen der Ereignisse in Spanien viele entscheidende Debatten jener Zeit und verhindern so eine kritische Auseinandersetzung mit den Entscheidungen der Hauptakteure.

Ein Grundzug der spanischen Politik seit 1980 war es, für jene Teile der Bevölkerung, die links von der linken Mitte standen, keine institutionelle Form der Partizipation am politischen System bereitzustellen. Um diese Besonderheit zu verstehen, sollten wir uns daran erinnern, daß während der Transition ein großer Teil der ehemaligen Diktaturgegner vergeblich versucht hatte, einen vollständigen Bruch mit der Vergangenheit zu erreichen - eine *ruptura*, die es erlaubt hätte, den ganzen Bereich der demokratischen Institutionen im Sinne der öffentlichen Meinung mitzustrukturieren. Die Spannungen, die im Zusammenhang mit der Entscheidung auftraten, der *ruptura* die *reforma* vorzuziehen, provozierten ernste innere Spaltungen in der PSOE wie auch in der Spanischen Kommunistischen Partei (PCE).

Den Sozialisten gelang es, sich wieder zu erholen, indem sie sich in eine alles integrierende »catch-all«-Partei verwandelten, indem sie ferner ihre ideologisch motivierte Bindung an die Idee der sozialen Gerechtigkeit durch ein vages Eintreten für »den Wandel« ersetzten und 1982, als sie als einzige eine stabile Regierungsbasis versprachen, die Mehrheit stellten.

Dagegen litten die Kommunisten und die verschiedenen linken Splitterparteien unter andauernden internen Krisen. Sie gewannen die Glaubwürdigkeit, die sie in der antifranquistischen Opposition genossen hatten, nie mehr zurück. Eine bemerkenswerte Folge des verbleibenden Vakuums auf der linken Seite des politischen Spektrums ist, daß die PSOE bis 1996 weiterhin die allgemeinen Wahlen gewann, obgleich sie es abgelehnt hatte, die Forderungen der Gewerkschaften und anderer basisnaher Akteure zu berücksichtigen.

Spätestens mit Beginn der 90er Jahre hatten die Rechten die PSOE in den Bürgermeisterämtern und Rathäusern nahezu aller größeren spanischen Städte verdrängt: eine überwältigende Umkehrung einer Wählergeographie, die im 20. Jahrhundert größtenteils unverändert geblieben war - auch wenn der Einbruch in der Wählergunst letztlich erst 1996 der *Partido Popular* die Pforten des Moncloa-Palastes geöffnet hat.

Indem sie die Repräsentationsmöglichkeiten der wichtigsten oppositionellen Wahlkreise einschränkte, schuf die spanische Transition mächtige Hindernisse für die Zukunft einer sozialdemokratischen Entwicklung in den 90er Jahren. Gerade in dieser Hinsicht trägt das Alltagsverständnis vielleicht am meisten. Tatsächlich haben sich weder die ökonomischen noch die soziopolitischen Aspekte des sozialdemokratischen Idealtyps in den Erfahrungen mit dem spanischen Sozialismus seit 1982 niedergeschlagen.

Trotz bedeutender Verbesserungen in der Gesundheitsvorsorge und bei den Renten hat die wirtschaftliche Ungleichheit während der zwölfjährigen Regierungszeit der PSOE zugenommen. Zum großen Teil hat das chronisch hohe Niveau der Arbeitslosigkeit schuld an diesem entmutigenden Rekord. Die Arbeitslosenrate, die, als die PSOE an die Macht kam, mit steigender Tendenz bei etwa 14% lag, erreichte mit nahezu 23% der Arbeitskräfte ihren Höchststand und überschritt nach einer bescheidenen Verbesserung neuerlich die 20%-Grenze - ein Niveau, das sich in absehbarer Zeit wohl kaum verbessern wird. Und auch wenn Verfechter der sozialdemokratischen Sache den beachtlichen Anstieg der sozialstaatlichen Ausgaben unter den Sozialisten hervorheben, ist dieser Trend nur teilweise Ausdruck gewachsener gesellschaftlicher Ansprüche. Denn der größte Teil des Anstiegs jener Ausgaben verdankt sich schlicht und einfach den unvermeidlich steigenden Kosten der Arbeitslosigkeit.

Noch bedeutsamer ist die Frage, ob die PSOE ihre soziopolitische Modernisierungskoalition tatsächlich mit dem Ziel schmiedete, Unterstützung bei der spanischen Wirtschaft zu finden und die ökonomische Wettbewerbsfähigkeit auf den internationalen Märkten anzukurbeln. Auf alle Fälle hatten sich Ende der 80er Jahre die Beziehungen zwischen der Regierung und der Arbeiterschaft so sehr verschlechtert, daß sich die Führer der beiden wichtigsten Gewerkschaftsföderationen zusammenschlossen, um den regressiven Charakter der Regierungspolitik anzuprangern und implizit der Vereinigten Linken, der *Izquierda Unida* (IU), beizupflichten - einem gleichermaßen schwachen Wahlbündnis, das aus den Resten der mehr oder weniger abgewirtschafteten PCE hervorgegangen war. Die Popularität der Gewerkschaftsposition wurde vom Erfolg des Generalstreiks im Dezember 1988 bekräftigt, den die Gewerkschaften ausriefen, um die Regierung zu zwingen, ihre jüngsten Maßnahmen zurückzunehmen, die den Arbeitsmarkt deregulieren und den Unternehmern ermöglichen sollten, Arbeiter auf Zeit einzustellen, und die ferner im privaten Sektor eine Lehrlingsausbildung für arbeitslose Jugendliche auf niedrigem Lohnniveau subventionieren sollten.

Bald nachdem die PSOE die Ämter übernommen hatte, bahnten sich schwerwiegende Konflikte zwischen der Regierung und der organisierten Arbeit an. Entschiedener als ihre zentristischen Vorgänger begannen die Sozialisten mit der Verwirklichung eines ehrgeizigen Programms, mit dem nicht konkurrenzfähige Betriebe stillgelegt und die betroffenen Arbeiter und Gemeinden durch zeitlich befristete Subventionen und Umschulungsprogramme entschädigen werden sollten. Allerdings zeigten sich die Arbeiter nicht bereit, über Streitfragen zu verhandeln, deren Lösung von staatlichen Technokraten vorgegeben worden war. Die bevorstehende Umstrukturierung per Dekret produzierte »im Zeitraum zwischen 1983 bis

1988 mehr Streiks, mehr durch Streiks verlorene Arbeitsstunden und mehr Streikteilnehmer als in jeder anderen Fünfjahresperiode seit dem Bürgerkrieg« (Wozniak 1991).

Daß die Verselbständigung der Regierung gegenüber den Ansprüchen ihrer Wähler den Bereich der Wirtschaftspolitik überschritt, wird besonders an der Abkehr der PSOE von ihrer oppositionellen Haltung gegenüber Spaniens Mitgliedschaft in der NATO deutlich. Neutralistische und antimilitaristische Gefühle und Ansichten waren in der spanischen Öffentlichkeit tief verwurzelt, und González' Versprechen, unverzüglich ein Referendum abzuhalten, um Spaniens Verhältnis zur Atlantischen Allianz zu bestimmen, gehörte 1982 zu den populäreren Programmpunkten der politischen Plattform der PSOE. Bei der Amtsübernahme allerdings änderte die Regierung ihre Position zugunsten einer ständigen spanischen Beteiligung an dem von den USA dominierten Bündnis. Da sie ein Referendum indes nicht ganz umgehen konnte, griff die Partei zunächst zur Verzögerung und dann, in Brückierung der breiten Volksbewegung, die sich formiert hatte, um auf ein »Nein«-Votum zu drängen, zur Manipulation der den Wählern vorgelegten Frage. Im Wissen um die von den Meinungsumfragen vorhergesagte mehrheitliche Unterstützung eines spanischen Rückzugs aus der Allianz, kippte González das Referendum zugunsten der Regierung, indem er am Vorabend der Abstimmung zu verstehen gab, daß er zurücktreten und eine politische Krise provozieren würde, falls seine Position nicht durchkäme.

Nach einem ähnlichen Muster gestrickte Vorkommnisse wiederholten sich in den 80er Jahren - und auch noch in den frühen 90ern, als es der Regierung gelang, trotz organisierter, zivilgesellschaftlicher Proteste in verschiedenen Politikbereichen weitreichende neoliberale Reformen durchzusetzen. In jedem einzelnen Fall<sup>5</sup> wurde die Position der Regierung durch das Fehlen überzeugender parteipolitischer Alternativen zu den Sozialisten gestärkt - eine verzögernde Wirkung des oben diskutierten Transitionsmodells.

1981 war Suarez' Mitte-Rechts-Koalition ohne Hoffnung auf Wiederherstellung zerbrochen; die rechte Volksallianz oder *Alianza Popular*, aus der später die PP hervorging, erschien den Wählern, von etwa einem Drittel abgesehen, bis zum Urnengang von 1996 nicht akzeptabel; und die eurokommunistische Linke hatte sich durch interne Streitigkeiten und durch ihre Unfähigkeit dezimiert, eine in sich stimmige Vision für die Rolle der Linken in einer konsolidierten Demokratie zu entwerfen. Gleichzeitig stei-

---

5 Unter den Beispielen finden sich die Friedensbewegung und der Militärdienst, die Studenten und die Reform der sekundären und der höheren Ausbildung, die Bauernproteste und die Agrarpolitik, Menschenrechtsgruppen und die »Antiterrorismus«-Gesetzgebung usw.

gerten regional verankerte Parteien ihren Stimmenanteil bei den landesweiten Wahlen und schmälerten auf diese Weise die Aussichten der Opposition, den Sozialisten regierungsfähige Mehrheiten entgegenzusetzen. Dieses politische Vakuum hatte letzteren im Jahre 1982 ermöglicht, zehn Millionen Stimmen auf sich zu vereinen, und es blieb - verschärft durch ein Wahlsystem, das die großen Parteien mit einem überproportionalen Anteil an Sitzen in den Cortes belohnte - die zentrale Trumpfkarte der PSOE während ihrer zwölfjährigen Herrschaft.

Als einzige Partei mit einer überzeugenden regierungsfähigen Mehrheit hatte die PSOE wenig Veranlassung, die auf zivilgesellschaftlicher Ebene organisierten Akteure in spürbarem Umfang einzubeziehen. Die Parteimitgliedschaft belief sich in den 80er Jahren im Durchschnitt auf nicht mehr als 100.000, und eine der führenden wissenschaftlichen Autoritäten im Bereich der spanischen Politik, Richard Gunther, schätzt, daß ein gutes Drittel dieser Personen Regierungspositionen besetzen. Die PSOE war also nicht wenig erfolgreich, vor allem wenn sich der Erfolg an den vier aufeinanderfolgenden Siegen bei den allgemeinen Wahlen bemißt. Gleichwohl gab sie nicht das Beispiel einer wiederbelebten Sozialdemokratie ab, sondern spielte jene Rolle, die Otto Kirchheimer dreißig Jahre zuvor der integrativen, der »catch-all«-Partei zugesprochen hatte, einer Organisation, »die durch ihre Rolle innerhalb des Wahlsystems... jene begrenzte politische Partizipation und Integration der breiten Masse erreicht, die das Funktionieren der offiziellen politischen Institutionen verlangt« (Kirchheimer 1966).

### **3. Schlußfolgerungen**

Ich habe mit diesem Essay nicht gegen die Verwendung von Idealtypen argumentieren und auch ihre Brauchbarkeit als Bausteine vergleichender Forschung nicht in Frage stellen wollen. Ferner ging es mir nicht darum, dem spanischen Experiment des politischen und sozialen Wandels jegliche Bedeutung für die in anderen Teilen der Welt ablaufenden Transformationsprozesse abzusprechen. Ganz im Gegenteil. Gleichwohl sollte man nicht vergessen, daß Idealtypen eine stilisierte Version der Tatsachen wiedergeben, daß sie diese mit anderen Worten notwendiger Weise so stark vereinfachen, daß man all die komplexen Zusammenhänge, die einen konkreten Fall ausmachen, aus den Augen zu verlieren droht. In diesem Sinn sind Idealtypen Abstraktionen, die sich in der Praxis verwirklichen oder aber nicht, die jedoch keinesfalls die empirischen Untersuchungen der jeweiligen Ereignisse ersetzen können. Ignoriert man das, wird die komparative Analyse durch einen schiefen Ausgangspunkt verzerrt.

Darüberhinaus ist auch das Verständnis des Falls, der den Idealtyp generiert, das heißt der Erfahrungen Spaniens mit der politischen Transition

und der Umstrukturierung der Wirtschaft, anfällig für Verzerrungen. Entsprechende Fehlinterpretationen wurden ironischerweise durch das Interesse provoziert, das dem Land in zunehmendem Maße von Nichtspezialisten entgegengebracht wurde - seien es nun nordamerikanische Sozialwissenschaftler oder lateinamerikanische Transitionspolitiker.

Und weil in diesem Fall die Idealtypen in einem gleichermaßen normativen wie analytischen Sinn als »ideal« gelten, ist die spanische Gesellschaft bis zu einem gewissen Grad selbst davon überzeugt, daß ihre jüngste Vergangenheit der stilisierten, von den meisten öffentlichen Diskursen und der akademischen Literatur vorgezeichneten Darstellung der Ereignisse entspricht. Letztere ist freilich nicht ganz unstrittig; aber die verbleibende Ungewißheit erzeugt mit dem Zweifel zugleich den Wunsch nach Klarheit. Nichtsdestoweniger wird gerade heute, da sich das Land von neuem am Rand einer möglichen Transition bewegt, recht selten darüber diskutiert, ob denn die vergangenen zwanzig Jahre tatsächlich so sehr auf Konsens bedacht, so integrativ und partizipativ, gerecht und sozialdemokratisch waren. Auch darf man in den kommenden Jahren keine neu aufgelegte Debatte über diese Fragen erwarten, die ja gerade deshalb so heikel sind, weil sie an demokratische Grundprinzipien rühren und weil die wichtigsten Akteure immer noch um die Macht konkurrieren.

Diesem Schweigen zum Trotz sollte man sich daran erinnern, daß es bestenfalls riskant ist, sich auf der Basis eines mangelhaften Verständnisses entfernter und vermeintlich erfolgversprechender Vorbilder auf einen Transformationsprozeß einzulassen. Sollten wir daher in fünf Jahren auf den Versuch der *Partido Popular* zurückblicken, neue Rezepte zur Wiederbelebung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit sowie der Modernisierung des Wohlfahrtsstaats, der Konsolidierung des Wählerverhaltens und weiterer, augenblicklich schwer zu definierender demokratischer Ziele durchzusetzen, so sollten wir das nicht ohne eine gewisse Skepsis tun. Ist doch die Wirklichkeit um so vieles komplexer und konfliktreicher als die idealisierenden Darstellungen der Ereignisse, die in oder außerhalb einer bestimmten Gesellschaft zirkulieren.

Aus dem Amerikanischen übersetzt von *Susanne Dittberner*

## Literatur

- Bermeo, Nancy & José García Durán (1994): Spain: Dual Transition Implemented by Two Parties, in: Haggard, Stephen & Stephen B. Webb (Hg.): *Voting for Reform*, Oxford 1994.
- Kirchheimer, Otto (1966): »The Transformation of the West European Party System« in: LaPalombara, Joseph & Myron Weiner Hrg.: *Political Parties and Political Development*, Princeton University Press, Princeton 1966.

- Maravall, José María; Luiz Carlos Bresser Pereira & Adam Przeworski (1993): *Economic Reforms in New Democracies: A Social Democratic Approach*, Cambridge University Press 1993.
- Przeworski, Adam (1992): Wird der 'Osten' zum 'Süden'? in: *Prokla, Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft*, Heft 86, 22. Jg. Nr.1, März 1992, S.89-97.
- Schmitter, Phillipe; Guillermo O'Donnell & Laurence Whitehead (Hrsg.) (1986): *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy, 4 vols*, The John Hopkins University Press.
- Smith, William C. (1993): Neoliberale Restrukturierung und die neuen Demokratien in Lateinamerika in: *Prokla. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft*, Heft 90, 23. Jg., Nr.1, März 1993, S.72-93.
- Smith, William C.; Carlos Acuña & Eduardo Gamarra (Hrsg.) (1994): *Democracy, Adjustment and Structural Reform in Latin America*, Transaction Publishers.
- Wozniak, Lynn (1991): »Industrial Modernization and Working Class Protest in Socialist Spain«, *Kellogg Institute Working Paper*, Nr. 165, Oktober 1991.

### **PROKLA 107 (Juni 1996): Verkehr und Mobilität**

Fast überall ist fast alles zu kaufen: Transportkosten fallen kaum noch ins Gewicht. Oder es wird dafür gesorgt, daß sie nicht ins Gewicht fallen, wie mit der Einführung eines 2.Schiffffahrtsregisters. Beschleunigter Verkehr und verbilligter Transport erweitern nicht nur die Konsummöglichkeiten (für diejenigen, die zahlen können), auch die Produktion kennt (bald) keine Grenzen mehr. Verschmutzte Luft und verstopfte Straßen sind nur eine der Kehrseiten dieser Entwicklung. Die Zerstörung regionaler Ökonomien eine andere. Revolutioniert wurde in den letzten Jahrzehnten aber nicht nur der Transport materieller Güter, revolutioniert wurde auch der weltweite Transport von Information über die elektronischen Netze. Und über die werden nicht nur Nachrichten, sondern auch jede Menge spekulativer Kapitalanlagen geschickt. Nachdem der Kapitalismus keine räumlichen Grenzen kennt, schickt er sich an, auch die zeitlichen zu sprengen. Welches sind die sozialen, ökologischen und ökonomischen Konsequenzen dieser Entwicklungen? Wer sind die Gewinner und wer sind die Verlierer in dieser schönen, neuen Welt ohne Grenzen?