

Moritz Glaser

KATALONIEN: REGION ODER NATION?

Der Souveränitätskonflikt in Spanien seit 1975

Protagonisten der führenden Parteien in Katalonien mussten sich in den vergangenen Monaten allerlei Vorwürfe gefallen lassen. Die spanische Zentralregierung bezeichnete ihre Beschlüsse als offenen Rechtsbruch und Verstoß gegen die Verfassung. In der spanischen und der internationalen Presse war die Rede von einer gefährlichen Spaltung des ganzen Landes, die durch die katalanische Politik ausgelöst werde. Eines kann man den dortigen Akteuren jedoch nicht vorwerfen: Geschichtsvergessenheit. Diejenigen Personen, die sich selbst zur Unabhängigkeitsbewegung rechnen oder für eine größere politische Selbstständigkeit eintreten, bedienen sich gezielt der Geschichte als Rechtfertigungsmittel und Argumentationsressource. Das ist erst Anfang 2018 wieder deutlich geworden, als der abgesetzte katalanische Präsident Carles Puigdemont bei einer Tagung in Dänemark vom langen Schatten Francos sprach und damit auf das Verhalten der spanischen konservativen Volkspartei *Partido Popular* im Katalonienkonflikt anspielte.¹ Die Instrumentalisierung der Geschichte ist für regionalistische oder nationalistische Bewegungen ein typisches Vorgehen. Zugleich macht dieser Sachverhalt klar, dass ein Beitrag, der die aktuellen Ereignisse in Katalonien aus zeit-historischer Perspektive zu deuten versucht, möglicherweise selbst Gefahr läuft, solche Narrative zu reproduzieren oder zu stärken. Dass Geschichte in dem Konflikt als Mittel der Auseinandersetzung dient, stellt Historiker/innen vor die Herausforderung, die Argumente der Akteure einerseits zu prüfen und andererseits einen eigenen Erklärungsansatz zu liefern.

1 Puigdemont: »Los catalanes queremos ser una Dinamarca del sur«, in: *El Diario*, 22.1.2018; La profesora Wind ante Puigdemont: »¿La democracia es solo votar o también respetar la ley?«, in: *El País*, 22.1.2018.

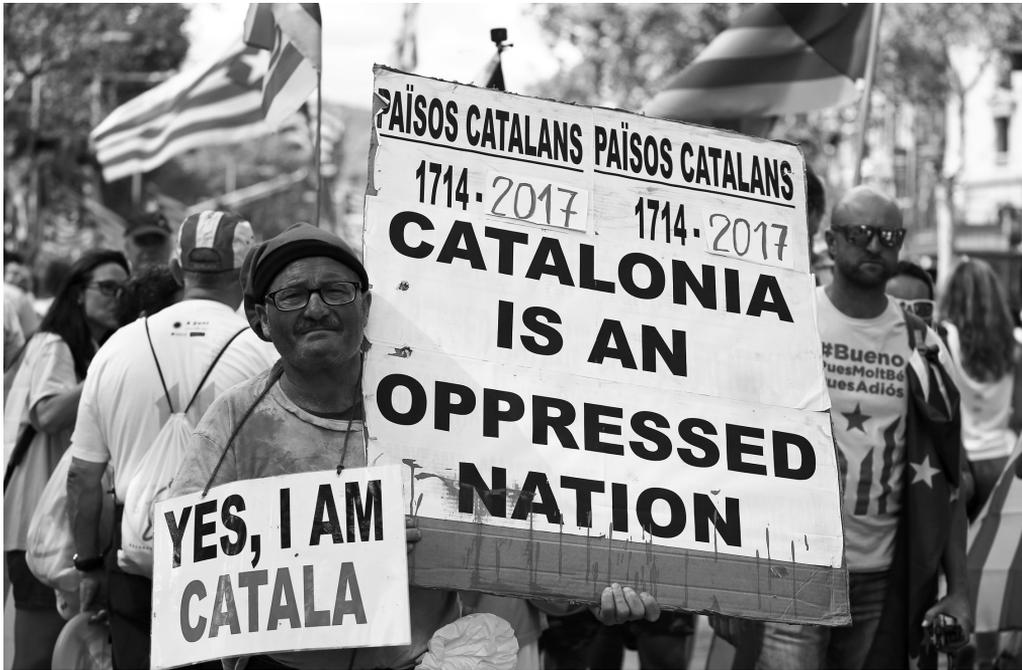
Die gegenwärtige Situation ist geprägt von einer historisch neuartigen Zuspitzung des Konflikts zwischen Katalonien und Spanien. Mit der Abhaltung des vom spanischen Verfassungsgericht für illegal erklärten Unabhängigkeitsreferendums im Oktober 2017, der Ausrufung der katalanischen Republik im Parlament Kataloniens (die aber gleichzeitig für zunächst ausgesetzt erklärt wurde), der durch die spanische Zentralregierung eingeschränkten Autonomie Kataloniens, der Flucht Puigdemonts nach Belgien und der bei den Neuwahlen Ende Dezember wieder erlangten Mehrheit der für die Unabhängigkeit eintretenden Parteien hat sich der Konflikt dynamisiert, ohne dass eine Lösung bisher greifbar erscheint.

Dass es ausgerechnet Katalonien war, über das – zum ersten Mal in der Geschichte der spanischen Demokratie seit 1978 – der Artikel 155 der spanischen Verfassung verhängt wurde, womit die Region gewissermaßen unter Zwangsverwaltung Madrids gestellt wurde, mag überraschen. Denn zuvor hatte sich der Konflikt zwischen Spanien und Katalonien deutlich weniger radikal entwickelt als die Auseinandersetzung zwischen Madrid und dem Baskenland. Die ETA (*Euskadi Ta Askatasuna*/Baskenland und Freiheit) verfolgte bis 2011 einen Kampf für die Unabhängigkeit, der vor Terroranschlägen nicht zurückschreckte. Seit diesem Zeitpunkt war – zumindest in den Medien außerhalb Spaniens – kaum noch etwas über die Beziehungen zwischen Spanien und dem Baskenland zu hören. Stattdessen trat die Katalonienfrage in den Vordergrund.

Katalonien ist bekanntlich nicht die einzige Region in Europa, die mit Diskussionen über eine größere Autonomie oder mit dem Wunsch nach Unabhängigkeit Schlagzeilen macht. Seit der Brexit-Abstimmung vom Juni 2016 wird in Schottland offen über ein erneutes Unabhängigkeitsreferendum nachgedacht (verbunden mit der Absicht, in der EU zu bleiben). In Norditalien gab es im Oktober 2017 ebenfalls eine Volksbefragung zum Thema einer weitergehenden Selbstständigkeit vom italienischen Staat. Auch in Südtirol flammt diese Diskussion immer wieder auf. Beobachter verleitete das zu der Sorge, dass Europa auseinanderzubrechen drohe.² Vor diesem Hintergrund verspricht die Analyse der zeithistorischen Wurzeln des Katalonienkonflikts einen Einblick in ein hochaktuelles Problemfeld europäischer Politik. Zunächst geht es um folgende Fragen: Wie entwickelte sich das Verhältnis zwischen Spanien und Katalonien seit 1975? Warum kam es neuerdings zu einer Radikalisierung des Konflikts, bei der die Idee der Unabhängigkeit Kataloniens so stark in den Vordergrund rückte?

Die Beziehungen zwischen Spanien und Katalonien in der jüngeren Zeitgeschichte seit dem Ende des Franco-Regimes werden zur Klärung dieser Fragen als Konflikte um kulturelle Souveränität aufgefasst. Da die Idee der Unabhängigkeit Kataloniens sich erst in den letzten Jahren als ernstzunehmende Forderung herauskristallisiert hat, können die Auseinandersetzungen zwischen Barcelona und Madrid nicht ausschließlich als Kampf um staatliche Souveränität bezeichnet werden. Mit dem Begriff der kulturellen Souveränität lassen sich hingegen auch »Auseinandersetzungen um

2 Referendum in Norditalien: Lombardei und Venetien stimmen für größere Autonomie, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 23.10.2017.



11. September 2017: Demonstration in Barcelona für die Unabhängigkeit Kataloniens (kurz vor dem Referendum vom 1. Oktober). Der 11. September ist der katalanische »Nationalfeiertag«. Mit diesem Datum wird an die Kapitulation Barcelonas von 1714 erinnert. Nach der Niederlage Kataloniens im Spanischen Erbfolgekrieg schaffte Philipp V. die dortige Selbstverwaltung ab. Dies wird von Unabhängigkeitsbefürwortern als Beginn einer Unterdrückung durch den spanischen Staat empfunden. (picture alliance/©GTRESONLINE)

Entscheidungsmacht, Versuche der gesellschaftlichen Selbstbestimmung und Selbstbehauptung« fassen,³ die nicht (allein) auf staatliche Souveränität abzielen. »Kultur meint dabei mehr als nur Feld und Quelle staatlicher Machtansprüche, sondern bietet eine Heuristik für die historische Analyse von Souveränitätspraktiken jenseits des Staates.«⁴ Mit dem Konzept der kulturellen Souveränität lassen sich folglich auch alle

3 Gregor Feindt/Bernhard Gißibl/Johannes Paulmann, Kulturelle Souveränität. Zur historischen Analyse von Deutungs- und Handlungsmacht jenseits des Staates, in: dies. (Hg.), *Kulturelle Souveränität. Politische Deutungs- und Handlungsmacht jenseits des Staates im 20. Jahrhundert*, Göttingen 2017, S. 9-46, hier S. 32. Jorge Luengo hat das Konzept der kulturellen Souveränität in diesem Band bereits auf die Katalonienfrage am Beginn des 20. Jahrhunderts angewandt: Jorge Luengo, Postimperiale Selbstbehauptung zwischen Nation und Region. Die Katalonienfrage in Spanien am Anfang des 20. Jahrhunderts, in: ebd., S. 49-80.

4 Feindt/Gißibl/Paulmann, *Kulturelle Souveränität* (Anm. 3), S. 32.

Forderungen nach regionaler Autonomie einbeziehen, die keine Loslösung der Region von der Nation und keine Neugründung eines Staats anstreben. Besonders passend für den katalanischen Fall ist dieser Ansatz deshalb, weil sich die historischen und die zeitgenössischen Akteure immer wieder auf Souveränitätsideen beriefen – sei es im Bereich der Sprache, der Kultur oder auch der politischen Organisation.

Der Essay setzt bei der sogenannten *Transición* an, also dem Übergang von Diktatur zu Demokratie nach dem Tode Francos, und versucht erstens zu klären, welche Ansprüche auf kulturelle Souveränität in den Jahren 1975 bis 1983 von katalanischer Seite vorgebracht wurden. In einem zweiten Schritt wird die Revision des in dieser Phase etablierten Autonomiestatuts untersucht, die 2006 vollendet wurde. Drittens wird die aktuelle Entwicklung näher beleuchtet.

1. Demokratisierte Autonomie – Katalonien in der Zeit der *Transición*

Mit dem Tod Francos im November 1975 eröffneten sich für Katalonien neue Möglichkeiten. Nach Jahrzehnten der Diktatur und einer Unterdrückung regionaler Eigenheiten konnten diejenigen Akteure, die sich in Katalonien für eine Anerkennung ihrer Region und eine stärkere Selbstbestimmung einsetzten, Hoffnung schöpfen. Dabei waren diese Akteure keinesfalls unvorbereitet. Noch während der Diktatur hatten sich Vertreter des kulturellen und politischen Katalanismus in Vereinen zusammengeschlossen, um ihre Kultur zu fördern sowie auf Demokratisierung und Anerkennung regionaler Rechte hinzuarbeiten. Hatte Francos Staat zunächst versucht, alle regionalen Besonderheiten innerhalb Spaniens einzuebnen und insbesondere die Sonderrechte der Basken und der Katalanen, die anders als die Basken bereits in der Zweiten Spanischen Republik (1931–1936) ein Autonomiestatut besessen hatten,⁵ rückgängig zu machen, trat das Regime in den 1960er- und 1970er-Jahren weniger repressiv auf.

Direkt nach dem Ende des Bürgerkriegs war es im Baskenland und in Katalonien zu politischen Eingriffen gekommen, die die Administration auf die Linie des Regimes bringen und den Gebrauch der Regionalsprachen in öffentlichen Angelegenheiten unterbinden sollten. Darüber hinaus wurden Zeichen der Regionalkultur wie die Sprache oder traditionelle Feste verboten. Da beide Regionen im Vergleich zum Rest Spaniens wirtschaftlich stärker waren, flossen erhebliche Steuermittel nach Madrid.⁶ Seit dem Beginn der 1960er-Jahre lockerte das Regime aber die Bestimmungen hinsichtlich des Sprachgebrauchs: Fernsehsendungen auf Katalanisch wurden nun genehmigt, immer mehr Zeitschriften und Bücher konnten auf Katalanisch erscheinen. Den Gebrauch des Katalanischen im alltäglichen, nicht öffentlichen Leben hatte das

5 Walther L. Bernecker, *Geschichte Spaniens im 20. Jahrhundert*, München 2010, S. 128f.

6 Ebd., S. 243.

Sardana-Denkmal in Lloret de Mar (Monumento a la Sardana), ca. 1973. Dieses Denkmal für den katalanischen Nationaltanz wurde 1971 eingeweiht. Es steht bis heute an prominenter Stelle direkt hinter der Strandpromenade. (Autoría: desconocido. Arxiu Municipal de Lloret de Mar [SAMLM], Fondo Ayuntamiento de Lloret de Mar, ST 300.058.010)



Regime ohnehin nie vollständig unterdrücken können. Ab 1970 machte eine Änderung des Schul- und Erziehungsgesetzes es auch möglich, in Ausnahmefällen die Regionalsprachen in den Schulen zu unterrichten.⁷

Diese partielle Liberalisierung nutzten zunächst gesellschaftliche Gruppen, um sich für den Erhalt und die Pflege der katalanischen Kultur und Sprache einzusetzen. An der Costa Brava bildete sich etwa ein Netzwerk von Vereinen, die sich im »Tanz der Katalanen« übten, der Sardana. In diesem Rahmen waren zumindest kulturelle Manifestationen katalanischer Spezifika auch in der Öffentlichkeit möglich. Im Touristenort Lloret de Mar errichtete die Stadtverwaltung in Kooperation mit dem Sardana-Verein sogar ein Denkmal für den Tanz.⁸ Die Forschung hat dieses Phänomen als einen für Diktaturen typischen Vorgang des Rückzugs in Nischen des zivilen Lebens interpretiert,⁹ das zugleich für den Fortbestand der Regionalsprachen und -kulturen wichtig war.

-
- 7 Mireia Galindo/Miquel Strubell/Xavier F. Vila, Eine unterdrückte Sprache wird Gravitationszentrum. Die neue Rolle des Katalanischen in der Schule, in: Torsten Eßer/Tilbert D. Stegmann (Hg.), *Kataloniens Rückkehr nach Europa 1976–2006. Geschichte, Politik, Kultur und Wirtschaft*, Münster 2007, S. 107-120, hier S. 108f.
- 8 Lloret, Ciutat Pubilla 1971, in: *Presencia*, 23.1.1971, S. 15; Lloret, Ciutat Pubilla, in: *Presencia*, 30.1.1971, S. 19; J. Sureda Prat, Don Juan Domènech, miembro de la comisión organizadora de los festejos »Lloret, Ciutat Pubilla de la Sardana«, in: *Los Sitios*, 23.2.1971, S. 14. Zum Sardana-Verein in Lloret de Mar vgl. Amics de la Sardana: Benvolgut lloretenc, Dezember 1969, Arxiu Municipal de Lloret de Mar (SAMLM), 56.158.10; Vallarnau: La villa será »Ciutat Pubilla«. Comisiones de trabajo preparan los actos y se ha encargado el cartel a Pedro Clapera, in: *Diario de Barcelona*, 5.12.1970, S. 20.
- 9 Walther L. Bernecker, *Spaniens Geschichte seit dem Bürgerkrieg*, München 1984, 3., neubearb. u. erweiterte Aufl. 1997, S. 170.

Doch von der Bewahrung der eigenen Kultur als Ausdruck regionaler Selbstbehauptung war es nur ein vergleichsweise kleiner Schritt zur Artikulation politischer Ansprüche – ein Schritt, der spätestens 1971 mit der Gründung der *Assamblea de Catalunya* vollzogen wurde.¹⁰ Diese Organisation bestand aus über 300 Vertretern verbotener politischer Gruppen in Katalonien. Trotz einer Dominanz linker Gruppen bildete die *Assamblea de Catalunya* eine gesamtgesellschaftliche Bewegung ab, die so verschiedene Gruppen wie Liberale und Trotzlisten zusammenbrachte.¹¹ Im Gründungsdokument der *Assamblea* hieß es: »Wir Katalanen, Anhänger unterschiedlicher politischer Strömungen, die teilweise Mitglieder in politischen Organisationen sind, die aus verschiedenen Teilen der Bevölkerung stammen, Arbeiter, Bauern, Studenten, Intellektuelle, Akademiker, die Bürger im Allgemeinen [...], haben folgende Deklaration verfasst [...]«¹²

Die gemeinsame Identität als Katalanen und die erfahrene Unterdrückung durch das Franco-Regime überdeckten politische Differenzen. Die erste Erklärung der *Assamblea* war zugleich eine Artikulation kultureller Souveränität. In ihr wurde ganz explizit das Maß an regionaler Souveränität gefordert, das Katalonien während der Zweiten Spanischen Republik innegehabt hatte und das vom Franco-Regime rückgängig gemacht worden war. Eng verknüpft war diese Forderung mit dem allgemeinen Kampf für eine Demokratisierung Spaniens und die Wiederherstellung elementarer Bürgerrechte. Die Souveränitätsvorstellungen der *Assamblea* blieben demnach im Rahmen des spanischen Nationalstaats. Sie zielten auf eine Teilautonomie Kataloniens sowie auf eine Respektierung der katalanischen Kultur und Sprache ab. Der *Assamblea* ging es darum, in einem demokratisierten Spanien ein selbstbewusstes und selbstständiges Katalonien zu etablieren. Dieser Zukunftsentwurf war damit stark an die Vergangenheit geknüpft und wurde im Wesentlichen als Wiederherstellung der schon einmal erreichten Souveränität gesehen.

Als Franco 1975 starb, waren es genau diese Forderungen, die aus Katalonien für die Neuordnung und den Übergang zur Demokratie an die künftige Regierung Spaniens gestellt wurden. Die neue spanische Verfassung von 1978 sah vor, dass sich die spanischen Provinzen zu sogenannten autonomen Gemeinschaften (*Comunidades Autónomas*) zusammenschließen konnten. Wie die Kompetenzen zwischen dem Zentralstaat und den *Comunidades Autónomas* verteilt werden sollten, regelten dann eigene Gesetzeswerke: die Autonomiestatute. Das katalanische Statut von 1979,

10 Andrew Dowling, *Catalonia Since the Spanish Civil War*, Brighton 2013, S. 98.

11 Ebd., S. 99.

12 Comunicat de l'Assamblea de Catalunya, in: Assamblea de Catalunya. Portaveu de la comissió permanent 1, 1.1.1972, URL: <https://ddd.uab.cat/pub/ppc/asscatPCP/asscatPCP_a1972m1n1B.pdf> (meine Übersetzung). Zur Geschichte der *Assamblea de Catalunya* vgl. auch José Luis de la Granja/Justo Beramendi/Pere Anguera, *La España de los nacionalismos y las autonomías*, Madrid 2001, S. 177f.; Javier Tusell, *La transición española. La recuperación de las libertades*, Madrid 1997.

das im Zuge der *Transició* entworfen wurde und rasch in Kraft trat, orientierte sich an den Souveränitätsaspekten des Statuts aus der Zweiten Republik. So wurde die sogenannte *Generalitat* wiederhergestellt, die Gesamtheit der politischen Institutionen Kataloniens.¹³ Es konstituierte sich ein katalanisches Parlament, das den Präsidenten der *Generalitat* wählt, der wiederum der Regierung vorsteht. Das Zugeständnis an die regionale Selbstverwaltung in Katalonien und im Baskenland war ein Faktor, der zur Neuordnung von ganz Spanien in *Comunidades Autónomas* führte, also zu einer stärkeren Dezentralisierung.¹⁴

Im Bereich der Sprachenpolitik wurde für Katalonien die offizielle Zweisprachigkeit festgelegt.¹⁵ Bei den Finanzen hingegen waren die Zugeständnisse nicht so groß. Während die Basken eine vollständige fiskale Autonomie erhielten, wurde sie den Katalanen verwehrt. So durfte und darf die *Generalitat* nur bestimmte Steuern erheben. Lediglich ein Teil des Steueraufkommens fließt direkt an die Autonomieregierung, der größere Teil nach Madrid.¹⁶ Als Fazit lässt sich gleichwohl formulieren, dass die Forderungen der *Assamblea de Catalunya* mehr als erfüllt wurden. Wie von ihr gewünscht, orientierte sich die Neuauflage der Autonomiebestimmungen am Statut von 1932.¹⁷ Tatsächlich gab es aber noch weitergehende Verbesserungen. Dass der Aushandlungsprozess, der zum Autonomiestatut von 1979 geführt hatte, auf breite Zustimmung in der Bevölkerung stieß und sich insofern mit den Souveränitätsvorstellungen großer Teile der katalanischen Gesellschaft deckte, zeigt das Ergebnis des Referendums über die Annahme des Autonomiestatuts, bei dem 87 Prozent dafür stimmten.¹⁸ Zwar forderten manche Akteure auch eine weitergehende Autonomie bis hin zur Unabhängigkeit – und somit eine echte staatliche Souveränität. Diese Stimmen blieben jedoch in der Minderheit. So fragte ein Manifest in der Universitätszeitschrift »Els Marges« (»Die Ränder«) 1979, wie in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts die Sprache und Kultur einer »Nation« bewahrt und gestärkt werden könne, die über keinen eigenen Staat verfüge.¹⁹

13 Durch ein Dekret ermöglichte die Regierung Suárez bereits 1977 sogenannte Präautonomien, durch die die katalanische Selbstregierung wiederhergestellt wurde. Siehe Andreas Hildenbrand/Dieter Nohlen, Regionalismus und politische Dezentralisierung in Spanien nach Franco, in: Walther L. Bernecker/Josef Oehrlein (Hg.), *Spanien heute. Politik, Wirtschaft, Kultur*, Frankfurt a.M. 2001, S. 41-75, hier S. 48.

14 Peer Schmidt, Diktatur und Demokratie (1939–2000), in: ders. (Hg.), *Kleine Geschichte Spaniens*, Stuttgart 2002, S. 443-517, hier S. 488.

15 Isidor Mari i Mayans, Kataloniens Rückkehr auf die politische Bühne (1976–2006), in: Eßer/Stegmann, *Kataloniens Rückkehr nach Europa* (Anm. 7), S. 31-50, hier S. 37.

16 Dowling, *Catalonia* (Anm. 10), S. 114.

17 Hildenbrand/Nohlen, Regionalismus (Anm. 13), S. 60.

18 Dowling, *Catalonia* (Anm. 10), S. 115.

19 Una nació sense estat, un poble sense llengua, in: *Els Marges* 15 (1979), URL: <<http://webs.racocatalla.cat/cat1714/d/marges.pdf>>.

2. Katalonien als Nation – Der Weg zur Revision des Autonomiestatuts

Die genannte Frage blieb auch nach dem Abschluss der *Transición* 1983 virulent. Doch direkte Forderungen nach einer staatlichen Souveränität kamen zunächst selten zur Sprache. Die Mitte-Rechts-Regionalregierung unter Jordi Pujol konzentrierte sich vielmehr vor allem ab Beginn der 1990er-Jahre auf eine Strategie der »Rekatalanisierung«. De facto war dieses Vorhaben ein Projekt des *Nation Building*, das sich aber zunächst innerhalb des spanischen Nationalstaats vollziehen sollte. Es zielte unter anderem darauf ab, die Stellung der katalanischen Sprache im Alltag zu verbessern, katalanische Massenmedien zu stärken und die katalanische Identität in den Schulen gezielt zu fördern. Pujols Maßnahmenplan, der zu großen Teilen aus seiner eigenen Feder stammte und auch den Namen »Programa 2000« trug,²⁰ sah vor, ein größtmögliches Maß an kultureller Souveränität im Rahmen des vorhandenen Autonomiestatuts zu erlangen.

Zwar forderte das Papier nicht direkt eine staatliche Unabhängigkeit von Spanien, doch implizit entwarf es eine Zukunftsvision, die in diese Richtung wies. Explizite Anhaltspunkte dafür, dass es sich bei der anfänglichen Beschränkung auf kulturelle Souveränitätsziele um eine Strategie handelte, um langfristig staatliche Souveränität zu erlangen, fehlen bisher. In der Forschung ist vom Paradox des Pujol'schen Nationalismus die Rede: Auch wenn der Regierungschef zumindest augenscheinlich keinen eigenen katalanischen Staat wollte, blieben seine tatsächlichen Absichten aufgrund widersprüchlicher Verlautbarungen unklar.²¹ So war im Programm sehr selbstbewusst die Rede von der Nation (*nación*) Katalonien, während die spanische Verfassung und das Autonomiestatut der Region nur den Status einer Nationalität (*nacionalidad*) zuerkannten. Aus der Deutung, dass Katalonien innerhalb Spaniens wirtschaftlich und kulturell diskriminiert werde, leitete das Papier folgende Schlussfolgerung ab: »Katalonien ist ein Volk, das sich auf dem Weg hin zu seiner Souveränität innerhalb des europäischen Rahmens befindet.« Die Ziele lauteten: »Stärkung unseres eigenen Schwerpunkts innerhalb Europas. Reform des Autonomiestatuts.«²²

Damit wurde geschickt vermieden, einen eigenen Staat als Ziel zu nennen, und die tatsächliche Intention der katalanischen Regierung blieb zunächst offen. Dass es sich hier um ein Elitenprojekt handelte, wird besonders an der Tatsache deutlich, dass in den 1990er-Jahren laut Umfragen nur 15 bis 20 Prozent der katalanischen Bevölkerung für eine Unabhängigkeit von Spanien waren.²³ Nichtsdestotrotz lag dieser Wert

20 José Antich, El Gobierno catalán debate un documento que propugna la infiltración nacionalista en todos los ámbitos sociales, in: *El País*, 28.10.1990.

21 Dowling, *Catalonia* (Anm. 10), S. 123.

22 La estrategia de la recatalanización, in: *El Periódico*, 28.10.1990 (meine Übersetzung).

23 Andrew Dowling, Accounting for the Turn towards Secession in Catalonia, in: *International Journal of Iberian Studies* 27 (2014), S. 219-234, hier S. 225. Die Zahlen stammen aus Erhebungen, die von katalanischen Institutionen bzw. Institutionen in Katalonien selbst erhoben wurden.

deutlich höher als 1977: Seinerzeit hatten nur 5 Prozent eine solche Ansicht vertreten. Dass es eine derartige Steigerung gab und das Strategiepapier Anfang der 1990er-Jahre ausgearbeitet wurde, lag auch an zunehmenden Eingriffen seitens des spanischen Zentralstaats in die Autonomierechte der Katalanen.²⁴ Pujol hatte zwar 1993 die Gunst der Stunde nutzen können und den spanischen Sozialisten zur Regierungsmehrheit in Madrid verholten. Im Gegenzug konnte er durchsetzen, dass die *Comunidades Autónomas* 15 Prozent der Lohn- und Einkommensteuer erhielten.²⁵ Doch angesichts der ständigen Konflikte mit der Madrider Regierung wegen ihrer gesetzgeberischen Eingriffe in die Autonomie, verursacht durch die unklaren Kompetenzverteilungen zwischen Zentralstaat und den *Comunidades Autónomas*, wuchs die Unzufriedenheit in Katalonien. Dies mündete zunächst in den Wunsch, das Statut von 1979 zu reformieren.

Eine solche Reform ließ allerdings bis 2006 auf sich warten, als schließlich ein Kompromiss gefunden werden konnte, der alle Beteiligten innerhalb Kataloniens und Spaniens zufriedenstellen sollte. Aus katalanischer Sicht sollten bei einem Neuentwurf des Statuts für Katalonien größere Steuerkompetenzen erzielt werden, aber auch eine eigene Vertretung in europäischen Gremien sowie eine Stärkung der Kooperations- und Ausgleichsmechanismen zwischen den *Comunidades Autónomas*. Auf der symbolischen Ebene forderten die katalanischen Verhandlungspartner eine Festlegung, dass Katalonien als Nation und nicht mehr nur als Nationalität bezeichnet werden sollte.²⁶

Diese Punkte gestalteten sich zugleich als die strittigsten. Insbesondere die Debatte um den Charakter Kataloniens als Nation oder Nationalität wurde heiß geführt. Auf der Ebene der politischen Institutionen wurde im neuen Statut eine sehr viel detailliertere Aufteilung der Kompetenzen zwischen der Madrider Zentralregierung und der *Generalitat* festgelegt.²⁷ Im Bereich der Finanzbeziehungen konnte die katalanische Seite deutliche Zugeständnisse erreichen: Katalonien erhielt nun 50 Prozent der Einkommen- und Mehrwertsteuer auf seinem Gebiet sowie 58 Prozent anderer Steuern (Mineralöl-, Tabak-, Getränkesteuer).²⁸ Im Bereich der Kulturpolitik wurde die Rolle der katalanischen Sprache weiter gestärkt. Katalanisch war bereits im Statut von 1979 als offizielle Sprache neben Kastilisch etabliert worden. Dem neuen Statut zufolge hatten die Einwohner Kataloniens nicht nur das Recht, Katalanisch und Kastilisch zu kennen, sondern auch die Pflicht, beide Sprachen zu lernen.²⁹ Dies markierte einen

24 Marí i Mayans, Kataloniens Rückkehr (Anm. 15), S. 42.

25 Bernecker, *Geschichte Spaniens* (Anm. 5), S. 303.

26 Ders., Zwischen »Nation« und »Nationalität«: das Baskenland und Katalonien, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 60 (2010) H. 36-37, S. 14-20, hier S. 17.

27 Xabier Arzo, Das Autonomiestatut für Katalonien von 2006 als erneuter Vorstoß für die Entwicklung des spanischen Autonomiestaates, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 69 (2009), S. 155-193, hier S. 176.

28 Ebd., S. 178, S. 180.

29 Ebd., S. 185.

erheblichen Bedeutungszuwachs des Katalanischen.³⁰ Nicht durchsetzen konnten sich die katalanischen Vertreter bei der gewünschten Anerkennung als Nation. Nur in der Präambel zum neuen Autonomiestatut wurde Katalonien als Nation erwähnt, was wiederum explizit durch die weiterhin geltenden Bestimmungen der spanischen Verfassung eingeschränkt wurde, wonach Katalonien lediglich eine Nationalität war: »Das Parlament von Katalonien hat als Ausdruck des Fühlens und Wollens der Bürger Kataloniens mit überwiegender Mehrheit Katalonien als Nation definiert. Die spanische Verfassung anerkennt in Artikel zwei diese nationale Wirklichkeit Kataloniens als die einer Nationalität.«³¹ Im eigentlichen Text des Statuts wird folgerichtig nur der Begriff »Nationalität« verwendet.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass mit der Revision des Statuts ein Gewinn an Souveränitätsrechten für Katalonien verbunden war. Dem *Partido Popular*, der spanischen Volkspartei, die sich zu dieser Zeit in der Opposition befand, gingen die Zugeständnisse zu weit. Die Partei betrachtete einige der Bestimmungen als rechtswidrig und reichte Verfassungsklage ein.

3. Unabhängigkeit als hegemoniales Projekt? Katalonien und die Folgen der Finanzkrise

Das spanische Verfassungsgericht brauchte vier Jahre, um in den strittigen Fragen ein Urteil zu fällen. Im Juni 2010 erklärte es einige Regeln des Autonomiestatuts, das mit der spanischen Regierung verhandelt, vom Parlament gebilligt und in Katalonien durch ein Referendum angenommen worden war, für ungültig. Dies betraf die besonders strittigen Punkte: So reduzierte das Verfassungsgericht die der *Generalitat* zugewilligte Justiz- und Steuerhoheit, erklärte die Definition Kataloniens als Nation in der Präambel des Statuts für nichtig und schränkte auch die Stellung des Katalanischen wiederum ein.³²

Alle Parteien in Katalonien empfanden dies als Demütigung und als Minderung des bereits erlangten Souveränitätsgewinns. In Barcelona kam es nun zu größeren Demonstrationen gegen das Verfassungsgerichtsurteil. Dieses Urteil traf Spanien in einer Zeit, als die Euro- und Finanzkrise ihre Wirkung entfaltet hatte. Der rigide Sparkurs der ab 2011 wieder regierenden spanischen Volkspartei rief in der Bevölkerung zunehmend Unmut hervor. In Katalonien führte das Verfassungsgerichtsurteil

30 Lena Hoiß, *Autonomie und Einheit im Spannungsverhältnis: das katalanische Autonomiestatut im Lichte des spanischen Verfassungsrechts*, jur. Diss. Universität Regensburg 2013, URL: <<https://epub.uni-regensburg.de/29010/1/Diss.pdf>>, S. 36.

31 Hier zitiert aus der deutschen Übersetzung: *Parlament de Catalunya, Grundgesetz 6/2006 vom 19. Juli zur Novellierung des Autonomiestatuts von Katalonien*, URL: <<https://www.parlament.cat/document/cataleg/150267.pdf>>, S. 8. Die Gesetzesnovelle umfasst 223 Artikel sowie diverse Zusatz-, Übergangs- und Schlussbestimmungen.

32 Bernecker, *Zwischen »Nation« und »Nationalität«* (Anm. 26), S. 20.

in Kombination mit der Finanzkrise dazu, dass die Parteien eine immer deutlichere nationale Souveränitätspolitik betrieben, bei der die staatliche Unabhängigkeit Kataloniens als ausdrückliches Ziel formuliert wurde, das es in naher Zukunft zu erreichen gelte. Dabei aktualisierten die katalanischen Akteure ältere Völkerstereotype, wonach die Katalanen als fleißig und erfolgreich galten, während die Kastilier das Leben von *Hidalgos* (Adligen) führten, für die Arbeit nicht standesgemäß war.³³

Der Wandel hin zur Forderung nach staatlicher Souveränität ergab sich aus einer Kombination mehrerer Faktoren. Erstens wurde das Verfassungsgerichtsurteil als Signal verstanden, dass Madrid Katalonien keine weiteren Rechte zuerkennen wolle und insbesondere der Region ihre kulturelle Souveränität innerhalb des Staats Spanien versage, indem Katalonien nicht als Nation anerkannt wurde.³⁴ Zweitens löste die Finanzkrise bzw. die Sparpolitik des *Partido Popular* unter Mariano Rajoy einen tiefen Vertrauensverlust gegenüber dem spanischen Staat aus. In Publikationen, die die Unabhängigkeit befürworten, findet sich immer wieder der Vorwurf, dass Madrid schlichtweg versagt habe, die Bürger vor den Folgen der Finanzkrise zu bewahren.³⁵ Durch die Austeritätspolitik habe die Zentralregierung jegliche Legitimität verloren. Drittens zeigt sich, dass die katalanischen Parteien die Idee der Unabhängigkeit zu einem hegemonialen Projekt machten, indem sie sich radikalisierten. Nun schienen auch die gemäßigeren Parteien auf die Linie der *Esquerra Nacionalista de Catalunya* (ERC) einzuschwenken,³⁶ die seit den 1970er-Jahren auf eine staatliche Unabhängigkeit drängte, mit diesem Ziel aber lange Zeit nicht ansatzweise mehrheitsfähig war.

Die ideologischen Grundlagen für den parteienübergreifenden Wandel hin zur Forderung nationalstaatlicher Souveränität finden sich bereits in dem oben zitierten Papier Jordi Pujols von 1990. Parallel zu diesem Umschwung auf der politischen Ebene und interagierend mit ihm gewann auch die soziale Bewegung an Kraft, die für eine Unabhängigkeit Kataloniens eintrat. Mit organisierten Massenkundgebungen stellte sie unter Beweis, dass das katalanische Unabhängigkeitsstreben nun kein reines Elitenprojekt mehr war, sondern Rückhalt in weiten Teilen der Bevölkerung besaß.³⁷ Dies zeigte sich auch beim von Spanien für illegal erklärten Referendum im Oktober 2017, das den Ausgangspunkt für die weitere Eskalation des Konflikts bildete. Trotzdem darf nicht vergessen werden, dass die katalanischen Parteien, die (mittlerweile) für die Unabhängigkeit eintreten, zwar eine Mehrheit im Parlament besitzen, dass aber nicht alle politischen Akteure dieser Meinung sind. Auch die Bevölkerung Kataloniens zeigt sich in der Unabhängigkeitsfrage tief gespalten. Der Demoskopie zufolge ist nach wie vor ein großer Teil gegen eine wie auch immer geartete Unabhängigkeit.

33 Vgl. Birgit Aschmann, Das katalanische Problem, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 18.12.2017, S. 6.

34 Dowling, Accounting (Anm. 23), S. 230.

35 Vgl. etwa Ferran Mascarell, *Dos estados. España y Cataluña: por qué dos Estados democráticos, eficientes y colaborativos serán mejor que uno*, Barcelona 2017, S. 83.

36 Matthias vom Hau, Katalonien: Staatskrise ohne Ende?, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 62 (2017) H. 12, S. 13-16, hier S. 13.

37 Dowling, Accounting (Anm. 23), S. 222.

So ergab eine Umfrage der linksliberalen spanischen Zeitung »El País« vom November 2017, dass nur 24 Prozent der Befragten in Katalonien eine Fortsetzung des Unabhängigkeitsprozesses wünschten.³⁸

Bei der Parlamentswahl am 21. Dezember 2017 erlangten diejenigen Parteien, die für die Unabhängigkeit eintraten, trotzdem eine – wenn auch knappe – absolute Mehrheit. Dies erscheint zunächst paradox. Bei genauerem Hinsehen zeigt sich aber, dass offensichtlich ein größerer Teil der katalanischen Bevölkerung eine Veränderung des Status quo wünscht, selbst wenn diese Veränderung nicht die Form der Unabhängigkeit annehmen muss. Die nur geringe Mehrheit für die Unabhängigkeit im Parlament zeigt wiederum, wie gespalten die katalanische Gesellschaft in diesem Punkt ist. Das wurde bereits beim von der *Generalitat* durchgeführten Referendum im Oktober 2017 deutlich. Dort lag die Wahlbeteiligung – nach Angabe der katalanischen Regierung – bei nur 42,3 Prozent der Wahlberechtigten, während die Zustimmung zur Unabhängigkeit angeblich 90 Prozent betrug.³⁹ Die Tatsache, dass über die Hälfte der Wahlberechtigten der Abstimmung fernblieb, spricht Bände: Die katalanische Gesellschaft ist – ähnlich wie die britische im Fall des Brexit-Votums vom Juni 2016 – in zwei Lager geteilt.

Die Ursache hierfür ist nicht zuletzt in der Zusammensetzung der katalanischen Bevölkerung zu suchen. Durch die umfangreichen Binnenwanderungen seit den 1950er-Jahren siedelten sich viele nicht in Katalonien geborene und zunächst nicht Katalanisch sprechende Menschen in der Region an. Da Katalonien im Vergleich zu anderen spanischen Regionen besonders wirtschaftsstark war und ist, übte es eine große Anziehungskraft auf Binnenmigranten aus. Dies sorgte dafür, dass bereits in den 1980er-Jahren 38 Prozent der dortigen Bevölkerung nicht in Katalonien geboren waren.⁴⁰ Ende der 1990er-Jahre waren 60,3 Prozent der Bevölkerung entweder nicht selbst in Katalonien geboren, oder ihre Eltern waren aus dem Rest Spaniens zugewandert.⁴¹ Katalonien besitzt also keine homogen katalanische Gesellschaft. Damit gehen Vorbehalte gegenüber einer möglichen katalanischen Unabhängigkeit einher.

Dieser skeptische Bevölkerungsteil scheint in letzter Zeit mit einem zunehmenden Exklusionsprozess konfrontiert zu sein. Auf diejenigen, die nicht für die katalanische Unabhängigkeit eintreten und daran festhalten, die eigenen Kinder in kastilischer Sprache zu erziehen, wächst der Druck besonders abseits der Metropole Barcelona.⁴² Über einen Plan, wie in einem möglichen eigenen Staat Katalonien diejenigen integriert werden sollen, die sich gegen eine Unabhängigkeit ausgesprochen haben, verfügen die Protagonisten der Autonomiebewegung offenbar nicht.

38 Miquel Noguer, El 60% de los votantes del PSC quiere un acuerdo con Ciudadanos y PP, in: *El País*, 27.11.2017.

39 Separatisten sprechen von 90 Prozent Zustimmung, in: *ZEIT*, 2.10.2017.

40 Dowling, *Catalonia* (Anm. 10), S. 124.

41 Marta Costa Pau, Más del 60% de la población de Cataluña es fruto de los flujos inmigratorios de este siglo, in: *El País*, 2.10.1999.

42 Ulrich Ladurner, Morgen, Kinder, spricht ihr Katalanisch, in: *ZEIT*, 20.12.2017, S. 9.

4. Fazit

Wie der Konflikt in Katalonien weitergehen wird, bleibt ungewiss. Dennoch steht der katalanisch-spanische Fall paradigmatisch dafür, dass nationalstaatliche Souveränität nicht nur durch die Digitalisierung und die Tätigkeit multinationaler Unternehmen eingeschränkt wird,⁴³ sondern auch durch regionalistische Bewegungen wie eben in Katalonien, aber auch in Schottland oder in Südtirol. Während nationalstaatliche Souveränität aber in der Wirtschaft und im Digitalen vor allem durch transnationale Strömungen angegriffen wird, ist es im katalanischen Fall gerade der Rekurs auf eine eigene nationale Identität, in deren Namen Einschränkungen der Souveränität des spanischen Nationalstaats gefordert werden.

Die Debatten um die Bezeichnung Kataloniens als »Nation« oder »Nationalität« und damit der symbolische Gehalt kultureller Souveränität zeigen zudem, wie entscheidend die gefühlten Souveränitätseffekte dort sind. Trotz einer politisch (auch finanzpolitisch) recht weitgehenden Autonomie, die etwa mit der Situation in Südtirol durchaus vergleichbar ist, spielen Fragen der symbolischen Anerkennung eine bedeutende Rolle. So ist der Konflikt nicht allein aus der Tatsache zu erklären, dass Katalonien eine der ökonomisch wohlhabenderen Regionen in Spanien ist. Die Relevanz der gefühlten Zugehörigkeit zeigte sich zuletzt darin, dass Carles Puigdemont die katalanische Republik ausrief, auch wenn er den Gründungsakt gleich wieder aussetzen musste. Darin liegt das populistische Element der katalanischen Unabhängigkeitsbewegung.

Ähnlich wie in Schottland⁴⁴ können sich die meisten Vertreter der Unabhängigkeitsidee in Katalonien diese nur eingebettet in den supranationalen Rahmen der Europäischen Union vorstellen, selbst wenn sie sich gegenüber der EU auch kritisch äußern.⁴⁵ Für die EU ist ein solcher Spagat ein No-Go – dennoch zeigt er deutlich die Paradoxie des Unabhängigkeitsgedankens. Die durch eine staatliche Autonomie gewonnene Souveränität würde in Teilen wiederum abgegeben werden müssen. Statt mit Spanien müsste dann im Dialog mit Europa über eine Aufteilung der Souveränitätsrechte verhandelt werden, und der vollkommen souveräne Nationalstaat Katalonien bliebe eine Fiktion. Momentan scheint sie sehr anziehend zu wirken.

Dr. Moritz Glaser

E-Mail: moritz-glaser@posteo.de

43 Feindt/Giřibl/Paulmann, Kulturelle Souveränität (Anm. 3), S. 45.

44 Vgl. Kiran Klaus Patel, (Br)Exit. Algerien, Grönland und die vergessene Vorgeschichte der gegenwärtigen Debatte, in: *Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History* 14 (2017), S. 112-127, hier S. 114.

45 Ulrich Ladurner, Carles Puigdemont. Er klingt wie ein Europafeind, in: *ZEIT*, 11.11.2017.