

Spanien

Esther Barbé / Laia Mestres¹

Dank einer verhältnismäßig stabilen Wirtschaftslage herrschten in Spanien relativ ruhige Verhältnisse. Die Wahlergebnisse der Europawahlen lösten politisch gesehen allerdings eine wahre Lawine aus. Die spanische Volkspartei (Partido Popular, PP) regierte mit absoluter Mehrheit und setzte ihre konservative Agenda mit Reformen – vor allem den Gesetzesentwurf zur Änderung des Abtreibungsgesetzes – in die Tat um und kündigte darüber hinaus Steuersenkungen an. Mit der politischen Sensation vom Mai 2014 kam auch ein Generationenwechsel: das Aufstreben neuer Parteien wie „Podemos“ (Wir schaffen es), das Ende des seit Anbeginn der spanischen Demokratie die Politik prägenden Zweiparteiensystems und auch die Abdankung des Königs. Neue Korruptionsfälle wurden enthüllt, bereits bekannte Korruptionsfälle aufgeklärt, einige Politiker wanderten ins Gefängnis. All diese Entwicklungen deuten auf ein neues politisches, soziales und wirtschaftliches Szenario in Spanien hin.

Die hohe Arbeitslosigkeit blieb weiterhin das größte Problem Spaniens, gefolgt vom Deflationsrisiko, der sozialen Ungleichheit und der Armut. Laut Zahlen vom Juni 2014 lag die Zahl der Arbeitslosen bei 5,5 Millionen (24,5%) und damit knapp unter der Vorjahresquote. Auch wenn diese Zahl noch immer exorbitant hoch ist, entstanden doch zum ersten Mal seit sechs Jahren in Spanien wieder Arbeitsplätze – pro Tag wurden 527 neue Jobs geschaffen.² Dennoch nahm die soziale Ungerechtigkeit weiter zu. OECD-Angaben zufolge hatte in Spanien im Vergleich zum Rest der 34 Mitgliedsländer die wirtschaftliche Schere zwischen Arm und Reich aufgrund der hohen Arbeitslosenquote und des schlechten sozialen Netzes am stärksten zugenommen. Während 10% der Spanier beim Jahresgehalt Einbußen in Höhe von 14% hinnehmen mussten, verringerte sich das Jahreseinkommen der reichsten 10% der spanischen Bevölkerung um lediglich 1%. Jeder sechste Erwachsene im erwerbsfähigen Alter lebte in einem Haushalt, in dem kein Haushaltsmitglied einer Beschäftigung nachging.³ Weitere Studien lieferten noch umfassendere Daten über die soziale Situation in Spanien. Laut Caritas Europa steht Spanien bei der Kinderarmut europaweit gleich hinter Rumänien an zweiter Stelle. Die Organisation stellte darüber hinaus für Spanien eine Armutswahrscheinlichkeit von 30% fest, verglichen mit lediglich 21,4% im europäischen Durchschnitt.⁴

Dennoch gab es Anzeichen, dass die Politik der Europäischen Zentralbank, das Ende des Rettungspakets und weitere positive Wirtschaftsindikatoren langfristig auf einen Wachstumskurs hindeuten. Wie auch der spanische Regierungspräsident Mariano Rajoy bestätigte, hat sich das Wirtschaftsgeschehen im vergangenen Jahr merklich gewandelt. Während im Jahr 2012 in den großen Wirtschaftsforen noch über eine mögliche Finanzrettung Spaniens diskutiert wurde, war 2013 dort die Rede von einer wirtschaftlichen Erholung des Landes.⁵

1 Übersetzt aus dem Spanischen.

2 „La recuperación ya llega al empleo“, El País, 24. Juli 2014.

3 OECD: Society at a Glance 2014. OECD Social Indicators, http://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014-en.

4 „Child Poverty. Listen to the voices of children in poverty!“, Caritas Europa, Brüssel, März 2014.

5 „El Estado de bienestar es un logro irrenunciable en España y en la UE“, Interview mit dem Regierungspräsidenten, Mariano Rajoy, El País, 8. Dezember 2013.

Von der Risikoprämie, die den Spaniern das Leben schwer gemacht hatte, war keine Rede mehr. Im Juni 2014 war sie bereits bis auf 120 Basispunkte relativ zum deutschen Zinssatz gesunken. Sowohl die spanische Regierung als auch der Internationale Währungsfonds stufte die Wachstumsprognosen für 2014 auf 1,2% hoch und prognostizierten eine durch das ausgeglichene Wachstum bedingte Schaffung von Arbeitsplätzen.⁶

Aus einem anderen Blickwinkel betrachtet war jedoch die Abdankung des spanischen Königs, Juan Carlos I, und die Krönung seines Sohns, König Felipe VI, am 19. Juni 2014 die Nachricht des Jahres. Auch wenn sowohl das Alter als auch der gesundheitliche Zustand des Königs bereits darauf hingedeutet hatten, kam die Meldung dennoch für die Mehrheit der Bevölkerung überraschend. Das Image des Königs hatte in den vergangenen Jahren unter den Korruptionsvorwürfen rund um seine Tochter, Infantin Cristina, den Enthüllungen seiner „engen Freundin“ Corinna und seinen Reisen zur Elefantenjagd nach Botswana stark gelitten. Fand die Monarchie 1995 noch die Zustimmung bei 7,48 von 10 Personen – und galt damit bei den Spaniern als die am meisten geachtete Institution –, war diese Zahl Umfragen des Centro de Investigaciones Sociológicas 2013 mit einem Wert von 3,68 stark eingebrochen.⁷ Der Wechsel an der Spitze der Krone war ein Zeichen der Erneuerung und der Modernisierung, der den Spaniern auch neuen Aufschwung verleihen sollte. In diesem Sinne wurde die Abdankung auch mehrheitlich unterstützt und dem neuen König, auch wenn es einige Demonstrationen für eine Republik gab, unmittelbares Vertrauen entgegengebracht.⁸ Hätte nicht wenige Tage zuvor die Wahl zum Europäischen Parlament stattgefunden, die grundlegende Veränderungen im politischen System Spaniens anzukündigen schien, könnte der Wechsel des ersten Mannes im Staat als bloßer Akt der Fortführung institutioneller Normalität gewertet werden.

Überraschende Ergebnisse bei den Wahlen zum Europäischen Parlament

Noch nie hatte eine Europawahl derartige Auswirkungen auf die spanische Politik gehabt. Am 25. Mai erschütterten der Einzug neuer Parteien und das Ende des Zweiparteiensystems, das bis dato alle Wahlen in Spanien dominiert hatte, das politische Parkett.

Die Wahlkampagne hatte nicht auf einen derartig abrupten Wechsel hingedeutet. Vielmehr drehten sich die Debatten wie gewohnt um innenpolitische Querelen zwischen der Rechten und der Linken und zwischen Hauptstadt und Peripherie.⁹ Da es in Spanien bis dahin noch keine politisch bedeutsame Partei mit einer euroskeptischen Agenda gegeben hatte, ging es nicht um mehr Europa oder weniger Europa. Die spanische Volkspartei (PP) konzentrierte sich auf die Verteidigung der Sparmaßnahmen, die Brüssel Spanien als einzigen Ausweg aus der Krise auferlegt hatte, und deren Umsetzung durch die Regierung seit 2011. Die sozialdemokratische Partei (Partido Socialista Obrero Español, PSOE) hingegen sah ihre Kampagne primär als Möglichkeit, um sich gegen die Wirtschaftspolitik der Regierung auszusprechen und ihre Position als Alternative für die Parlamentswahlen 2015 darzustellen.

6 Fortführung des Programms zur Stabilisierung des spanischen Königreichs (Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España) 2014-2017, Spanische Regierung, Madrid, 30. April 2014.

7 „La Monarquía obtiene la peor nota de su historia: 3,68“, El País, 3. Mai 2013.

8 „La Corona gana apoyo y el 73% cree que Felipe VI será buen Rey“, El Mundo, 9. Juni 2014.

9 Llaudes, Salvador/Molina, Ignacio: Spain: An Inward-looking and Dispirited (but still pro-European) Campaign“, in: Piedrafita, Sonia/Lauenroth, Anne (Hrsg.), Between Apathy and Anger: Challenges to the Union from the 2014 Elections to the European Parliament, EPIN Paper Nr. 39, Brüssel, European Policy Institutes Network, Mai 2014, S. 99.

Die Wahlbeteiligung war ähnlich hoch wie im Jahr 2009. Mit 45,84% lag sie lediglich einen Prozentpunkt höher, ein leichter Anstieg, der sich größtenteils durch die höhere Wahlbeteiligung in Katalonien erklären lässt, wo im Rahmen einer Bürgerbewegung die Abspaltung Kataloniens von Spanien gefordert wird. Die von den einzelnen Parteien erzielten Ergebnisse unterschieden sich hingegen merklich von den Ergebnissen noch fünf Jahre zuvor. Wahlen in Spanien hatten sich bis dahin immer dadurch ausgezeichnet, dass es mit der PP und der PSOE lediglich zwei große, regierungsfähige Parteien und weit abgeschlagen davon eine ex-kommunistische und ökologische Partei (IU-ICV) sowie einige regionale, nationalistische Parteien (nur in Katalonien und im Baskenland) gab. Bei der Europawahl 2009 wurden für die beiden großen Parteien mehr als 81% der Stimmen abgegeben. Diesmal erzielten die beiden Parteien lediglich 49% – ein Grund für viele, ein Ende des Zweiparteiensystems zu proklamieren.¹⁰

Für beide Parteien war der Verlust von Stimmen und Sitzen schwerwiegend, auch wenn die PP dies als Sieg, die PSOE hingegen als historische Niederlage verbuchte. Von den 54 Europaabgeordneten für Spanien stellt die PP 16 (8 Sitze weniger als im Jahr 2009) und die PSOE 14 (9 Sitze weniger als 2009).¹¹ Auch wenn dies für beide Parteien zusammengenommen einem Verlust von 5 Millionen Stimmen entspricht, galten für die Partei von Mariano Rajoy Spanien und Deutschland als die einzigen großen Länder der Europäischen Union, in denen die Regierungsparteien die Europawahlen gewonnen und damit die Richtigkeit der Sparpolitik bekräftigt hatten, wohingegen in der PSOE die Niederlage zum Rücktritt ihres Generalsekretärs, Alfredo Pérez Rubalcaba, führte.

Das größte Wachstum konnten die Parteien links von der PSOE sowie die Parteien mit einem eng an territoriale Fragen geknüpften Programm (die sogenannten *Partidos Nacionalistas Periféricos*) verzeichnen. Primär wurde die Linke Union gestärkt (Izquierda Unida, IU), die statt zwei nun sechs Abgeordnete im Parlament stellt. Die große Sensation des Abends war jedoch der Einzug der Partei „Podemos“. Die Partei, die nur wenige Monate zuvor unter medienwirksamer Führung von Pablo Iglesias gegründet worden war, präsentierte sich als Bürgerinitiative, die „ins Leben gerufen wurde, um Verdruss in politischen Wandel zu übersetzen und über eine Beteiligung der Bürger und Einheit in der Öffentlichkeit Demokratie zu schaffen“.¹² Sie fordert „einfache, aber tiefgreifende Veränderungen: die Wiedererlangung der Demokratie, eine Politik im Dienste der Bürger und der Menschenrechte“ sowie „die Entscheidung für ein Wirtschaftsmodell, in dem man arbeiten und leben kann“.¹³

An zweiter Stelle behaupteten sich Parteien, die in der politischen Mitte angesiedelt sind, aber dennoch durch ihre eiserne Verteidigung des spanischen Patriotismus hervorstechen, die *Unión Progreso y Democracia* (UPyD, dt. „Union für den Fortschritt und die Demokratie“) und die Partei *Ciudadanos* (dt. „Die Bürger“), mit vier (zuvor einem) respektive zwei Europaabgeordneten. Diese Abgeordneten traten der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa (ALDE) bei, einer Gruppe, in der bis dato nur baskische und katalanische Nationalisten zu finden gewesen waren. Letztlich erkämpften sich auch die regio-

10 „Gana el PP, pierde el bipartidismo“, *El País*, 26. Mai 2014; „Toque de atención al bipartidismo“, *La Razón*, 26. Mai 2014; „Golpe al bipartidismo“, *El Periódico*, 26. Mai 2014.

11 „Resumen de los resultados de las elecciones de Diputados al Parlamento Europeo convocadas por Real Decreto 213/2014, de 31 de marzo, y celebradas el 25 de mayo de 2014, según los datos que figuran en las Actas de escrutinio general remitidas por cada una de las Juntas Electorales Provinciales“, *Boletín Oficial del Estado*, 12. Juni 2014, Nr. 142, S. 44704-44716.

12 Auszug aus der Webseite von Podemos: <http://www.podemos.info>.

13 Ebd.

nalen Nationalisten mehr Sitze als noch vor fünf Jahren (insgesamt sieben) und stärkten dadurch die unabhängigen Parteien.

Mit diesem Ergebnis unter dem Arm hatte der spanische Regierungschef Mariano Rajoy gute Karten, um am europäischen Verhandlungstisch hinsichtlich einer spanischen Besetzung einiger wichtiger Posten der neuen Legislaturperiode Druck auszuüben. Spaniens Unterstützung für Jean-Claude Juncker als Kommissionspräsident stand außer Zweifel, und daher stand Miguel Arias Cañete für die Volkspartei PP ganz oben auf der Liste für ein wichtiges Amt im Wirtschaftsressort der neuen Kommission. Wirtschaftsminister Luis de Guindos war als Präsident der Eurogruppe vorgesehen.¹⁴ Auch wenn die spanische Regierung die Ernennung von Arias Cañete als Kommissar als gegeben erachtete, bat Juncker die europäischen Regierungschefs um eine Liste mit zwei oder drei Anwärtern für das Amt, darunter auch Frauen, um eine paritätische Kommission zu gewährleisten.¹⁵ Hierbei ist zu erwähnen, dass Arias Cañete während der Wahlkampagne einige machistische Äußerungen gegenüber der sozialistischen Kandidatin, Elena Valenciano, getätigt hatte. Dies hätte bei der Bestätigung der Kommissare im Europäischen Parlament Konsequenzen haben können. Es sah vielmehr so aus, als ob sich die Berufung dieses Spaniers in die Juncker-Kommission schwieriger gestalten wird, als sich dies die spanische Volkspartei PP ursprünglich vorgestellt hatte.

Ende der Finanzrettung

Ein Großteil der Spanier (54,2%) ist der Auffassung, dass die Europäische Union im Vergleich zur nationalen Regierung mehr Möglichkeiten hat, einen Ausweg aus der gegenwärtigen Wirtschaftskrise zu finden. Daher ist für die spanische Europapolitik die Mitgestaltung der europäischen Wirtschaftspolitik das Hauptanliegen, dem weitere Ziele wie beispielweise eine intensiviertere Unterstützung im Kampf gegen die illegale Einwanderung oder eine Erhöhung der Regional- und Agrarsubventionen nachgeordnet sind.¹⁶ In der Praxis konzentrierte sich die Regierung jedoch zweifelsohne stärker darauf, einen erfolgreichen Ausweg aus der Finanzrettung zu finden, als bei der Schaffung einer Bankenunion vehement die Ziele des Landes zu verteidigen. Rajoy unterstützte die europäische Bankenaufsicht sowie den einheitlichen Abwicklungsmechanismus ohne konkrete Vorschläge zu machen oder über die Vereinbarungen zu verhandeln. Spanien war in diesem Sinne weiterhin eher ein Rule-Taker als ein Rule-Maker, wenn es um wirtschaftliche Entscheidungen in Europa ging.

So verkündete die Eurogruppe Mitte November 2013 nach 18 Monaten Hilfsprogramm das Ende der spanischen Bankenrettung ohne weitere Bedingungen. Dies bedeutete, dass die spanische Volkswirtschaft ab Januar 2014 nicht länger der strikten Kontrolle der europäischen Partner unterworfen war, die Spanien zu harten Sparmaßnahmen verpflichtet hatten. Von denen für Spanien im Rahmen des EU-Hilfsprogramms vorgesehenen 100 Milliarden

14 Miguel Arias Cañete war bis zu seiner Nominierung als Kandidat für die Europawahl Minister für Landwirtschaft, Ernährung und Umwelt. Bereits zwischen 1987 und 1999 war er 12 Jahre lang Europaabgeordneter und hatte zwischen 2000 und 2004 unter Regierungschef José María Aznar ein Ministeramt inne. Luis de Guindos war ab 2011 Minister für Wirtschaft und Wettbewerb und für die Verwaltung der Gelder aus dem Rettungspaket (2012-2013) verantwortlich. Siehe auch „Margallo revela aspiraciones de España en la UE: Comisario de Economía o Comercio Exterior, Eurogrupo y portavoz en PE“, Europa Press, 12. März 2014.

15 „Juncker exige a Rajoy que presente alternativas a Cañete“, La Vanguardia, 7. Juli 2014.

16 Barometer des Real Instituto Elcano (BRIE), 35ª oleada, Mai 2014, S. 41-42.

Euro wurden letztlich nur 41,3 Milliarden benötigt, die nun im Rahmen eines Kredits innerhalb von 12,5 Jahren zu einem Zinssatz von 0,5% zurückgezahlt werden müssen.¹⁷

Auch wenn die „Men in Black“ der Troika Madrid nun keine regelmäßigen Besuche mehr abstatten, warnte die Europäische Kommission unmittelbar vor wirtschaftlichen Sanktionen, sollte Spanien vom Ziel der Defizitbeseitigung abweichen. Daher wurde auch die Ankündigung des spanischen Finanzministers, Cristóbal Montoro, das Wahlversprechen einzulösen und ab 2015 die Steuern zu senken, von Brüssel nicht sehr positiv aufgenommen, da dies eine Nichteinhaltung des Defizitpakts in den Jahren 2015 und 2016 bedeuten würde. In diesem Sinne empfahl die Europäische Kommission Spanien im Rahmen des Europäischen Semesters eine Anhebung der Umsatzsteuer, Umweltabgaben sowie eine Erhöhung der Eigenheimabgaben. Die Sozialabgaben für Geringverdiener sollten hingegen sinken. Im Grunde genommen unterschied sich diese Empfehlung nicht von denen der Jahre zuvor, sie wurde lediglich von der Kommission für den Bereich der Arbeitslosengelder dahingehend präzisiert, dass ein Erhalt solcher Gelder stärker an die Arbeitssuche geknüpft sein müsse.¹⁸

Von diesen Empfehlungen abgesehen, zählte Spanien im Jahr 2014 schon nicht mehr zu den Ländern mit einem schwerwiegenden wirtschaftlichen Defizit. Die Kommission entschied, das Beiwort ‚schwerwiegend‘ nicht weiter zu verwenden. Für die Regierung war dies ein weiteres Zeichen, dass Spanien einen Weg aus dem Dickicht der Wirtschaftskrise gefunden hatte und dass die Reformen zur Schaffung neuen Wachstums führten. Spanien wurde wieder zum Musterschüler der EU, der die meisten der von der Troika geforderten Reformen umsetzte und sich den deutschen Sparkurs auf die eigene Fahne schrieb.

Katalonien, Schottland und die Krim

Die Entwicklungen rund um eine Abspaltung Kataloniens dominierten weiterhin die spanische Agenda und insbesondere auch das Tagesgeschäft des spanischen Außenministers. Unzählige Male mahnte José Manuel García Margallo, dass Katalonien weder zu einem unabhängigen Staat werden, noch ein Referendum über das „Recht zur Entscheidung“ abhalten könne, das die katalanischen Behörden für den 9. November 2014 angesetzt hatten. Die spanische Regierung hatte in den Jahren 2012 und 2013 ihre diplomatischen Bemühungen noch darauf konzentriert, hochrangige Vertreter der Europäischen Union davon zu überzeugen, dass ein unabhängiges Katalonien innerhalb der EU nicht akzeptiert werden sollte.¹⁹ 2014 lag der Fokus auf einer Entkoppelung der Vorgänge in Katalonien von dem für den 18. September 2014 geplanten Referendum in Schottland sowie auf der Nichtanerkennung jeglicher unilateraler Unabhängigkeitserklärungen, wie beispielsweise des Kosovo oder, erst kürzlich, der Krim.

Die spanische Regierung verwies aktiv und passiv immer wieder darauf, dass Schottland und Katalonien zwei völlig unterschiedliche Fälle darstellten. Auch wenn Madrid zu den deutlichsten Stimmen gegen die Abspaltungsbewegungen innerhalb Europas gehörte, verkündete die Regierung von Mariano Rajoy bereits im Jahr 2012, dass sie keine Einwände gegen ein unabhängiges Schottland habe, sofern dies eine einvernehmliche Entscheidung zwischen Glasgow und London sein werde. García Margallo sagte hierzu:

17 „Europa proclama el fin del rescate español“, El País, 14. November 2013.

18 Europäische Kommission: Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Spaniens 2014 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Spaniens 2014, COM(2014) 410 final, 2. Juni 2014.

19 Für Erklärungen hochrangiger EU-Politiker bezüglich einer möglichen Unabhängigkeit Kataloniens siehe das Kapitel über Spanien im Jahrbuch der Europäischen Integration 2013, S. 457-464.

„Wenn das Vereinigte Königreich die Abspaltung Schottlands als verfassungskonform ansieht, schriftlich oder nicht schriftlich, hätte Spanien keine Einwände, da es uns nicht betrifft.“²⁰ Diese Aussagen wurden im eigenen Land doppeldeutig ausgelegt. Spanien führte an, dass im Unterschied zur Situation im Vereinigten Königreich die spanische Verfassung besagt, dass die Souveränität auf der Gemeinschaft der spanischen Bevölkerung fußt und nicht auf einer konkreten Region. Somit wird eine mögliche Unabhängigkeit Kataloniens oder auch ein Referendum gar nicht erst in Betracht gezogen.

Die Haltung Spaniens bezüglich eines EU-Beitritts von Schottland ist ebenfalls zweischneidig. Margallo erklärte gegenüber der *Financial Times*, dass Schottland nicht unmittelbar EU-Mitglied werden könne, sondern sich „in die Warteschlange der Beitrittskandidaten einreihen und um eine Aufnahme bitten müsse.“²¹ Auch wenn Spanien zu keinem Zeitpunkt angekündigt hatte, gegen den Beitritt Schottlands ein Veto einlegen zu wollen, machten die Äußerungen Margallos klar, dass der Verhandlungsprozess langwierig sein würde, da Schottland zunächst den Status eines Beitrittskandidaten erlangen, dann die 35 Kapitel des *acquis* verhandeln und schließlich der Beitritt noch von den EU-Institutionen sowie den 28 nationalen Parlamenten ratifiziert werden müsse. Natürlich wurden diese Aussagen wieder auch im Licht der Situation im eigenen Land interpretiert. In diesem Fall gab die spanische Regierung zu verstehen, dass, wenn ein Beitritt Schottlands zur EU schon langwierig und schwer sei, ein unabhängiges Katalonien (ohne die Unterstützung Spaniens) in der EU und den Vereinten Nationen an den Rand gedrängt werden würde. Ähnlich äußerte sich EU-Ratspräsident Herman Van Rompuy, der angab, dass eine unabhängig werdende Region eines Landes erneut – gemäß den Vorgaben der gemeinsamen Verträge –, um einen EU-Beitritt ersuchen müsse, auch wenn er darauf verwies, dass Katalonien eine Frage der spanischen Innenpolitik sei, in die sich die EU nicht einmischen solle.²²

Wenn Schottland laut der spanischen Regierung nicht mit Katalonien zu vergleichen sei, dann aber die Ereignisse auf der Krim. Die Abspaltung dieser Region von der Ukraine und ihr Beitritt zu Russland am 18. März 2014 wurde in Spanien ebenso mit Blick auf die eigene Situation interpretiert. Die Regierung von Mariano Rajoy schloss sich ohne Weiteres der Europäischen Union und der internationalen Gemeinschaft an, die Russlands Entscheidung für eine Intervention verurteilten und der Ukraine ihre Unterstützung für die Souveränität und Integrität des Territoriums aussprachen. Erneut nutzte García Margallo die Gelegenheit, um den Abspaltungswillen der Katalanen zu verurteilen und verglich dies mit der Situation auf der Krim. „Wenn ein Referendum eine landeseigene Verfassung verletzt, dann verletzt es per definitionem die internationale Gesetzmäßigkeit und kann somit nicht rechtswirksam sein,“²³ so der Minister. Mit anderen Worten, „wenn sich ein Territorium abspaltet und dabei die landeseigene Verfassung gravierend verletzt, so kann es nicht danach streben, auf internationaler Ebene anerkannt zu werden.“

Die Grenzen Spaniens – und der EU

Spaniens Situation mit Blick auf seine Rolle als Außengrenze der Europäischen Union zu Afrika war schon immer Bestandteil spanischer Außenpolitik. Die spanische Regierung hatte

20 „Spain will not veto an independent Scotland joining EU“, *Scottish Express*, 26. Februar 2012.

21 „Spain promises non-interference on Scotland“, *Financial Times*, 2. Februar 2014.

22 „Van Rompuy advierte a Cataluña y Escocia de que la independencia implica salir de la UE“, *ABC*, 29. April 2014.

23 „Margallo dice que el paralelismo entre Cataluña y Crimea ‘es absoluto’“, *El Mundo*, 17. März 2014.

es sich gemeinsam mit Italien und Griechenland schon vor Jahren zum Ziel gesetzt, die Außengrenzen auf europäischer Ebene zu regeln, und verwies darauf, dass die illegale Zuwanderung über die Grenzen Spaniens kein nationales, sondern ein europäisches Problem sei. In der Konsequenz müsse daher die Antwort darauf ebenfalls eine europäische sein.²⁴ Zweifelsohne hat die Unfähigkeit Europas, rechtzeitig auf die unzähligen, sich vor der spanischen und der italienischen Küste abspielenden Migrationskrisen zu reagieren, das Thema nun in seiner ganzen Grausamkeit erneut auf die Tagesordnung gebracht.

Im Oktober 2013 führte der Schiffbruch hunderter Flüchtlinge vor Lampedusa erneut zur Aufnahme der Frage der illegalen Einwanderung auf dem Seeweg auf die Agenda des Europäischen Rats. Auf einem noch im gleichen Monat stattfindenden Treffen sowie bei einer Zusammenkunft im Dezember begannen die Abgeordneten darüber zu diskutieren, wie man langfristig die Situation in den Ursprungsländern verbessern, aber vor allem welche unmittelbaren, kurzfristigen und operativen Maßnahmen man ergreifen könne, um bereits in den Ursprungsländern der Migration entgegenzusteuern.²⁵ Abgesehen von einigen menschenrechtsbezogenen Vorschlägen, wie beispielsweise einer Bekämpfung des Menschenhandels und des organisierten Verbrechens, wollte die große Mehrheit der Mitgliedstaaten praktisch nur präventive Maßnahmen, um zu verhindern, dass das Leben der Flüchtlinge beim Versuch nach Europa zu gelangen, gefährdet würde.²⁶ Erneut zeigte sich, dass die Zuständigkeiten bei der Handhabung illegaler Einwanderung auch weiterhin ein nationales Thema sein werden.

Anfang 2014 wurde Spanien – diesmal die spanischen Enklaven in Afrika, Ceuta und Melilla – zum Ziel massiver Flüchtlingsströme. Die politischen Spannungen nahmen zu, als 15 Flüchtlinge vor der Küste von Ceuta ertranken, nachdem die spanische Guardia Civil Gummigeschosse abgefeuert hatte, um eine Anlandung der Flüchtlinge auf spanischem Boden zu verhindern. Diese Vorkommnisse nahm die EU-Kommissarin Cecilia Malmström zum Anlass, das Vorgehen Spaniens zu kritisieren. Sie verlangte eine Erklärung angesichts einer möglichen Verletzung europäischer Gesetze.²⁷ Es war nicht das erste Mal, dass die Kommissarin die Mittel kritisierte, die Spanien zur Grenzkontrolle einsetzte. Monate zuvor hatte sie bereits ihre Zweifel über den Einsatz von Klingendraht an den Grenzzäunen von Melilla geäußert. Der spanische Innenminister, Jorge Fernández Díaz, verteidigte die Handlungen der spanischen Polizei und verlangte gleichzeitig die Unterstützung Europas – hauptsächlich finanzieller Art –, um die migrationsbedingte Not-situation in den Griff zu bekommen. Spanien hatte zwar ursprünglich um 45 Millionen

24 Für eine der zahlreichen Erklärungen der Regierung zur Migrationskrise in Ceuta und Melilla siehe: „Discurso del Presidente del Gobierno en la clausura de la Conferencia Internacional Proyecto de Europa, organizada por el Consejo por el Futuro de Europa del Instituto Berggruen para la Gobernanza“, Madrid, 28. Februar 2014. Für eine Analyse eines spanischen Think-Tanks vgl.: Sánchez-Montijano, Elena/Soler i Lecha, Eduard: „Ceuta, Melilla y la estrategia de europeización“, Opinión CIDOB, Nr. 223, Barcelona Centre for International Affairs, Februar 2014.

25 „Comparecencia del señor secretario de Estado para la Unión Europea (Méndez de Vigo und Montojo), para informar con carácter previo del Consejo Europeo del 24 y 25 de octubre de 2013“, Sitzungsprotokolle des spanischen Parlaments, Gemischter Ausschuss für die Europäische Union, Sitzung Nr. 35, Legislaturperiode X, 21. Oktober 2013, S. 5.

26 Martínez-Almeida de Navasqués, Magdalena: „El control de la inmigración ilegal en la frontera exterior del Mediterráneo Central“, Analyse des Real Instituto Elcano, ARI 8/2014, Madrid, Real Instituto Elcano, Februar 2014.

27 Zusätzlich zu den üblichen Erklärungen auf der Pressekonferenz war am 14. Februar 2014 auf dem Twitter-Account von Cecilia Malmström Folgendes zu lesen: „Very concerned about Spanish border police using rubber bullets to deter migrants in Ceuta. I expect clarifications from the authorities“. Vgl. „Bruselas amenaza a España con un expediente por disparar pelotas de goma“, El País, 14. Februar 2014.

Euro ersucht, letztlich beschloss die Europäische Kommission im Juni 2014 10 Millionen aus den Notfonds der EU zur Verfügung zu stellen.

Im Berichtszeitraum war auch Gibraltar eine weitere Grenzstation Spaniens im Mittelmeerraum, wo es zu grenzübergreifenden Spannungen kam. Im Sommer 2013 flammte der ewige Konflikt zwischen dem Vereinigten Königreich und Spanien über den Fels von Gibraltar erneut auf, diesmal sollte jedoch die Europäische Kommission als Mediatorin tätig werden. Zur erneuten Eskalation der Spannungen kam es diesmal, als der Regierungschef von Gibraltar siebzig Betonblöcke in das Meer vor der Küste von Algeciras werfen ließ, um zur Regeneration des Lebensraums von Meereslebewesen ein künstliches Riff zu schaffen. Dies schränkte jedoch auch den Fischfang für die spanischen Fischer ein. Die Antwort der Spanier ließ nicht lange auf sich warten und es wurden strikte Grenzkontrollen an der Grenze zwischen Spanien und Gibraltar durchgeführt, was lange Warteschlangen bei der Grenzüberquerung zu Folge hatte. Im Gegensatz zu vorherigen Streitigkeiten zwischen den Ländern verlangte diesmal der britische Premierminister, David Cameron, von der Europäischen Kommission die unmittelbare Entsendung eines Beobachterteams zur Beurteilung der spanischen Grenzkontrollen. Schnell schloss sich auch der spanische Regierungschef, Mariano Rajoy, dem britischen Wunsch an und verlangte nach Untersuchung anderer Unregelmäßigkeiten, wie etwa des Schwarzmarkts, der Geldwäsche und auch von Umweltthemen.²⁸ Die europäischen Beobachter, die den Fels von Gibraltar gegen Ende September besuchten, gaben in ihrem Bericht an, dass Spanien die europäischen Richtlinien durch die strengeren Grenzkontrollen nicht verletzt hatte, auch wenn sie diese Grenzkontrollen für nicht gerechtfertigt hielten.²⁹ Hier wird in gewisser Weise deutlich, wie die Spannungen des historischen Konflikts zwischen dem Vereinigten Königreich und Spanien europäisiert wurden, selbst wenn die Frage der Souveränität von Gibraltar weiterhin für lange Zeit unter dem Schirm der Vereinten Nationen behandelt werden wird.

Abschließend lässt sich sagen, dass Spanien aus dem Blickfeld der europäischen Institutionen verschwunden und erneut zum Musterschüler Deutschlands geworden ist. Bekannte Themen wie die Souveränität und die territoriale Integrität stehen wieder im Mittelpunkt der nationalen Debatten. Diese Rückkehr ist darauf zurückzuführen, dass das politische System, so wie man es seit Jahrzehnten kennt, infolge der Krise der Eurozone und der von der EU auferlegten Sparmaßnahmen bisweilen klare Zeichen einer Erschöpfung zeigt.

Weiterführende Literatur

Alejandro Barón: Claves de la política exterior española, FRIDE Policy Brief, Nr. 98, Juli-September 2013; Nr. 102, Oktober-Dezember 2013; Nr. 108, Januar bis März 2014.

Francisco de Borja Lasheras/José Ignacio Torreblanca: España: ¿repliegue estratégico en su política exterior?, *Política Exterior*, Jahrgang XXVIII, Nr. 158, März/April 2014, S. 16-24.

Salvador Llaudes/Ignacio Molina: Spain: An Inward-looking and Dispirited (but still pro-European) Campaign“, in: Piedrafita, Sonia/Lauenroth, Anne (Hrsg.), *Between Apathy and Anger. Challenges to the Union from the 2014 Elections to the European Parliament*, EPIN Paper Nr. 39, European Policy Institutes Network, Brüssel, Mai 2014, S. 98-107.

Mestres, Laia: *Las relaciones estratégicas entre España y sus socios europeos: el futuro de las cumbres bilaterales con Alemania, Francia, Italia y Polonia*, Estrategia Exterior Española 9/14, Real Instituto Elcano, Madrid 2014.

28 „Los inspectores de la UE también analizan en Gibraltar cuestiones de medio ambiente“, *El Mundo*, 26. September 2013.

29 „La UE ve injustificada la intensidad de los controles a personas de riesgo en el Peñón“, *El País*, 23. Dezember 2013.