

# Spanien

Laia Mestres/Eduard Soler i Lecha\*

Ende 2019 gelang es der EU, mit der Wahl des neuen Kommissionskollegiums aus einer politischen und institutionellen Sackgasse herauszukommen. Ebenso gelang es Spanien einige Wochen später, nach mehreren Monaten politischer Unsicherheit, eine Regierung zu bilden. Trotz der innenpolitischen Schwäche von Pedro Sánchez (Partido Socialista Obrero Español, PSOE) versuchte er, während der Verhandlungen über EU-Spitzenämter eine wichtige Rolle einzunehmen. Obwohl Sánchez Pläne nicht verwirklicht wurden, gelang ihm dennoch die Nominierung eines prominenten spanischen Sozialisten, Josep Borrell, als neuen Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik (HV).

In der Zwischenzeit wählte Spanien im November 2019 erneut, da nach den Wahlen im April keine Regierung zustande gekommen war. Diesmal einigten sich die Sozialistische Partei und Podemos jedoch zügig auf eine Koalitionsregierung, die erste seit den 1930er Jahren. Die wohl relevantesten Ergebnisse dieser Wahl waren das Erstarken von VOX – einer rechtsradikalen populistischen Partei – und der Niedergang der Mitte-Rechts-Partei Ciudadanos. Vor diesem Hintergrund könnte die neue Regierung unter einer sehr schwachen Mehrheit leiden sowie unter einer zunehmend polarisierten Opposition.

Obwohl die linksgerichtete Koalition eine Ausnahme in Europa ist, versuchte Madrid zu signalisieren, dass es sich nicht vom Kern der EU entfernen würde, sondern vielmehr eine proaktivere Rolle in der EU anstrebt. Die Ernennung von Nadia Calviño, der ehemaligen Generaldirektorin für Haushalt der Europäischen Kommission, zur stellvertretenden Premierministerin war die stärkste Botschaft in diese Richtung. Ferner bestätigten die ersten Maßnahmen der Regierung Sánchez das Engagement der Regierung für die Vorzeigeprojekte der EU: Der Europäische Green Deal und die Digitale Agenda. Dazu gehörten die Verabschiedung einer „Klima-Notfallerklärung“ im Januar 2020 und die Verpflichtung, einen Gesetzentwurf zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen auszuarbeiten, um bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen. Wichtige Nominierungen der Regierung wie die von Teresa Ribera zur stellvertretenden Premierministerin für den ökologischen Übergang (unter anderem zuständig für die Ausrichtung des COP25 in Madrid nach der Absage Chiles) und einer anerkannten Expertin für Big Data, Carmen Artigas, zur Staatssekretärin für Digitalisierung und künstliche Intelligenz verstärkten dieses Signal.

## Covid-19-Pandemie

Spanien war zusammen mit Italien eines der am stärksten vom SARS-CoV-2-Virus betroffenen EU-Länder. Die Regierung verhängte am 14. März 2020 den Ausnahmezustand und verlängerte ihn bis zum 21. Juni 2020. Verbunden war dies mit äußerst strengen Beschränkungen des gesellschaftlichen Lebens, während derer Kinder 43 Tage lang Zuhause bleiben mussten. Obwohl offizielle Zahlen noch immer nicht gesichert sind, ist anzunehmen, dass sich die Zahl der im Zusammenhang mit SARS-CoV-2 Verstorbenen zwischen März und Juni 2020 auf 28.000 und die der bestätigten Infektionen auf etwa 246.000 belaufen,

---

\* Übersetzt aus dem Englischen von Benedict Heidgen und Jana Schubert.

bei einer Bevölkerung von 47 Mio. Menschen. Angesichts dieser Situation wollte die spanische Regierung verhindern, dass sich die Gesundheitskrise zu einer wirtschaftlichen Krise mit den gleichen schwerwiegenden Auswirkungen wie die Rezession von 2008 entwickelt. Die Regierung verabschiedete soziale Maßnahmen wie Hilfen für Kurzarbeitslose und ein garantiertes Mindesteinkommen für vulnerable Familien.

Die ersten Probleme Spaniens im „Krieg gegen das Coronavirus“, wie Sánchez es oft nannte, waren der Mangel an medizinischer Versorgung und Material sowie die Rückholung tausender BürgerInnen aus der ganzen Welt. Die spanischen Streitkräfte baten die NATO um Unterstützung und erhielten mehrere Spenden von Gesichtsmasken, Schutzausrüstung oder Beatmungsgeräten von EU-Partnern. Zudem aktivierten die EU-Mitgliedstaaten das EU-Katastrophenschutzverfahren für Rückführungszwecke.

Mit Blick auf die wirtschaftliche Solidarität der EU begrüßten Spanien und andere südliche Mitgliedstaaten die von der Eurogruppe am 9. April 2020 beschlossenen Maßnahmen wie eine vorsorgliche Kreditlinie des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) über 240 Mrd. Euro für Gesundheitskosten im Zusammenhang mit der Pandemie, Kredite über 100 Mrd. Euro im Rahmen des SURE-Programms zur partiellen Gehaltskompensation von ArbeitnehmerInnen in Quarantäne und den Fonds der Europäischen Investitionsbank über 200 Mrd. Euro für europäische Unternehmen. Nadia Calviño hatte bereits davor gewarnt, dass Spanien diese Art von Maßnahmen nur als „Übergangslösung“ akzeptieren würde, um den Märkten ein „erstes Signal“ dafür zu geben, dass die Regierung eine europäische Lösung anstrebt. Gemeinsam mit anderen war Spanien skeptisch gegenüber der Nutzung des ESM zur Bewältigung der Krise angesichts der zusätzlichen Belastung durch Konditionalität und der Stigmatisierung durch den Markt im Falle der Beantragung von Unterstützung.<sup>1</sup> Während der Norden die Notwendigkeit größerer Finanzdisziplin verteidigte, brauchte der Süden die Solidarität der EU-Partner.

In der Debatte über sogenannte „Corona-Bonds“ stand Spanien an der Seite Italiens, Frankreichs und sechs weiterer Eurozonenländer, die ein gemeinsames Schuldeninstrument forderten, um die Folgen der Pandemie abzumildern. Angesichts der deutschen und niederländischen Ablehnung gemeinsamer Verschuldung versuchte Spanien eine Einigung durch ein Non-Paper zu erzielen, dessen Hauptvorschlag ein 1,5 Bio. Euro schwerer Wiederaufbaufonds,<sup>2</sup> finanziert durch unbefristete Schulden der Europäischen Kommission und neue EU-Steuern. Dabei sollte es sich nicht wie 2008 um ein System zur Kreditvergabe für betroffene Länder handeln, sondern um direkte Zuschüsse an die Mitgliedstaaten über den EU-Haushalt auf Grundlage eines nationalen Verteilungsschlüssels unter Berücksichtigung klarer Indikatoren wie dem Anteil der betroffenen Bevölkerung, dem Rückgang des Bruttoinlandsproduktes (BIP) und dem Anstieg der Arbeitslosigkeit. Obwohl der Kommissionsvorschlag vom 27. Mai 2020 den Gedanken der unbefristeten Verschuldung nicht beinhaltete, begrüßte die spanische Regierung ihn als Ausgangspunkt für die Verhandlungen des Europäischen Rats. Von dem 750 Mrd. Euro umfassenden Covid-19-Konjunkturprogramm könnte die spanische Wirtschaft 140 Mrd. Euro erhalten. Der Konflikt zwischen den vier größten EU-Volkswirtschaften (Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien), die diesen Plan unterstützten, und den „Sparsamen Vier“ (Österreich, die Niederlande, Schweden und Dänemark), die auf Darlehen statt Zuschüssen bestanden,

---

1 Jorge Valero: Eurogroup nearing agreement to use bailout fund against pandemic, in: Euractiv, 25.3.2020.

2 Ministerium für Wirtschaft und Digitale Transformation: Spain's non paper on a European recovery strategy, 19.4.2020, abrufbar unter: [https://issuu.com/prisarevistas/docs/spanish\\_non-paper\\_on\\_eu\\_economic\\_recovery\\_for\\_euco/3](https://issuu.com/prisarevistas/docs/spanish_non-paper_on_eu_economic_recovery_for_euco/3) (letzter Zugriff: 15.6.2020).

verhinderte eine Einigung während der Videokonferenz des Europäischen Rates im Juni 2020.

Angesichts der stark vom Tourismus abhängigen Wirtschaft (12 Prozent des BIP und rund 3 Mio. Arbeitsplätze), wurde die internationale Mobilität zum Schlüsselthema. Obwohl Brüssel empfahl, die Grenzen innerhalb des Schengen-Raums zum 15. Juni 2020 wieder zu öffnen, verschob Madrid diese Maßnahme um eine weitere Woche. Seit dem 21. Juni 2020 kamen dann europäische TouristInnen hauptsächlich aus Deutschland erneut in spanische Küstenstädte. Der erste Auslandsbesuch, den die Außenministerin Arancha González Laya seit März 2020 erstmals wieder persönlich empfing, war ihr deutscher Amtskollege Heiko Maas. Dieses bilaterale Treffen, das in Valencia nur zwei Tage nach der Öffnung der spanischen Grenze stattfand, wurde zu einem Ausdruck der Solidarität und des Vertrauens in Spanien als sicheres Land für den Tourismus.

Spanien gehört zu den Ländern, die um europäische Solidarität gebeten haben und diese auf Drittländer ausdehnen will. Es war besorgt über die sozialen, wirtschaftlichen und (geo-)politischen Folgen der Pandemie in seiner südlichen Nachbarschaft, weshalb unter anderem Pedro Sánchez ein Schuldenmoratorium und die Stärkung der Kapazitäten Afrikas zur Reaktion auf Gesundheitskrisen forderte. Eine weitere Besonderheit der spanischen Solidaritätsagenda war der Aufruf an die internationale Gemeinschaft, ihre finanzielle und technische Unterstützung auf Lateinamerika auszuweiten.

### **Themen jenseits der Pandemie**

Bevor Covid-19 zu einer globalen Pandemie wurde, beschäftigten die laufenden Diskussionen über den Brexit, die Auswirkungen des Handelskrieges zwischen China und den USA und die Situation der Geflüchteten und MigrantInnen an den europäischen Küsten die spanischen RegierungsmitarbeiterInnen und der öffentlichen Meinung.

In Bezug auf den britischen EU-Austritt stand Spanien unbeirrt an der Seite Michel Barniers. Die Fragezeichen Madrids hinsichtlich der künftigen Beziehungen mit dem Vereinigten Königreich sind auf einer Linie mit denen der gesamten EU und betreffen den Abschluss eines Handelsabkommens, die weitere Zusammenarbeit in Fragen der inneren und äußeren Sicherheit und die Rechte von MigrantInnen im Vereinigten Königreich. Ein besonderer Interessenbereich für Madrid ist die Fischerei. So beschloss die spanische Regierung, keine Zölle auf britische Fischereiprodukte zu erheben unter der Bedingung, dass spanische Boote freien Zugang zu britischen Gewässern erhielten. Trotzdem war in allen spanischen Parlamentsdebatten über den britischen EU-Austritt Gibraltar das kontroverseste Thema. Auf der einen Seite verteidigten die SozialdemokratInnen, dass Madrid ein Veto gegen jedes künftige Abkommen zwischen der EU und Großbritannien über das Territorium hatte und dass Madrid und London bereits vier Absichtserklärungen und ein Steuerabkommen unterzeichnet hatten, die strengere Regeln für die Bestimmung des steuerlichen Wohnsitzes von Privatpersonen und Unternehmen vorsehen. Auf der anderen Seite kritisierte die oppositionelle Volkspartei das Steuerabkommen, das mit einem Steuerparadies unterzeichnet worden sei, aber vor allem, dass Spanien erneut eine Gelegenheit habe verstreichen lassen, die Souveränität über Gibraltar zu beanspruchen.

In Bezug auf die Einwanderungs- und Asylpolitik zielte die spanische Regierung gemäß der Koalitionsvereinbarung zwischen PSOE und Podemos darauf ab, „eine faire und humanitäre EU-Einwanderungs- und Asylpolitik durch die Implementierung legaler, geordneter und sicherer Wege unter voller Achtung der Menschenrechte und Gewähr-

leistung europäischer Prinzipien und Freiheiten für Menschen in Bewegung.“<sup>3</sup> Dies stand im Einklang mit einem positiveren innenpolitischen Narrativ von Regierungsmitgliedern bezüglich Migration, im Gegensatz zu den sehr restriktiven Maßnahmen, die von der rechtsradikalen Partei VOX verteidigt wurden. Die Regierung drängte auch andere EU-Mitgliedstaaten zur Kooperation bei der Sicherstellung humanitärer Verpflichtungen durch Such- und Rettungsaktionen im Mittelmeer und beklagte sich darüber, dass einige EU-Staaten ihre Häfen für Rettungsschiffe als unsicher erklärten, wie Malta im Falle des unter spanischer Flagge fahrenden Schiffes Aita Mari. Schließlich trat es als einer der deutlichsten Befürworter einer robusteren Zusammenarbeit mit den südlichen Nachbarn des Mittelmeerraums, insbesondere Marokko, hervor. In diesem Geiste erhöhte Spanien die Mittel seines bilateralen Kooperationsprogramms und verteidigte vor den EU-Institutionen und -Mitgliedstaaten die Notwendigkeit dauerhafter Rahmenbedingungen zur Unterstützung Marokkos in seinen Bemühungen um die Eindämmung irregulärer Migration.<sup>4</sup>

Der internationale Handel wurde zu einer Hauptpriorität der neuen Regierung, vor allem wegen der Risiken internationaler Handelskriege für die spanische Wirtschaft. Kurz vor der Ausbreitung der Pandemie waren eine der größten Sorgen der Regierung Proteste in ländlichen Gebieten, die den Druck erhöhten, neue US-Zölle auf wichtige Produkte wie Olivenöl und Wein zu verhindern. Laya erklärte bei ihrem ersten Auftritt als Ministerin im spanischen Parlament, dass die USA der wichtigste ausländische Investor in Spanien und das zweitwichtigste Ziel für spanische Investitionen im Ausland seien. Es sei wichtig für Spanien, gute Beziehungen zu den USA zu unterhalten, die ein Partner und Freund Spaniens sind. Spanien müsse sich jedoch mit Fragen wie der einseitigen Verhängung von Sanktionen mit extraterritorialen Folgen, Protektionismus oder der Verhängung von Zöllen befassen, die seiner Wirtschafts- und Geschäftsbeziehung schaden würden.<sup>5</sup> Neben der Landwirtschaft war die Zukunft des spanischen Automobilsektors eine andere Sorge aufgrund der Gefahr einseitiger Zölle durch die Trump-Administration, die Risiken eines anhaltenden Handelskrieges zwischen China und den USA für die Weltwirtschaft und der Schließung einer der größten Fabriken bis Ende 2020, der von Nissan in Barcelona.

Auf dem Weltwirtschaftsforum 2020 in Davos präsentierte Sánchez seine neue Regierung als Ausdruck „einer fortschrittlichen, feministischen und grüneren Gesellschaft“ und „als Antwort auf wachsende Ungleichheit und Populismus“.<sup>6</sup> Dies steht im Einklang mit der Koalitionsvereinbarung, laut der die Regierung ein stärkeres und agileres Europa fördern, aber auch ein demokratischeres, sozialeres Europa anstrebt. Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie bestätigten lediglich, dass der Kampf für Gleichberechtigung und die Stärkung Europas die wichtigsten Prioritäten der neuen Regierung sind.

## Weiterführende Literatur

Laila Mestres: Spain is back, in: Anuari Internacional CIDOB, 2020.

Ignacio Molina/Federico Steinberg: The influence - and weakness - of Spain's European policy in the phase of the pandemic: from a diagnostic to proposals and recommendations, in: ARI 68/2020, 12.5.2020.

---

3 PSOE/Unidas Podemos: Coalición progresista. Un nuevo acuerdo para España, 30.12.2019.

4 Carlos E Cué/María Martín: Sánchez pide a la UE un marco estable de ayudas a Rabat para frenar las pateras, in: El País, 25.11.2019.

5 Spanisches Unterhaus: Sitzungsprotokoll des spanischen Parlaments. Comparecencia de la señora ministra de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (González Laya), para informar sobre las líneas generales de la política de su departamento, 43/2020, 20.2.2020, S. 10.

6 Niki Blasina/Ian Mount: Spain's PM calls for progressive policies to combat populism, inequality, in: Financial Times, 23.1.2020.