

# Spanien

Laia Mestres/Eduard Soler i Lecha\*

Spanien erlebte zuletzt, insbesondere mit der Krise in Katalonien, eine politische und soziale Achterbahnfahrt. Die Verurteilung der konservativen Partei (Partido Popular) wegen eines massiven Korruptionsskandals im Mai 2018 änderte die politische Dynamik grundlegend. Mittels eines Misstrauensvotums durch den Vorsitzenden der spanischen Sozialistischen Arbeiterpartei Pedro Sánchez, unterstützt von der linkspopulistischen Podemos sowie den baskischen und katalonischen Regionalparteien, wurde Mariano Rajoy des Amtes enthoben. Weitere dominante Themen waren der Terrorismus und der Feminismus. In der touristischen Hochsaison wurde Barcelona Ziel eines islamistisch motivierten Anschlags, während die baskische Terrorvereinigung ETA nach 59 Jahren bewaffneten Kampfs ihre Auflösung verkündete. Nie da gewesene Streiks und Demonstrationen gegen Diskriminierung, häusliche Gewalt und ungleiche Bezahlung offenbarten von der konservativen Regierung ungelöste soziale Unzufriedenheit. Zusammengefasst wurde Rajoy Opfer einer sich rasch wandelnden politischen Großwetterlage. Sein Absturz wird das politische Gleichgewicht Spaniens und seine Position in der EU nachhaltig beeinflussen.

## **Katalonien monopolisiert die politische Agenda – aber für wie lang?**

Im Jahr 2017 provozierte die katalonische Regierung mittels eines Unabhängigkeitsreferendum eine politische Krise. Das spanische Verfassungsgericht hatte das Referendum zuvor für illegal erklärt und die Bürger aufgerufen, nicht daran teilzunehmen. Diese Herausforderung und die Reaktionen darauf hatten eine starke europäische Dimension,<sup>1</sup> denn Europa stellte eine politische Priorität der sezessionistischen und anti-sezessionistischen Bewegungen dar. Die katalanische Regierung organisierte weltweit und in Europa Veranstaltungen, um für Unterstützung für die eigene Sache zu werben. Dabei hofften sie, von der EU als unabhängiger Staat anerkannt zu werden und ihr schließlich beitreten zu können. Die spanische Regierung wiederum versuchte, dem Narrativ der Unabhängigkeitsbewegung entgegenzutreten und in manchen Fällen ihre Veranstaltungen zu behindern.

Europa war zudem von strategischer Bedeutung für die Unabhängigkeitsbewegung: Wie sich im Nachhinein herausstellte, sollte über die EU und ihre Mitgliedstaaten Druck auf die spanische Regierung ausgeübt werden, um ein von beiden Seiten getragenes Unabhängigkeitsreferendum auszuhandeln. Das Scheitern dieses Vorhabens wird im Lager der Separatisten als taktischer Fehler gewertet, der zum Scheitern ihres Strategieplans beitrug.

Eine starke europäische Dimension des Konflikts entfaltet sich durch die Aufforderung des Präsidenten des Europäischen Rats Donald Tusk an den katalanischen Präsidenten, nicht die Unabhängigkeit auszurufen, um einen friedlichen Dialog zu ermöglichen. Dies war entscheidend bei der Verschiebung der Unabhängigkeitserklärung um einige Wochen.<sup>2</sup>

---

\* Übersetzt aus dem Englischen von Jana Schubert und Jakob Speier.

1 Josep Ramoneda: Europa y la cuestión catalana, in: El País, 30.3.2018.

Schließlich begann mit der Ausrufung der Unabhängigkeit durch das katalanische Parlament ein langwieriger juristischer Prozess mit einer zentralen Rolle für Europa. Auf Basis eines Senatsbeschlusses wurde die katalanische Autonomie ausgesetzt, woraufhin mehrere Politiker der Region, unter ihnen der Präsident, nach Brüssel flohen. Daraufhin forderte Spanien mehrere Länder – Belgien, Deutschland und Großbritannien – zur Auslieferung der Geflohenen auf. Während die ausbleibende Unterstützung vonseiten der EU zur Verringerung des traditionellen EU-Enthusiasmus der katalonischen Nationalisten beitrug,<sup>3</sup> rief das juristische Nachspiel in spanischen Regierungskreisen Missgunst gegenüber der EU und einigen Mitgliedstaaten hervor. Abzuwarten bleibt, ob die politischen Veränderungen in Madrid und Barcelona sowie die Ermüdung der Bevölkerung die freigesetzten Dynamiken rückgängig machen können oder ob diese Bestand haben.

### **Wirtschaftliche Erholung und ein Ministerium im Umbruch**

Die spanische Wirtschaft erreichte 2017 Vorkrisenniveau. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf zog Spanien an Italien vorbei (38.285 Euro in Spanien, 38.140 Euro in Italien) und gehört damit zu den seit 2015 am schnellsten wachsenden entwickelten Volkswirtschaften.<sup>4</sup> Die Einhaltung des EU-Kriteriums eines Haushaltsdefizits von weniger als 3,1 Prozent des BIP ebnete den Weg für ein Ende der Brüsseler Aufsicht. Sozialpolitisch gab es weniger Anlass für Optimismus. Die Arbeitslosenquote liegt bei über 16 Prozent, die Einkommensungleichheit ist im EU-Vergleich signifikant und die wirtschaftliche Erholung kam FacharbeiterInnen, jungen Menschen und RenterInnen kaum zugute.

Das spanische Wirtschaftsministerium wechselte im Frühjahr 2018 gleich zweimal den Minister. Der erste Wechsel erfolgte nach der Ernennung Luis de Guindos zum Vizepräsident der Europäischen Zentralbank. Er wurde durch Román Escolano ersetzt. Dessen dreimonatige Amtszeit war gerade ausreichend, um einen Reformvorschlag für die Eurozone einzubringen, welcher weniger ambitioniert als der seines Vorgängers De Guindos ein Jahr zuvor ausfiel. Mit der Unterstützung der Vorschläge Frankreichs hatte die spanische Regierung 2017 einen Eurozonenhaushalt mitsamt einer Reihe von Reformen, darunter ein geteiltes Budget zur Krisenbekämpfung, eine europäische Arbeitslosenversicherung, die Einführung von Eurobonds sowie eines Eurofinanzministers und die Vollendung der Bankenunion gefordert. Der verwässerte Vorschlag des neuen Ministers verzichtete auf Eurobonds und EU-Finanzminister und forderte statt eines Eurozonenhaushalt nur eine von der Europäischen Investitionsbank gestützte Fazilität zur Krisenbekämpfung.<sup>5</sup>

Mit der Ablösung der konservativen Regierung ernannte der neue Premierminister Pedro Sánchez die bisherige Generaldirektorin für Haushaltsplanung der Europäischen Kommission, Nadia Calviño, im Juni 2018 zur neuen Wirtschaftsministerin. Dies brachte der Regierung umgehend Zustimmung in Brüssel ein, da diese Nominierung eine glaub-

---

2 Daniel Boffey: Don't make dialogue impossible, Donald Tusk tells Carles Puigdemont, in: The Guardian, 10.10.2017.

3 Ariane Aumaitre: Four graphs about Catalonia and citizens' attitudes towards the EU, abrufbar unter: <http://blogs.lse.ac.uk/eurocrisispress/2017/11/17/four-graphs-about-catalonia-and-citizens-attitudes-towards-the-eu/> (letzter Zugriff: 17.6.2018).

4 Antonio Maqueda: Spaniards now wealthier than Italians (but only according to the IMF), in: El País, 20.4.2018

5 Spanish Ministry of Economy, Industry and Competitiveness: Spanish position on the Strengthening of EMU, 20.04.2018, abrufbar unter: [http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comun/pdf/Spanish\\_position\\_on\\_strengthening\\_EMU.pdf](http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comun/pdf/Spanish_position_on_strengthening_EMU.pdf) (letzter Zugriff: 05.06.2018); Claudi Pérez: España renuncia a pedir los eurobonos y un Tesoro europeo en la reforma del euro, in: El País, 23.04.2018.

würdige Differenzierung von Italien zeigte.<sup>6</sup> Calviños Hauptaufgabe wird die Verteidigung spanischer Interessen in den Verhandlungen über den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen sein, zu einer Zeit, in der Spanien erstmals Netto-Beitragszahler werden könnte. Die roten Linien des spanischen Ministeriums (konservativ wie sozialistisch) waren die Unterstützung der Gemeinsamen Agrarpolitik ohne einen Kofinanzierungsmechanismus und die Förderung der Kohäsionspolitik unter Einbezug neuer Strukturvariablen, welche langfristiges Wachstum erschweren, wie etwa die Jugendarbeitslosigkeit und demographische Entwicklungen.<sup>7</sup> Die sozialistische Regierung scheint die in der deutsch-französischen Erklärung von Meseberg vorgestellten Reformvorschläge für die Eurozone zu unterstützen und somit zu den traditionellen Ambitionen Spaniens in dieser Hinsicht zurückzukehren.

### Spaniens Interesse an einem möglichst sanften Brexit

Obwohl Spanien mit dem britischen Ausscheiden seinen Platz im Kern Europas weiter konsolidiert, liegt ein sanfter Brexit in Spaniens Interesse.<sup>8</sup> Die bilateralen Beziehungen sind ökonomisch und sozial derart komplex, dass ein schlechtes Abkommen ein Risikopotential für Madrid birgt: Großbritannien ist drittgrößter Bruttoinvestor in Spanien und steht an zweiter Stelle der Empfänger spanischer Bruttoinvestitionen. Die Bevölkerung der Länder ist nicht nur durch Tourismus, sondern auch durch die Vielzahl von Ausgewanderten in beiden Ländern verbunden. Junge Spanier zieht die Hoffnung einer beruflichen Zukunft nach London, britische Rentner hingegen die Sonne an die Mittelmeerküste.

Die Gibraltarfrage ist ein höchst sensibles Thema in den bilateralen Beziehungen. Spaniens Vorschlag, die Souveränität des Felsens zu teilen und Gibraltar dadurch den Verbleib in der Union zu ermöglichen, nahm die britische Regierung äußerst schlecht auf. Die EU bot Spanien ein Vetorecht während der Übergangszeit und nach dem britischen Austritt in allen Gibraltar betreffenden Entscheidungen an. Das spanische Außenministerium nahm von dieser Lösung jedoch Abstand, um eine gemeinsame Lösung für die 10.000 Spanier zu finden, die täglich ihren Lebensunterhalt auf Gibraltar verdienen.<sup>9</sup>

In den Brexitverhandlungen unterstützt Spanien alle Schritte des Chefverhandlers Michel Barnier. Madrid begrüßte die Anstrengungen, die effektive Ausübung der Unionsbürgerrechte zu sichern, insbesondere das Bleiberecht für Unionsbürger, deren Kinder und Partner, im Vereinigten Königreich und umgekehrt. Auf Antrag der spanischen Regierung beinhalten die Verhandlungen auch einen Verweis auf die Koordinierung der Sozialversicherungssysteme in der EU und der gegenseitigen Anerkennung von Qualifikationen.<sup>10</sup>

Schließlich hat der potentielle Brexit auch direkte Auswirkungen auf Spanien. So konnte Barcelona nicht den Auswahlprozess für die Ansiedlung der aus London umziehenden Europäischen Agentur für Arzneimittel für sich entscheiden. Zwar galt Barcelona nie als Favorit, doch hinterließ der Ausgang bei spanischen und katalanischen Behörden einen

6 Michael Stothard: *Hola Brussels*, in: *Financial Times*, 05.06.2018.

7 Spanish Ministry of Economy, Industry and Competitiveness: *Spanish position on the Multiannual Financial Framework post-2020. A financial framework for a stronger Europe*, 12.02.2018, abrufbar unter: <https://cor.europa.eu/Documents/Migrated/Events/Spanish-position-on-the-MMF-post-2020.pdf> (letzter Zugriff: 05.06.2018).

8 Carme Colomina: *Spain and EU's Post-Brexit Realignment: A new core role for Spain*, in: *Opini3n CI-DOB*, n° 512, 1.2.2018, hier S. 1.

9 Javier Casqueiro: *Spain treads softly on Gibraltar despite EU veto win*, in: *El Pa3s*, 2.1.2018.

10 Congreso de los Diputados: *Comparecencia del se3or secretario de estado para la Uni3n Europea, Jorge Toledo Alba3ana, para informar con car3cter previo del Consejo Europeo de los d3as 22 y 23 de marzo de 2018*, 27/2018, 21. M3rz 2018, S. 7.

bitteren Nachgeschmack.<sup>11</sup> Während manche die katalanische Unabhängigkeitsbewegung für das Ausscheiden verantwortlich machen, gestanden sich die meisten ein, dass Spanien bereits fünf Europäische Agenturen beheimatet, darunter die bereits in Barcelona ansässige Agentur für Kernfusion in der Energiegewinnung. Zudem wird Spanien durch das Ausscheiden britischer EU-Abgeordneter fünf zusätzliche Mandate erhalten, wodurch der ungleiche Verteilung von Parlamentssitzen unter den Mitgliedstaaten entgegengewirkt wird, die große Staaten wie Frankreich oder Spanien benachteiligt.

### **Außenpolitik und Migration**

Die sechsjährige Amtszeit Rajoys war von außenpolitischer Kontinuität geprägt, wohingegen der international erfahrene Sánchez gewillt zu sein scheint, sich stärker der internationalen Agenda anzunehmen.

Es besteht ein weitverbreiteter Konsens, dass Spanien bedingt durch die innenpolitischen Krisen längere Zeit unter seinen außenpolitischen Möglichkeiten blieb. Im Jahr 2018 gab es allerdings Anzeichen, bilateralen Beziehungen mit Algerien, Tunesien und der Türkei eine neue Dynamik einzuhauchen. Den hochsensiblen bilateralen Beziehungen mit Marokko konnte indes nicht zu einem stärkeren politischen Dialog verholfen werden. Der geplante Staatsbesuch des spanischen König musste aufgrund der schlechten gesundheitlichen Verfasstheit des marokkanischen Königs zweimal abgesagt werden. Die Beziehungen zu Marokko vereinten 2017 und 2018 eine bilaterale Komponente (hauptsächlich Zusammenarbeit von Polizei und Nachrichtendiensten) und eine europäische Komponente in Form des ab 2019 geplanten neuen Fischereiabkommens. Dessen Verhandlungen wurden durch ein Urteil des Europäischen Gerichtshof verkompliziert, wonach ein mögliches Abkommen nicht die Gewässer der Westsahara umfassen dürfe.<sup>12</sup> Ein Hauptanliegen Spaniens in den Beziehungen zu Marokko waren die Migrationsströme, die 2018 im Vergleich zum Vorjahr wieder deutlich angestiegen waren. Migrationspolitisch scheint die neue sozialistische Regierung jedoch bereit zu mehr Engagement. Dies zeigte sich etwa in der Landungserlaubnis für das Schiff Aquarius, das 600 Migranten in der Straße von Sizilien gerettet hatte, aber dem das Anlaufen italienischer Häfen verboten worden war.<sup>13</sup>

Die neue Regierung hat innenpolitisch wie auch in Europa hohe Erwartungen geweckt. Berlin und Paris sehen Spanien als essentiellen Verbündeten, um die europäische Integration zu stärken, insbesondere da sich Italien vom Kern Europas abzuwenden scheint. Ob sich diese Konstellation verfestigen und möglicherweise gar um Portugal erweitern wird, bleibt abzuwarten. Spanien jedenfalls versucht seinen Wert als (unerwarteter) Anker der Stabilität in einer Zeit großer Turbulenzen für Europa zu beweisen.

### **Weiterführende Literatur**

Elisa Lledó: Más España en Europa, in: Comentario Elcano 25/2017, 1.6.2017.

Laia Mestres et al.: The Relaunch of Europe. Mapping Member States' Reform Interests. Country Issue: Spain, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2018.

António Raimundo/Laia Mestres: Iberia: Portugal and Spain, in: Tim Oliver (Hrsg.), Europe's Brexit. EU Perspectives on Britain's Vote to Leave, Newcastle upon Tyne 2018, S. 173-192.

---

11 ARA: Barcelona and the European Medicines Agency: the lessons of failure, 22.11.2017.

12 Benjamin Fox: Morocco fisheries pact must not include Western Sahara, EU Court confirms, 27.02.2018, abrufbar unter: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/morocco-fisheries-pact-must-not-include-western-sahara-eu-court-confirms/> (letzter Zugriff: 25.06.2018).

13 Vgl. hierzu die auch den Beitrag „Italien“ in diesem Jahrbuch.