

Helmut Wittelsbürger/
Nikolaus Heinen

Die Iberische Halbinsel

**Mit Sozialer Marktwirtschaft
auf dem Weg nach Europa**

Das Gesicht der Iberischen Halbinsel hat sich in den letzten dreißig Jahren enorm verändert: Aus Diktaturen wurden Demokratien, aus Planwirtschaften marktwirtschaftlich orientierte Wirtschaftssysteme. Der Beitritt Portugals und Spaniens zu den Europäischen Gemeinschaften im Jahre 1986 sowie die Teilnahme an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion 1999 stellen wichtige Eckpunkte in der europäischen Wirtschaftsgeschichte dar.

1995 und 1996 waren für beide Länder Jahre des politischen Wandels. Nach mehr als einer Dekade liberal-konservativer Politik übernahm in Portugal 1995 eine sozialistische bzw. sozialdemokratische Regierung die Macht. Spanien wird seit 1996 – nach vierzehn Jahren sozialistisch-sozialdemokratischer Politik – vom Partido Popular, einer konservativ, liberalen, christlich-demokratischen, bürgerlichen Partei regiert. Beide Regierungen wurden in den letzten Parlamentswahlen Ende 1999 bzw. Anfang 2000 bestätigt.

■ Unterschiede beim demokratischen Übergang

Die Militärdiktatur Portugals unter Antonio Oliveira Salazar und Marcello Caetano wurde nach 48 Jahren am 25. April 1974 durch einen unblutigen Militärputsch in Lissabon beendet. Mit insgesamt nur drei Toten wird diese Revolution allgemein als friedlich bezeichnet. Nach den Wahlen zur ersten verfassungsgebenden Versammlung im April 1975, den ersten Parlamentswahlen vom April 1976 und den Präsidentschaftswahlen vom Juni 1976 bildeten sich vier – noch heute bestehende – Parteien heraus: Der Par-

Die portugiesische sozialistische Partei, die mit Antonio Guterres seit 1995 das Land regiert, verändert zunehmend die reformorientierte marktwirtschaftliche Wirtschafts- und Sozialpolitik der konservativ-liberalen Vorgängerregierungen. Die bürgerliche Mitte unter Regierungschef Cavaco Silva hatte in den achtziger und zu Beginn der neunziger Jahre Portugal modernisiert und die Grundlagen für eine sozialmarktwirtschaftliche Politik im Lande geschaffen. In Spanien dagegen sorgten in dieser Zeit sozialistische Regierungen unter Felipe Gonzalez für eine gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die es dem Land nicht ermöglicht hätte, Mitglied der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion zu werden. Es ist das große Verdienst der konservativ liberalen bürgerlichen spanischen Volkspartei mit Jos María Aznar und dem Wirtschaftsminister Rodrigo Rato, das Land in nur zwei Jahren „Euro“ tauglich gemacht zu haben und durch umfassende marktwirtschaftliche Reformen zur Spitzengruppe in Europa aufzuschließen.

■ Im beginnenden Demokratisierungsprozess bestimmten linkspopulistische Töne die Politik Portugals.

tido Socialista (PS) mit sozialistischem, sozialdemokratischem Parteiprogramm, der Partido Social Democrata (PPD/PSD) mit liberal-konservativer Ausrichtung, die Rechtskonservativen und die Christdemokraten im Partido Popular (CDS/PP) sowie die Kommunisten in der Coligação Democrata Unitária (CDU).

Im beginnenden Demokratisierungsprozess bestimmten linkspopulistische Töne die Politik Portugals. So verkündete der Chef der Sozialistischen Partei (PS), der spätere Staatspräsident Portugals, Mário Soares: „Ab sofort gehört das Produkt der Arbeit den Arbeitern und nicht den Parasiten“. Von Portugal als „revolutionärem Laboratorium Europas“ war Anfang der siebziger Jahre die Rede.

Soares und der mittlerweile nicht mehr amtierende Chef der Kommunistischen Partei, Alvaro Cunhal, entschieden sich für eine Zusammenarbeit ihrer Parteien. Dieses Bündnis im „Revolutionsrat“ hielt jedoch nicht lange. Als Cunhal erklärte, dass eine parlamentarische Demokratie für seine Partei nicht in Frage komme, zerbrach es.

Am 2. April 1976 wurde eine in Eile entworfene Verfassung mit sozialistischer Zielsetzung verabschiedet. So hieß es in Artikel 10: „Im wirtschaftlichen Bereich erfordert der Vormarsch des revolutionären Prozesses die Vergesellschaftung der wesentlichen Produktionsmittel“.

■ In Spanien fand kein revolutionärer Prozess statt. Ein leitender oder finaler Revolutionsgedanke existierte nicht.

In Spanien fand kein revolutionärer Prozess statt. Ein leitender oder finaler Revolutionsgedanke existierte nicht. Nach Francos Tod 1975 setzte ein Reformprozess mit der Anerkennung des Prinzips der Volkssouveränität sowie der Einführung gleicher, freier, geheimer und allgemeiner Parlamentswahlen im Jahre 1977 ein. Politische Parteien und Gewerkschaften wurden wieder zugelassen. Eine Verfassung wurde erst im Oktober 1978 vom Parlament verabschiedet und am 6. Dezember durch ein Referendum von den Bürgern legitimiert. Aus den ersten demokratischen Wahlen ging die bürgerliche Zentrumspartei UCD als Sieger hervor. Im März 1979 wurden – wie in der Verfassung 1978 vorgesehen – Neuwahlen für die Cortes in Madrid und Wahlen in den autonomen Regionen durchgeführt. Die bürgerliche Zentrumspartei gewann sie auf nationaler Ebene erneut.

Vergleicht man die Demokratisierung in beiden Ländern, ermöglichte der langsame Übergangsprozess in Spanien eine gründlichere Verfassungsdebatte. So fehlten revolutionäre Töne wie in der schneller verabschiedeten und durch einen Revolutionsgedanken getragenen portugiesischen Verfassung. In Spanien behielten – durch das Ausbleiben eines kathartischen Effektes, der bei einer Revolution eingetreten wäre – einige Funktionsträger des Franco-Regimes Einfluss auf die Regierungsgeschäfte und damit auf den Werdgang der jungen spanischen parlamentarischen Monarchie. Dies erschwert u.a. bis heute eine gesellschaftliche Auseinandersetzung mit der jüngsten spanischen Geschichte während der Franco-Zeit.

■ Vergleicht man die Demokratisierung in beiden Ländern, ermöglichte der langsame bergangsprozess in Spanien eine gr ndlichere Verfassungsdebatte. So fehlten revolution re T ne wie in der schneller verabschiedeten und durch einen Revolutionsgedanken getragenen portugiesischen Verfassung.

■ Die Entwicklung der politischen Rahmenbedingungen in Portugal

In Portugal wurde Mário Soares durch die Neuwahlen am 25. April 1976 nach Entmachtung des Revolutionsrates Ministerpräsident. Die folgenden Jahre waren durch eine instabile politische Lage gekennzeichnet. Grund dafür war die unausgereifte Verfassung, die kaum zu vereinbarende politische Konzepte miteinander zu verknüpfen versuchte. Militär, Staats- und Ministerpräsident sowie Parlament waren sich nicht einig in ihrer Interpretation hinsichtlich der Verteilung der Machtbefugnisse.

Hinzu traten die sich verschlechternde Wirtschaftslage gegen Ende der siebziger Jahre sowie Meinungsverschiedenheiten mit dem Staatspräsidenten. All dies führte zum Scheitern der Regierung Soares. Nach einer Übergangszeit unter drei kurzlebigen Präsidentialregierungen bildete sich im Dezember 1979 die Demokratische Allianz, ein Bündnis aus der liberal-konservativen Partei (PSD) und den Christdemokraten (CDS), das bis 1983 Bestand hatte. Hauptverdienst dieser Koalition war die Inangriffnahme einer Verfassungsänderung, die zur Stabilisierung der politischen Verhältnisse entscheidend beitrug.

Die neue Verfassung trat Ende Oktober 1980 in Kraft; sie war zum großen Teil von den kollektivistischen Vorstellungen des ersten Grundgesetzes von 1976 gereinigt worden. Dies führte zu einer Liberalisierung der Wirtschaftsordnung, stabilisierte aber auch den staatlich-politischen Rahmen. Das Parlament erhielt zusätzliche Kompetenzen, die starke

Position des Staatspräsidenten wurde abgebaut. Zudem leitete die wertkonservative Demokratische Allianz erste Privatisierungsmaßnahmen im Finanz- und Industriesektor ein, was von weiten Teilen der Bevölkerung jedoch nicht akzeptiert wurde. Dies führte bei den Parlamentswahlen im April 1983 zum Ausscheiden der CDS aus der Regierung und zu einer großen Koalition zwischen PSD und PS wiederum unter Mário Soares, die jedoch nur zwei Jahre Bestand hatte.

Ein Bruch der Koalition wurde im Oktober 1985 von PSD-Parteichef Aníbal Cavaco Silva provoziert und führte zu Neuwahlen, aus denen der PSD als stärkste Fraktion hervorging. Mário Soares trat als Ministerpräsident zurück und wurde 1986 als erster Zivilist zum Staatspräsidenten gewählt, was die in der Verfassungsänderung von 1983 angestrebte Entmilitarisierung des politischen Lebens vollendete.

Der Beitritt Portugals zu den Europäischen Gemeinschaften am 1. Januar 1986 gilt als Erfolg der PSD-Regierung, die auch nach vorgezogenen Neuwahlen 1987 an der Macht blieb.

Von der neuen Regierung wurden weitere Verfassungs- und Strukturreformen in Angriff genommen. Aus der Verfassung wurden die letzten sozialistischen Elemente getilgt, die sich mit den europäischen Rechtsnormen nicht hätten vereinbaren lassen. Der EG-Beitritt und der damit entstandene Druck auf die Regierung, die Wirtschaftsordnung europäischen Maßstäben anzugleichen, trug zu einem verstärkten Wirtschaftswachstum in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre bei. Durch das Fortschreiten der Reprivatisierung der 1975 verstaatlichten privaten Unternehmungen, durch die weitere Liberalisierung des Arbeitsmarktes sowie moderate Tarifabschlüsse gelang es Cavaco Silva und seiner PSD-Regierung, in der Legislaturperiode ein durchschnittliches Wirtschaftswachstum von 4,5 Prozent sowie eine Arbeitslosenquote von unter fünf Prozent zu erreichen.

Die Parlamentswahlen 1991 brachten eine Konzentration der Wählerstimmen auf die beiden großen Parteien mit sich. Der PSD siegte mit 50,6 Prozent der Stimmen, aber auch die Sozialisten (PS) konnten leichte Stimmengewinne (29,1 Prozent) verbuchen.

Die Rezession Anfang der neunziger Jahre brachte die PSD-Regierung zunehmend in eine Krise, die ihr

■ **Der Beitritt Portugals zu den Europäischen Gemeinschaften am 1. Januar 1986 gilt als Erfolg der PSD-Regierung, die auch nach vorgezogenen Neuwahlen 1987 an der Macht blieb.**

die Zustimmung der Bevölkerung entzog. Die mangelnde Unterstützung der Regierungsarbeit durch den sozialistischen Staatspräsidenten Soares, Korruptionsskandale und Machtmissbrauch führten bei den Parlamentswahlen im Oktober 1995 zu einer Wahlschlappe. Der PS, der mit 43,9 Prozent knapp die absolute Mehrheit verfehlt hatte, stellte nun mit António Guterres die Regierung. Obwohl er sein Ergebnis bei den allgemeinen Parlamentswahlen im Herbst 1999 noch verbessern konnte, verfehlte der PS auch diesmal die absolute Mehrheit.

■ Die Entwicklung der politischen Rahmenbedingungen in Spanien

Weitaus weniger turbulent verlief die politische Entwicklung in Spanien. Durch die ausführliche Verfassungsdiskussion in den ersten Jahren des demokratischen Übergangs entstanden stabilere politische Spielregeln als in Portugal.

Adolfo Suárez, der Chef der bürgerlichen Zentrumspartei UCD, blieb nach seiner Wiederwahl im Jahre 1979 genau zwei Jahre im Amt, bis er im Januar 1981 zurücktrat und die Regierungsgeschäfte an seinen Parteifreund Leopoldo Calvo Sotelo übergab. Im Februar 1981 erfolgte ein missglückter Putschversuch franquistischer Militärs mit der Absicht, Spanien – entgegen den Prinzipien der 1978 beschlossenen Verfassung – wieder eine zentralistische Regierungsform zu geben. Die junge Demokratie schien in ihrer ersten Krise.

Dieser Putsch fand jedoch dank der demokratie- und verfassungstreuen Haltung des Königs kaum Rückhalt in der Bevölkerung und hatte keinen Erfolg. Die Regierungen Suarez und Sotelo waren jedoch auf Grund von Skandalen in Misskredit geraten, und somit erreichte die Sozialistische Spanische Arbeiterpartei (PSOE) bei vorgezogenen Neuwahlen 1982 die absolute Mehrheit und zog mit 202 von 350 Abgeordnetensitzen als größte Fraktion in die spanischen Cortes ein. Es folgten vier Legislaturperioden unter sozialistischen Regierungen, die ihre Macht mit leicht sinkender Stimmenzahl verteidigen konnten. Ab 1993 war die Sozialistische Partei für die Gewinnung einer parlamentarischen Mehrheit auf nationale Abgeordnete der CiU aus Katalonien sowie

■ Weitaus weniger turbulent verlief die politische Entwicklung in Spanien. Durch die ausführliche Verfassungsdiskussion in den ersten Jahren des demokratischen Übergangs entstanden stabilere politische Spielregeln als in Portugal.

■ Ein großes Verdienst der Regierung González ist der Beitritt Spaniens zu den Europäischen Gemeinschaften im Jahre 1986, der die strikte Ausrichtung des Landes an den Prinzipien einer marktwirtschaftlichen Ordnung erforderte.

des regionalistisch-nationalistischen PNV aus dem Baskenland angewiesen.

Ein großes Verdienst der Regierung González ist der Beitritt Spaniens zu den Europäischen Gemeinschaften im Jahre 1986, der die strikte Ausrichtung des Landes an den Prinzipien einer marktwirtschaftlichen Ordnung erforderte. Der EG-Beitritt veranlasste die Regierung González zu Privatisierungsmaßnahmen, die jedoch größtenteils nicht über das Anfangsstadium hinaus kamen. Ein nicht weniger wichtiger Schritt war die Aufnahme des Landes in die NATO. Spaniens Isolierung auch im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik fand damit ein Ende.

1993 verstrickte sich die Regierung González jedoch in Skandale und Korruptionsaffären, die sie auch in den darauffolgenden Jahren belasteten. Die politische Stimmung im Lande schwenkte um, was sich bereits bei den Europawahlen im Juni 1994 ankündigte. Das konservativ-liberale, bürgerliche Lager, das 1989 die konservativen Kräfte und die politische Mitte unter dem Dach der Volkspartei (PP) vereinigte, überflügelte die Sozialisten zum ersten Mal mit mehr als 40 Prozent der Stimmen. Der PSOE musste immer mehr inhaltliche Zugeständnisse an die Partner im Regierungsbündnis, CiU und PNV, machen. González spekulierte auf Zeitgewinn, und somit standen die Jahre 1994 bis 1996 unter dem Zeichen politischen Stillstandes und der Machterhaltung. Auch die gelungene EU-Präsidentschaft Spaniens im zweiten Halbjahr 1995 und die gute Reputation González' im Ausland konnten nicht verhindern, dass am 6. März 1996 der Partido Popular die Parlamentswahlen knapp gewann, mit 156 Abgeordneten ins Parlament einzog, die absolute Mehrheit aber verfehlte.

CiU und PNV, die in den Jahren des politischen Stillstandes auf Grund ihrer mehrheitsentscheidenden Position die Regierung González in erster Linie zur Durchsetzung ihrer eigenen, regionalen Interessen unterstützt hatten, wechselten die Fronten und verhalfen nun dem Partido Popular und dessen Vorsitzenden José María Aznar zur parlamentarischen Mehrheit. Die guten wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen sowie das von den Wählern als zukunftssträchtiger für Spanien empfundene Konzept des Partido Popular führte im März 2000 zu einem

überwältigenden zweiten Wahlsieg der konservativ-liberalen Partei. José María Aznar ging aus den Wahlen als Sieger mit absoluter Mehrheit hervor.

■ **Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung auf der Iberischen Halbinsel**

Im Zehn-Millionen-Staat Portugal bestimmen seit jeher die ruhigen, diplomatischen Töne den Alltag. Man ist dort eher auf Ausgleich und Konsens bedacht als auf harte, offene Konfrontation. Für die Politik war dies von Vorteil.

Bereits in den achtziger Jahren wurden ohne ernste Konflikte moderate Tarifabschlüsse vereinbart. Der Privatisierungsprozess Portugals vollzog sich ohne Generalstreiks und größere gesellschaftliche Spannungen. Anders als in Spanien, wo vor der Regierung Aznar das Klima unter den Tarifpartnern eher frostig war.

Regierung und Opposition, die beiden großen Volksparteien in Portugal, PS und PSD, sind sich in den Fragen der Europapolitik weitgehend einig. Ziel war und ist die weitere Integration ihres Landes in Europa. Dieser Weg wird von der Mehrheit der Portugiesen gewünscht. Die stabilitätsorientierte Austeritätspolitik Cavaco Silvas wurde deshalb auch von António Guterres bis hin zur Teilnahme an der Währungsunion weitgehend fortgesetzt. In Portugals Gesellschaft hat die katholische Kirche einen enormen Einfluss. 90 Prozent der Portugiesen sind katholisch, und António Guterres bezeichnet sich selbst als bekennenden Katholiken. Ohne Probleme integrierte Portugal in den späten siebziger Jahren über eine Million Rückwanderer aus den ehemaligen afrikanischen Kolonien.

Die Beschäftigungsstruktur bereitet dem Land immer noch Probleme. Im tertiären Sektor, dem Dienstleistungsbereich, sind weniger als 50 Prozent der gesamten erwerbstätigen Bevölkerung beschäftigt (zum Vergleich: EU-Durchschnitt 65,7 Prozent). In Spanien sind dies über 60 Prozent mit steigender Tendenz. Der Anteil der im Agrarsektor tätigen Personen lag 1999 mit 13,7 Prozent fast dreimal höher als der europäische Durchschnitt und gar fünfmal höher als der US-amerikanische. Ein Großteil der arbeitenden Bevölkerung (über 72 Prozent) verfügt

■ **Im Zehn-Millionen-Staat Portugal bestimmen seit jeher die ruhigen, diplomatischen Töne den Alltag. Man ist dort eher auf Ausgleich und Konsens bedacht als auf harte, offene Konfrontation. Für die Politik war dies von Vorteil.**

über einen geringen Bildungsstand und besuchte höchstens neun Jahre die Schule (EU-Mittel 41,6 Prozent). Lediglich 11,8 Prozent der heute Erwerbstätigen verfügen über einen Studienabschluss. U.a. deshalb waren die Probleme des portugiesischen Bildungssystems 1995 und 1999 Hauptwahlkampfthemen.

Familienzusammenhalt wird auf der Iberischen Halbinsel groß geschrieben. Eine Mehrzahl der Studenten und Auszubildenden lebt oft bis zur Heirat bei den Eltern. Insbesondere Spanien bereitet dies im Zeitalter der zunehmenden Flexibilisierung der Arbeitsmärkte Probleme. Nur jeder vierte Spanier würde seinen Wohnsitz wechseln und damit die Nähe zu seiner Familie aufgeben, um eine besser bezahlte Stelle anzunehmen.

Die starke Familienbindung der Spanier federt aber auch das durch die hohe Arbeitslosigkeit hervorgerufene soziale Konfliktpotenzial ab. Während Arbeitslosenquoten von über 20 Prozent in nordeuropäischen Ländern für Unruhen gesorgt hätten, besteht in Spanien diese Gefahr aufgrund der starken familiären Bindung weniger.

Große Probleme bereiten der spanischen Regierung die Terroranschläge der baskischen Untergrundorganisation ETA, die eine eigenständige Nation in Europa und damit die Loslösung von Spanien mit Waffengewalt erzwingen will. Diese Probleme hat Portugal nicht.

Die Regierung Aznar konnte durch die konstruktive Zusammenarbeit im Parlament mit den nationalen Abgeordneten der Parteien aus Katalonien, dem Baskenland und den Kanarischen Inseln die von ihr im Wahlkampf 1996 angekündigten *soluciones* der in den letzten Jahren der González-Regierung entstandenen Probleme entschieden in Angriff nehmen. So wurde auch die Privatisierung der Staatsbetriebe im Eiltempo vorangetrieben.

Im Jahre 1997 wurde eine Arbeitsmarktreform durchgeführt, die durch Förderung von Zeitverträgen erheblich zur Flexibilisierung beitrug. Die bisherige Regierungszeit mit José María Aznar zeichnet sich durch moderate Lohnabschlüsse aus, die sich an der Geldentwertung und der Produktivität orientieren. Das Ergebnis kann sich sehen lassen. Innerhalb der ersten Legislaturperiode wurden über eine Mil-

■ **Große Probleme bereiten der spanischen Regierung die Terroranschläge der baskischen Untergrundorganisation ETA, die eine eigenständige Nation in Europa und damit die Loslösung von Spanien mit Waffengewalt erzwingen will. Diese Probleme hat Portugal nicht.**

lion neue Arbeitsplätze geschaffen, und auch die Jugendarbeitslosigkeit sank um mehr als 30 Prozent.

Der Spitzensteuersatz wurde von 56 auf 48 Prozent und der Eingangssteuersatz von 20 auf 18 Prozent gesenkt. Die 1998 verabschiedete Steuerreform stärkte somit den Binnenkonsum.

Durch die erfolgreichen Privatisierungen und die marktwirtschaftliche Grundrichtung der spanischen Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik wurde der Einfluss des Industrieministeriums, das bisher die staatlichen Betriebe kontrollierte und koordinierte, seit 1996 kontinuierlich zurückgefahren. Nach den Wahlen 2000 wurde es abgeschafft bzw. teilweise in ein Forschungs- und Technologie-Ministerium umgewandelt.

In Portugal setzte die sozialistische Minderheitsregierung unter António Guterres die stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik der konservativen PSD-Vorgängerregierung zumindest bis 1998 fort. Grund war die Erfüllung der Maastrichter Konvergenzkriterien. Unter der PSD-Regierung war bereits Mitte der achtziger Jahre mit den Tarifpartnern in einer konzertierten Aktion vereinbart worden, den Lohnzuwachs nicht an der Preissteigerung des vergangenen Jahres, sondern an der zu erwartenden Preisentwicklung zu orientieren. Bereits 1989 waren die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Privatisierung der 1975 verstaatlichten Privatbetriebe geschaffen worden.

Im direkten Vergleich zu Spanien fällt auf, dass in den letzten Jahren weder eine Arbeitsmarktreform noch eine Steuerreform durchgeführt wurde. 1999 wurde lediglich ein „Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung“ formuliert, dessen Durchführung allerdings immer noch aussteht. Im Einzelnen orientiert sich dieser Plan an den Empfehlungen der Europäischen Kommission, die Portugal eine Verbesserung des Schulsystems, eine Modernisierung und Flexibilisierung der Entscheidungsprozesse unter Miteinbeziehung der unteren Ebenen (Subsidiaritätsprinzip) sowie die Ausnutzung des Beschäftigungspotenzials im Dienstleistungssektor empfiehlt.

Die Regierung Guterres fand Portugal bei ihrer Machtübernahme im Jahre 1995 in guter wirtschaftlicher Verfassung vor. Innerhalb von zehn Jahren hatten die Vorgängerregierungen mit Cavaco Silva

■ In Portugal setzte die sozialistische Minderheitsregierung unter António Guterres die stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik der konservativen PSD-Vorgängerregierung zumindest bis 1998 fort.

Portugals Arbeitslosenquote halbiert, die Staatsquote erheblich gesenkt, die Inflationsrate minimiert sowie enorme Investitionen in die Infrastruktur des Landes getätigt. Ohne größere politische und soziale Spannungen war in den letzten Jahren der wertkonservativen Regierung ein Privatisierungsprozess gewaltigen Ausmasses gelungen. Mit einem durchschnittlichen jährlichen Wirtschaftswachstum von nahezu 3,2 Prozent in der Dekade von 1985 bis 1995 überflügelte Portugal Spanien, das in der gleichen Zeit nur einen Zuwachs von jährlich 2,7 Prozent verzeichnen konnte (EU-Mittel: 2,29 Prozent).

Im Gegensatz dazu waren in Spanien seit Mitte der achtziger Jahre die Staatsausgaben explodiert. Der Wechselkurs der Pesete hatte von 1993 bis 1995 in vier Abwertungsschritten über 40 Prozent seines Außenwertes verloren. Das öffentliche Defizit war 1995 mit 5,7 Prozent des BIP fast doppelt so hoch wie in Portugal; die Inflationsrate betrug allein für das erste Quartal 1995 2,1 Prozent, und langfristige Staatsanleihen mussten mit 12 Prozent verzinst werden. Die Arbeitslosenquote betrug Ende 1994 27 Prozent. Wichtige Strukturreformen und Privatisierungen, insbesondere im Dienstleistungssektor waren nur halbherzig vorangetrieben worden. Keine guten Ausgangsbedingungen für die Regierung Aznar, die nach Übernahme der Verantwortung 1996 innerhalb von zwei Jahren versuchen musste, das Land „eurotauglich“ zu machen.

■ Durch die Mitgliedschaft Portugals und Spaniens in den Europäischen Gemeinschaften ab 1986 wurden beide Länder auf den gemeinschaftlichen marktwirtschaftlichen Wirtschaftskurs festgelegt.

Durch die Mitgliedschaft Portugals und Spaniens in den Europäischen Gemeinschaften ab 1986 wurden beide Länder auf den gemeinschaftlichen marktwirtschaftlichen Wirtschaftskurs festgelegt. Dieser Anpassungsdruck erhöhte sich Anfang der neunziger Jahre durch die im Vertrag vom Maastricht formulierten Ziele einer Wirtschafts- und Währungsunion und die damit verbundene Einführung der „Konvergenzkriterien“, die nahezu alle Mitgliedstaaten auf einen an Stabilität orientierten Kurs in der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik festlegten.

Für Spanien brachte der Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft große Vorteile, jedoch waren die staatlich regulierten und völlig erstarrten Arbeitsmärkte schlecht auf die mit dem EG-Beitritt einhergehende Liberalisierung der Einfuhr und die zunehmende Konkurrenz vorbereitet. Hohe, gesetzlich geregelte

Abfindungen bei Kündigungen, fehlender Wettbewerb, teure und lange gewährte Arbeitslosengelder und überhöhte Mindestlöhne verhinderten eine schnelle Anpassung des Arbeitsmarktes an die neuen Verhältnisse und trieben Schwarzarbeit, Schattenwirtschaft und registrierte Arbeitslosigkeit in die Höhe. Die von der EG eingeräumten langen Übergangsfristen, um die nationale Wirtschaft „EG-tauglich“ zu machen, wurden halbherzig genutzt. Verfassungsänderungen und Reformen zur Modernisierung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie im Portugal der späten achtziger Jahre wurden in Spanien nicht durchgeführt. Mit Einsetzen der Rezession 1993 stieg die Zahl der Arbeitslosen, verschlechterte sich die Finanzsituation der staatlichen Sozialversicherung und erhöhten sich rapide das staatliche Defizit und seine Fremdfinanzierung. Mit einer Inflationsrate von 4,3 Prozent, einer Arbeitslosenquote von ca. 24 Prozent, einem Haushaltsdefizit von 5,7 Prozent des BIP und einer Gesamtverschuldung von 67 Prozent erfüllte Spanien 1995, im letzten Jahr der Regierung González, überwiegend nicht die Maastrichter Konvergenzkriterien.

Mit dem Ende des kalten Krieges befand sich die Iberische Halbinsel durch die Öffnung der Grenzen nach Osten politisch als auch geografisch in der alten Randlage. Die Rezession zu Beginn der neunziger Jahre erschwerte Portugal den Weg zu weiterem Strukturwandel. Nachlassende Investitionen ausländischer Unternehmen, die nun die Länder Mittel- und Osteuropas bevorzugten, trugen zur Verschlechterung der Leistungsbilanzen bei. Die Arbeitslosenzahlen stiegen an, jedoch nicht auf ein so hohes Niveau wie in Spanien, da bereits in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre der Arbeitsmarkt flexibilisiert wurde. Dennoch war die hauptsächlich von äußeren Faktoren bestimmte, für Portugal relativ hohe Arbeitslosigkeitsrate von über sechs Prozent mit ein ausschlaggebender Grund für die wachsende Unzufriedenheit der Bevölkerung mit der konservativen Regierung.

Die Lage besserte sich 1995 zunehmend, als die Rezession durchgestanden war und Portugal und Spanien durch ihre Bemühungen um Haushaltsdisziplin 1996 und 1997 zur Teilnahme an der Europäischen Währungsunion neues internationales Vertrauen

■ Mit dem Ende des kalten Krieges befand sich die Iberische Halbinsel durch die Öffnung der Grenzen nach Osten politisch als auch geografisch in der alten Randlage.

wecken konnten und somit wieder mehr Unternehmen auf der Iberischen Halbinsel investierten. Hinzu traten nicht unerhebliche Finanzzuwendungen ab 1993 aus dem Haushalt der Kommission zur Heranführung beider Länder an die europäischen Standards. Aus den Struktur- und Kohäsionsfonds erhielten beide Länder mit 1,2 Prozent (Spanien) bzw. 1,7 Prozent (Portugal) des BIP bedeutende Strukturhilfen, die sinnvoll für Infrastruktur, Umweltschutz, sozialen Strukturwandel und Mittelförderung verwandt wurden.

■ Ehrgeiziges Privatisierungsprogramm durch die konservativ-liberalen Regierungsparteien

■ Um die Privatisierung der spanischen Staatsbetriebe schien es im Jahre des Regierungswechsels 1996 nicht gut bestellt.

Um die Privatisierung der spanischen Staatsbetriebe schien es im Jahre des Regierungswechsels 1996 nicht gut bestellt. Die Reformvorschläge der OECD waren nicht befolgt worden oder waren an politischen Widerständen gescheitert, und die von der Regierung González begonnenen Vorbereitungen zur Privatisierung einiger Staatsbetriebe wurde in den letzten „zwei Jahren des politischen Stillstandes“ (1994 – 1996) kaum weitergeführt. Die Tatsache, dass erste Anteile der staatlichen Telefongesellschaft bereits Mitte der sechziger Jahre unter dem Franco-Regime in Form von Aktien verkauft worden waren, dieser Prozess bis Mitte der neunziger Jahre aber immer noch nicht fortgeschritten war, beweist die mangelnde Priorität, die die Vorgängerregierungen unter González den Privatisierungen von Staatsbetrieben eingeräumt hatten.

■ Portugal gelang der Privatisierungsprozess aufgrund der verfassungsrechtlichen Weichenstellung der liberal-konservativen Regierung Ende der achtziger Jahre wesentlich besser.

Portugal gelang der Privatisierungsprozess aufgrund der verfassungsrechtlichen Weichenstellung der liberal-konservativen Regierung Ende der achtziger Jahre wesentlich besser. In den neunziger Jahren wurden insgesamt mehr als 100 Großbetriebe, vorwiegend aus den Bereichen Baustoff-, Transport- und Finanzwesen, privatisiert. Ihr Anteil am Bruttonationaleinkommen konnte von 1988 bis 1995 von 19 auf elf Prozent verringert werden. Insbesondere der Schaffung verfassungsrechtlicher Grundlagen und der intensiven Vorbereitung der Privatisierungsmaßnahmen durch die Regierung Cavaco Silva ist es zu verdanken, dass dieser Prozess auch in der ersten Legislaturperiode Guterres' fortgeführt werden konnte.

Portugals Privatisierungsprogramm wird deswegen im Länderbericht Portugal 1999 der OECD als „ehrgeizigstes im OECD-Raum“ beschrieben.

■ PSD- und PP-Regierungen stehen für bessere Wirtschaftspolitik

Die Regierung Aznar fand bei der Regierungsübernahme im März 1996 ein Land mit großen Struktur­mängeln und finanzpolitischen Problemen vor. Insbesondere dem amtierenden Wirtschaftsminister Rodrigo Rato ist es zu verdanken, dass marktwirtschaftliche Orientierung nun wieder verstärkt in der Politik berücksichtigt wurde. Die Staatsquote wurde zurückgeführt, der Mittelstand aktiv gefördert, der Arbeitsmarkt liberalisiert sowie eine Steuerreform verabschiedet. Dies alles trug zu einem kräftigen Aufschwung bei. Der neuen Regierung Spaniens blieben zur Erfüllung der Kriterien nur knapp zwei Jahre.

Beispielhaft für die Aznar'sche Politik der Konsolidierung der Staatshaushalte ist die kontinuierliche Rückführung des jährlichen Haushaltsdefizits. Betrag dieses im Jahre 1995, dem letzten Jahr der Regierung González, noch 5,7 Prozent, wurde es 1996 auf 4,6 Prozent und 1997, dem Referenzjahr zur Euroteilnahme, auf 2,6 Prozent zurückgeführt. Für das Jahr 2001 ist der Haushaltsentwurf ausgeglichen. Spaniens Potenzial, die Staatsschulden bis zum Jahre 2001 stark zurückzuführen, wird als „komfortabel“ beschrieben. Spanien ist in der Lage, dies hauptsächlich durch Sparmaßnahmen zu erreichen. Die sozialen Sicherungssysteme sind wegen der enormen Erhöhung der Anzahl der Beitragszahler ab 1999 nicht mehr defizitär.

Von der OECD wird Portugal dagegen eine verstärkte Haushaltsdisziplin empfohlen. Derartige Anstrengungen wie in Spanien unternahm Portugal in den letzten Jahren nicht. Die Regierung Guterres setzte die an wirtschaftlicher Stabilität orientierte Politik der konservativen Vorgängerregierung zwar bis 1998 fort und erreichte somit die Konvergenzkriterien. Das jährliche Haushaltsdefizit wurde von 5,8 Prozent 1995 langsamer zurückgeführt. Nach 3,2 Prozent 1996 konnte zwar 1997 mit 2,5 Prozent das Konvergenzkriterium erfüllt werden; im Vergleich zu

■ Beispielhaft für die Aznar'sche Politik der Konsolidierung der Staatshaushalte ist die kontinuierliche Rückführung des jährlichen Haushaltsdefizits.

■ Von der OECD wird Portugal dagegen eine verstärkte Haushaltsdisziplin empfohlen.

Spanien fällt Portugal aber mit 2,2 Prozent 1998 und 1,8 Prozent 1999 zurück. Auch das Ziel des ausgeglichenen Haushaltes liegt für Portugal noch immer in weiterer Ferne.

■ **Betrachtet man die Entwicklung der Inflationsraten von 1995 bis 1997, so erreichte Spanien eine Senkung von fast fünf Prozent in 1995 auf 1,8 Prozent im Jahre 1997.**

Betrachtet man die Entwicklung der Inflationsraten von 1995 bis 1997, so erreichte Spanien eine Senkung von fast fünf Prozent in 1995 auf 1,8 Prozent im Jahre 1997. Dieser zurückgehende Trend setzte sich im Folgejahr weiter fort, so dass Spanien 1998 eine Inflationsrate von 1,4 Prozent aufwies. Dadurch wird deutlich, dass die konservative Regierung auch langfristig an einer stabilitätsorientierten Haushalts- und Wirtschaftspolitik festhalten will und die Austeritätspolitik der ersten zwei Jahre der Legislaturperiode nicht nur zur Erfüllung der Konvergenzkriterien im Referenzjahr 1997 durchgeführt wurde. Der Anstieg der Inflation 1999 und 2000 wieder auf Werte von über drei Prozent lag am Problem der importierten Inflation durch die Verteuerung der Rohstoffe, der Abwertung des Euro und der Erhöhung des Preisniveaus im Tourismussektor.

■ **Die Senkung der Inflationsrate von 3,8 Prozent im Jahre 1995 auf moderate 1,8 Prozent im Jahre 1997 war auch in Portugal gelungen.**

Die Senkung der Inflationsrate von 3,8 Prozent im Jahre 1995 auf moderate 1,8 Prozent im Jahre 1997 war auch in Portugal gelungen. Doch 1998, ein Jahr nach der Festlegung der Euro-Teilnahme, erhöhte sich der Preisauftrieb 1999 auf 2,7 Prozent. Auf Portugal treffen die für Spanien genannten Gründe für die schleichende Geldentwertung in geringerem Maße zu. Weder verfügt Portugal über einen so gewichtigen Tourismussektor noch ist das Außenhandelsdefizit im Verhältnis so ausgeprägt hoch wie in Spanien. Die portugiesische Regierung subventioniert jedoch den Benzinpreis und hält ihn damit konstant niedrig. Kaum erreichbar ist es daher, das Haushaltsdefizit 2000 auf unter 1,5 Prozent des BIP zu senken. Darüber hinaus ist diese Politik mit marktwirtschaftlichen Prinzipien unvereinbar. Auch hier zeigt sich, dass die sozialdemokratische Regierung aus Gründen der Umverteilung und vermeintlich sozialer Wohltaten marktwirtschaftliche Sünden begeht.

Herrschte in beiden Ländern während der siebziger Jahre nahezu Vollbeschäftigung, so wurden in den achtziger Jahren mit dem Beitritt zur EG die wirtschaftlichen Spielregeln härter. Portugal passte sich dem marktwirtschaftlichen Konvergenzprozess unter den liberal-konservativen Regierungen flexibler

und erfolgreicher an als Spanien unter der sozialistischen Führung. So wurden Ende der siebziger Jahre in einer konzertierten Aktion zwischen der Cavaco Silva-Regierung und den Tarifpartnern Regelungen getroffen, die sich bis heute positiv auswirken. Aufgrund der moderaten Lohnpolitik, des flexibleren und moderner strukturierten Arbeitsmarktes ist auch im Jahre 2000 die Arbeitslosigkeit um ein vielfaches niedriger als in Spanien. Zum Ende der Rezession 1994 betrug die Rate sieben Prozent in Portugal; in Spanien dagegen 27 Prozent. In den darauffolgenden Jahren verringerte sich der portugiesische Wert bis auf 4,5 Prozent im Jahre 1999; und dies, obwohl die sozialistische Regierung Guterres keine Arbeitsmarktreform durchführte, die zur notwendigen Änderung in der Erwerbstätigenstruktur in Richtung auf eine moderne Dienstleistungsgesellschaft beigetragen hätte.

■ **Zusammenfassende Bewertung:
Selbsttragender solider Aufschwung
in Spanien versus Entwicklung
auf Pump in Portugal**

Nach Überwindung der Rezession 1994 wuchs der private Konsum in Spanien. Mit dem Regierungswechsel ab März 1996 und der damit verbundenen stärkeren marktwirtschaftlichen Ausrichtung der Wirtschaftspolitik, die deutliche Zeichen mit der Arbeitsmarktreform 1997 und der Steuerreform 1998 setzte, erhöhten sich Konsumentenvertrauen und Investitionsklima. Die in der ersten Legislaturperiode getätigten Investitionen privater Unternehmer, die durch den Rückzug des Staates von den Kapitalmärkten auch neue und zinsgünstige Finanzierungs spielräume erhielten, schufen Einkommen und Arbeitsplätze. Der Wirtschaftsaufschwung, der sich ab 1996 stetig entwickelte, halbierte die Arbeitslosenrate, führte zum Schuldenabbau des privaten und öffentlichen Sektors und mündete in einen selbsttragenden konjunkturellen Aufschwung, der auch im laufenden Jahr – trotz Euroabwertung und Rohstoffverteuerung – anhält. Mit über 3,7 Prozent Wirtschaftswachstum wird Spanien auch 2000 über dem Durchschnitt der EU liegen.

Ein anderes Szenario findet man in Portugal vor. Die Inanspruchnahme privater Kredite erfuhr allein im Jahre 1997 eine Steigerung von über 150 Prozent. In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre verstärkte

■ **Nach berwindung der Rezession 1994 wuchs der private Konsum in Spanien.**

■ **Ein anderes Szenario findet man in Portugal vor. Die Inanspruchnahme privater Kredite erfuhr allein im Jahre 1997 eine Steigerung von über 150 Prozent.**

sich die Tendenz des Ratenkaufes von langlebigen Konsumgütern (insbesondere Pkw's). Eine große Anzahl privater Haushalte ist durch Zinsendienst und Kredittilgung in ihrer finanziellen Lage stark belastet. Portugal hat eine der höchsten Schulden- und eine der niedrigsten Sparquoten Europas. Die bevorstehende Währungsunion in den beiden Jahren vor 1997 konnte daran auch nichts ändern. Weder die Schuldenquote sank noch konnte die Aussicht auf einen stabilen Euro die Portugiesen zu größeren Sparanstrengungen antreiben. Das Wachstumstempo der privaten Verschuldung ist dramatisch. So waren die Haushalte im Jahre 1999 bis zu 76,5 Prozent des verfügbaren Einkommens verschuldet; eine 21-prozentige Steigerung gegenüber dem Vorjahr.

Die im Zuge der Eurostärkung und zur Dämpfung des internen Preisauftriebes von der Europäischen Zentralbank verfügte Zinsschritte haben diese Situation für viele portugiesische Familien noch verschärft. Das Wachstum des Bruttonettoproduktes wird im laufenden Jahr unter dem Durchschnitt der Europäischen Union liegen. Die Haushaltsansätze 2001 sehen eine überproportionale Steigerung der öffentlichen Konsumausgaben für Sozialprogramme vor. Das Budgetdefizit hat zwar leicht sinkende Tendenz; von einem Kraftakt wie im Nachbarland Spanien ist die Guterres-Regierung jedoch weit entfernt.

Für Portugal war die Weltausstellung EXPO 1998 wichtig, die zusätzliche öffentliche Investitionen ermöglichte. Vier Milliarden DM wurden allein von der öffentlichen Hand in den Ausstellungspark investiert. Dazu kam ein riesiger Investitionsschub in die dazugehörige Infrastruktur; 15 Millionen erwartete Gäste wollten entsprechend versorgt und untergebracht werden. Die Investitionen in touristische Einrichtungen lohnten sich in Portugal auch, da 1998 der portugiesische und spanische Fremdenverkehrssektor besonders von den Bombendrohungen der PKK in der Türkei profitierte.

Der private Konsum ist die wichtigste Komponente für das Wirtschaftswachstum Portugals. Dieser Konsum und damit auch das Wirtschaftswachstum sind zum überwiegenden Teil kreditfinanziert. Ein zusätzlicher Einkommenseffekt – bedingt durch private Investitionen wie in Spanien – fehlt in Portugal.

■ Der private Konsum ist die wichtigste Komponente für das Wirtschaftswachstum Portugals. Dieser Konsum und damit auch das Wirtschaftswachstum sind zum überwiegenden Teil kreditfinanziert. Ein zusätzlicher Einkommenseffekt – bedingt durch private Investitionen wie in Spanien – fehlt in Portugal.

Diesem Trend entgegenzuwirken, kündigte Ende 2000 der Gouverneur der portugiesischen Zentralbank, Vitor Constâncio, an. Man könne nicht erwarten, dass sich das Wirtschaftswachstum des Landes weiter aus dem Binnenkonsum heraus trage. Sowohl private als auch öffentliche Ausgaben sollten weniger stark steigen. Für die kommenden Jahre kündigte er ein unter dem EU-Durchschnitt liegendes Wirtschaftswachstum an. Hierin unterscheiden sich die beiden konjunkturellen Entwicklungen, die auf den ersten Blick während der letzten fünf Jahre einen ähnlichen Verlauf aufweisen. Der Unterschied zwischen einer sozialmarktwirtschaftlichen Politik liberal-konservativer Ausprägung und sozialdemokratischer Umverteilung durch staatliche Interventionen wird dabei besonders deutlich.