

## Wirtschaftskrise und politischer Wandel in Spanien

Gratius, Susanne

Veröffentlichungsversion / Published Version

Kurzbericht / abridged report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Gratius, S. (2013). *Wirtschaftskrise und politischer Wandel in Spanien*. (SWP-Aktuell, 34/2013). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-346519>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

# Wirtschaftskrise und politischer Wandel in Spanien

Susanne Gratius

Die Wirtschaftskrise in Spanien führt das Ende einer politischen Ära herbei, die vom paktierten Übergang zur Demokratie, dem Zweiparteiensystem und einer pro-europäischen Haltung geprägt war. Die wirtschaftliche Misere bietet die Chance für weitreichende interne Reformen und politische Erneuerung, birgt aber auch das Risiko einer politischen Radikalisierung von Kräften, die außerhalb des Parteienspektrums stehen. Welches der Szenarien eintreten wird, die für Spaniens Innenpolitik denkbar sind, hängt auch von Brüssel und Berlin ab, die von der Bevölkerung – wie in anderen südeuropäischen Ländern – für die derzeitige Lage verantwortlich gemacht werden. Innenpolitisch unter Druck, positioniert sich die konservative Regierung von Ministerpräsident Mariano Rajoy als Teil einer sich formierenden EU-Südachse, die eine stärker auf Wachstum ausgerichtete Wirtschaftspolitik fordert. Die kommenden Monate werden zeigen, ob sie damit Erfolg hat und es gelingt, die jüngsten Spannungen in den traditionell ausgezeichneten deutsch-spanischen Beziehungen zu überwinden.

Bis zum Ausbruch der Finanzkrise war Spanien Teil der europäischen Erfolgsgeschichte. Das Land boomte und stieg 2007 zur achtbedeutendsten Wirtschaft der Welt auf; die Banken vergaben auch an nicht wohlhabende Bürger großzügig Kredite; der Staatshaushalt erzielte Überschüsse. Darüber hinaus galt das internationale Gewicht des Landes als Beleg dafür, dass Spanien in die erste Liga der EU-Staaten aufgestiegen war. Seitdem der Bauboom 2007 ein Ende gefunden hat, ist das Land wieder Teil des Südens geworden und verlor fünf Plätze im Ranking des Internationalen Währungsfonds.

Der Anteil der Arbeitslosen erreichte einen europäischen Rekordwert von 27,2 Prozent, die Staatsschulden haben sich seit Beginn der Krise verdoppelt, das Haushaltsdefizit wird trotz der unpopulären Sparpolitik nach Schätzungen von Eurostat Ende 2013 bei 6,7 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) liegen.

Im April 2013 gestand Brüssel Spanien zwei weitere Jahre zu, um das Haushaltsdefizit auf 3 Prozent zu senken. Die damit verbundenen Sparauflagen könnten die Rezession verschärfen und die Legitimität der durch Korruptionsskandale angeschlagenen Regierung Mariano Rajoy weiter

untergraben, die in eineinhalb Jahren mehr als die Hälfte ihrer Wähler verloren hat.

Die desolante Wirtschaftslage geht einher mit einer Krise des politischen Systems, das noch immer im Zeichen der langen spanischen Transition zur Demokratie steht und dringend der Reform bedarf.

### **Reformdruck durch Korruption und Vertrauenskrise**

Die Krise hat das Land verändert. Zynismus, Pessimismus und Resignation bestimmen das nationale Klima. Jeden Tag werden weitere Korruptionsskandale oder neue Tatsachen zu bereits bekannten Fällen publik. Dies betrifft allen voran die in der Schweiz deponierten 38 Millionen Euro des ehemaligen Schatzmeisters der Regierungspartei Partido Popular (PP), Luis Bárcenas. Er soll zudem zahlreichen Parteimitgliedern einschließlich des vorigen und des amtierenden Regierungschefs und einigen Ministern Extra-Gehälter zugewiesen haben, die offenkundig nicht versteuert wurden. Auch die undurchsichtigen Geschäfte von Iñaki Undangarin – dem Schwiegersohn des Königs – beschädigen das Image der Elite, die nicht mehr über die notwendige Glaubwürdigkeit und moralische Integrität verfügt, um das Land aus der Krise zu führen. Das Vertrauen in die als politisiert geltende Justiz ist ebenfalls gering. Undangarin scheint einen Umzug nach Katar zu planen, um der spanischen Justiz zu entgehen. Sollte dies geschehen, wäre das ein deutlicher Beweis für das Versagen der Justiz.

Die Krise der Institutionen und der Ansehensverlust der Monarchie unter König Juan Carlos I. markieren das Ende einer politischen Ära. Mitte der 1970er Jahre hatte der König immerhin die erfolgreiche spanische Transition ermöglicht und 1981 einen Militärputsch verhindert.

Ohne die spanische Monarchie grundsätzlich in Frage zu stellen, wird mittlerweile mehr oder weniger offen darüber spekuliert, dass der kränkelnde 75-jährige König zugunsten des moralisch integren

Kronprinzen Felipe zurücktritt. Die Forderung wird lauter, den Haushalt des Königshauses strikter zu kontrollieren. Ein gegenwärtig debattiertes Gesetz zur Förderung von Transparenz, eines verbesserten Informationszugangs und guter Regierungsführung soll nicht nur für Regierung, Justiz und Parteien, sondern auch für das Königshaus gelten. Als Reaktion auf die zahlreichen Korruptionsfälle ist auch eine Reform der Parteienfinanzierung geplant.

Darüber hinaus steht angesichts der anhaltenden Separatismusdrohungen in Katalonien die Reform des unitarischen Staatsmodells auf der innenpolitischen Agenda. Diese Themen stehen im Kontext einer Debatte über eine mögliche Verfassungsänderung, die in Parteien und Medien begonnen hat.

### **Unabhängiges Katalonien oder neues Staatsmodell?**

Der Konflikt zwischen Zentralregierung und den sogenannten Autonomen Gemeinschaften stand in Spanien seit 1975 immer wieder auf der Tagesordnung, hat sich aber im Zuge der Finanzkrise und der hohen Verschuldung der 17 Autonomen Gemeinschaften zugespitzt. Der aktuelle Streit über die Lastenverteilung ist nicht nur Ausdruck des permanenten Machtkampfs mit Madrid, er spiegelt auch die Asymmetrien zwischen den einzelnen Regionen wider. So verfügt Katalonien beispielsweise im Unterschied zum Baskenland und zu Navarra über keine Steuerhoheit und leistet größere Transferzahlungen als die übrigen Autonomen Gemeinschaften.

Sollte dem hochverschuldeten Katalonien ein höheres Haushaltsdefizit als anderen Autonomen zugebilligt werden, wäre der Statusunterschied zwischen historischen (Katalonien, Baskenland und Navarra) und den übrigen Autonomen Gemeinschaften besiegelt.

Auf dem Höhepunkt der Wirtschaftskrise und der Spannungen zwischen Zentralregierung und Autonomen forderte Kataloniens Ministerpräsident Artur Mas ein

Referendum über die Unabhängigkeit dieser Autonomen Gemeinschaft. Das regionale Parlament unterstützte sein Anliegen durch eine – vom Verfassungsgericht als ungültig befundene – Erklärung über die Souveränität Kataloniens.

Verfassungsrechtlich hat die von Artur Mas geplante Volksabstimmung, die 2014 stattfinden soll, wenig Aussicht auf Erfolg. Denn lediglich der König ist befugt, eine Volksabstimmung anzuordnen, nicht aber die katalanische Regierung.

Würde trotzdem ein Referendum stattfinden und im Sinne der katalanischen Regierung positiv ausgehen, könnte Katalonien ein eigener Staat werden. Dies würde dann möglicherweise auch andere autonome Regionen wie das Baskenland motivieren, den Weg eines »wilden Austritts« aus der Verfassung zu wählen. Damit wäre das Ende des in der Verfassung von 1978 festgeschriebenen unitarischen Staates Spanien besiegelt, der sich bis heute nicht konsolidiert hat.

Ob Katalonien diesen Schritt aber gehen wird, ist von verschiedenen Faktoren abhängig: einerseits von internen wie einer Erweiterung des Autonomiestatuts und finanziellen Zugeständnissen aus Madrid, andererseits von externen wie der Aufnahme des neuen Staates in die EU. Sowohl José Manuel Barroso als auch Herman Van Rompuy wiesen Artur Mas darauf hin, dass ein unabhängiges Katalonien nicht automatisch Mitglied der EU würde. Solange es in der EU keine offizielle Debatte zur Katalonien-Frage gibt, ist die katalanische Separatismusdrohung vor allem ein wirksames Instrument bei Verhandlungen mit der Zentralregierung und lenkt mit Blick auf die Wähler daheim von den finanziellen Problemen ab, die zu einem Großteil von der autonomen Regierung verschuldet worden sind.

Und selbst wenn das Referendum 2014 nicht stattfinden würde, hat der Dauerkonflikt zwischen Zentralregierung und Artur Mas eine Debatte über das unitarische Staatsmodell befeuert, das in Katalonien und im Baskenland seit langem in

Frage gestellt wird. Eine Neuordnung des Verhältnisses zwischen Zentralregierung und Autonomen Gemeinschaften müsste auch eine Reform des aus zwei Kammern bestehenden Parlaments vorsehen. Denn dem Senat, der theoretisch die Regionen repräsentiert, werden nach gegenwärtigem Stand kaum Kompetenzen eingeräumt. Die Parlamentsreform hat inzwischen Oppositionsführer Alfredo Pérez Rubalcaba zum Thema gemacht. Außerdem fordert seine sozialistische Partei PSOE die Einführung eines föderalistischen Modells nach deutschem Vorbild, das jedoch vom katalanischen Ministerpräsidenten ebenso abgelehnt wird wie von der regierenden PP. Ein Kompromiss zwischen Opposition, Regierung und Artur Mas ist momentan nicht in Sicht. Die auf ein unabhängiges Katalonien hinauslaufende Entwicklung dürfte politische Reformen allerdings beschleunigen.

### **Ende des Zweiparteiensystems**

Die Krise verändert auch die Parteienlandschaft. Laut Umfragen (Metroscopia) vom April 2013 verfügen die sozialdemokratische PSOE und die konservative PP zusammengenommen heute nur noch über den Rückhalt von 50 Prozent der Wähler. Fänden jetzt Wahlen statt, würde die PP nicht mehr wie 2011 eine deutliche Mehrheit von 44,7 Prozent erzielen, sondern nur noch 24,5 Prozent der Stimmen erhalten. Knapp danach folgte mit 23 Prozent die sozialdemokratische PSOE, die das Land bis zu den vorgezogenen Wahlen im November 2011 fast acht Jahre lang regiert hatte.

Die Vertrauenskrise betrifft auch die Parteispitzen. Umfragen zufolge schneidet Rosa Díez, die Kandidatin der Zentrums-partei UP y D, mit 25 Prozent Zustimmung am besten ab. Die schlechtesten Werte hat Oppositionsführer Alfredo Pérez Rubalcaba mit 10 Prozent, gefolgt von Mariano Rajoy mit 19 Prozent. Keine der beiden großen Parteien hat aus der Vertrauenskrise bislang politische Konsequenzen gezogen. Den Korruptionsvorwürfen zum Trotz ist noch

kein Minister im Kabinett von Rajoy zurückgetreten, auch auf Seiten der Opposition scheint beispielsweise Alfredo Pérez Rubalcaba nicht bereit, seinen Platz für einen anderen zu räumen. Allerdings diskutiert die PSOE über die Frage, wie man mehr innerparteiliche Demokratie schaffen könnte. So wird etwa eine Direktwahl der Kandidaten auf Landes- und Kommunalbene vorgeschlagen. Prinzipiell würden nur Parteimitglieder abstimmen, nicht ausgeschlossen wird aber auch die italienische Variante allgemeiner Vorwahlen.

Die Krise des Zweiparteiensystems begünstigt vor allem die linke Partei Izquierda Unida (IU) und die Union Fortschritt und Demokratie (UP y D) der ehemals für die PSOE im Europäischen Parlament sitzenden Rosa Díez, der einzigen Kandidatin für das höchste Regierungsamt. Hatten beide Parteien bei den Wahlen im November 2011 zusammen lediglich 11,6 Prozent erzielt, würden sie jetzt fast 30 Prozent der Stimmen auf sich vereinen. Auch die nationalistischen Parteien in den spanischen Autonomen Gemeinschaften profitieren vom schwindenden Rückhalt der beiden lange Zeit dominierenden Parteien. So zeichnet sich mit Blick auf die Wahlen 2015 erstmals die Möglichkeit einer Koalitionsregierung ab. Auch ein Pakt der beiden großen Parteien ist nicht mehr ausgeschlossen. Dabei liegen sie bisher in nahezu allen Fragen der Politik weit auseinander. Das betrifft das Staatsmodell ebenso wie die Wirtschafts-, Sozial- und Außenpolitik, die Rolle der katholischen Kirche ebenso wie das Demokratieverständnis. Mariano Rajoy und Alfredo Pérez Rubalcaba wollen im Juni Gespräche über eine gemeinsame Politik gegen Jugendarbeitslosigkeit und Rezession führen. Sollten sie zu einem Pakt kommen, wäre dies ein erster Schritt zur Überwindung der traditionellen politischen Polarisierung. Nun besteht die Chance, den politischen Dauerstreit zu überwinden und eine nationale Krisenstrategie zu entwickeln. Würde sie vertan, werden politische Alternativen außerhalb des Parteiensystems entstehen.

## **Fragmentierte APO oder politische Alternative?**

Rezession und Sparpolitik haben eine außerparlamentarische Opposition (APO) aufkommen lassen. Bislang sind die fast täglichen Proteste nicht zentral organisiert, sondern von Interessengruppen. Ständige Streiks im öffentlichen Nahverkehr und regelmäßige Demonstrationen von Lehrern, Ärzten, Studenten und Pensionären gegen die Kürzung staatlicher Leistungen und den Trend zur Privatisierung des Gesundheits- und Bildungssystems sind Indizien dafür, dass sich die Bürger zusehends gegen den Abbau des Sozialstaats zur Wehr setzen.

Darüber hinaus hat sich eine Bewegung gegen die bislang 30 034 Zwangsräumungen formiert, die wegen ausstehender Kreditzahlungen angeordnet wurden. Erste Erfolge hat sie bereits erzielt: So entschied der Europäische Gerichtshof vor kurzem, dass Wohnungseigentümer nur unter bestimmten Bedingungen enteignet und nicht einfach auf die Straße gesetzt werden dürfen. Auch eine im Hypothekengesetz festgeschriebene Regel gilt nicht mehr in allen Fällen: Danach mussten die ehemaligen, jetzt meist arbeitslosen Eigentümer auch nach der Rückgabe ihrer Wohnung an die Bank den vollen Kredit zurückzahlen, obwohl die Kaufpreise während des Baubooms viel zu hoch bemessen worden sind. Der Europäische Gerichtshof zwang die Regierung, ein neues Gesetz zu verabschieden, das Zwangsräumungen nur noch unter bestimmten Bedingungen zulässt. Es wird allerdings von der Opposition und der Bewegung gegen Zwangsräumungen als unzureichend abgelehnt.

Die neue soziale Bewegung zieht vor allem die jüngere Generation an, die angesichts hoher Arbeitslosigkeit wenig zu verlieren hat. Das nationale Statistikamt schätzt den Anteil der jugendlichen Arbeitslosen auf 57 Prozent, Eurostat auf 53 Prozent. Spaniens »verlorene Generation« steht außerhalb des politischen Systems und hat kaum Optionen, sie kann sich lediglich für Abwanderung oder Widerspruch (»exit« oder »voice«) entscheiden. Die Politik unter-

nimmt wenig, um die wachsende Kluft zwischen den Generationen zu überwinden. Programme gegen die Jugendarbeitslosigkeit, Arbeitszeitverkürzungen oder Mini-jobs nach deutschem Vorbild stehen in Spanien nicht auf der Agenda. Diejenigen, die noch einen Job haben, müssen meist für weniger Lohn mehr Stunden arbeiten. Auch dies trägt zur Zweiteilung einer ohnehin schon polarisierten Gesellschaft bei.

Zwar weiten sich die Proteste gegen die Kürzungen staatlicher Leistungen für Bildung, Gesundheit und Forschung aus, eine neue Partei oder einheitliche Bewegung ist deswegen aber noch nicht entstanden. Zwei erfolglose Generalstreiks – bei geringer Beteiligung wurde am Ende keine der Forderungen erfüllt – zeigen, dass die beiden traditionellen Gewerkschaften UGT und CCOO kaum von der Krise profitieren, sondern als Teil des politischen Establishments gesehen werden. Auch die 15-M-Bewegung der Entrüsteten, die sich im Vorfeld der Wahlen in einer ersten Protestaktion am 15. Mai (15M) 2011 formierte, hat sich nicht als politische Partei etabliert und nach den Wahlen Anhänger verloren. Die politische Kanalisierung der Proteste ist aber nur eine Frage der Zeit. Ob sie sich in Form der Gründung einer neuen Partei, einer Radikalisierung oder einer populistischen Alternative außerhalb des Parteiensystems vollziehen wird, ist vor allem von zwei Faktoren abhängig: davon, wie die spanische Regierung sich in der EU und gegenüber Deutschland positioniert und welche wirtschaftspolitischen Zugeständnisse (geringere Sparauflagen, mehr Gelder zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit) sie erreichen kann.

### **Spanien in der EU: Zwischen Isolierung und Südkoalition**

Die Wirtschaftskrise hat die EU erstmals wieder aufgewertet, nachdem sie in Spanien jahrelang vernachlässigt worden war. Hierfür steht die Tatsache, dass José Manuel García-Margallo Außenminister wurde, der als Europaabgeordneter 17 Jahre Erfahrungen in Brüssel gesammelt hat.

Die Europäische Währungsunion hat nationale Probleme vergemeinschaftet. So ist beispielsweise die Haushalts- oder Rentenpolitik keine rein nationalstaatliche Domäne mehr. Vielmehr kann die EU durch die Troika Sparauflagen erteilen.

Im Herbst 2012 wurde Spanien, die fünftgrößte europäische Wirtschaftsmacht, zum europäischen Problemfall. Fast 40 Milliarden Euro wurden aus dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) zur Rettung von vier spanischen Banken (Bankia, Nova Galicia, CatalunyaCaixa und Banco de Valencia) bereitgestellt. Diese Maßnahme kam dem Staat, der die Banken übernahm, teuer zu stehen: Verzeichnete Spanien 2007 noch einen Haushaltsüberschuss von 2,23 Prozent, wurde 2012 daraus ein Defizit von 8,5 Prozent, die öffentlichen Schulden stiegen von 60 Prozent des BIP auf 84 Prozent (inzwischen 87 Prozent). Die Kosten der Finanzkrise werden vor allem von der Mittel- und Unterschicht getragen. Die von Brüssel empfohlene Erhöhung der Mehrwertsteuer oder die jetzt anstehende Rentenreform trifft – ebenso wie die Arbeitslosigkeit – vor allem die weniger vermögenden Bürger.

Die Krise hat die Einkommensunterschiede vergrößert. Laut Eurostat wies Spanien 2010 dasselbe Gefälle auf wie Bulgarien, nur in Lettland und Rumänien waren die Unterschiede noch markanter.

Um das Haushaltsdefizit auf 3 Prozent zu reduzieren, dürfte die Austeritätspolitik bis Ende 2015 fortgesetzt werden, wenn auch in abgeschwächter Form. Die Prognosen für die Wirtschaft stehen schlecht: Nach offiziellen Schätzungen der spanischen Regierung werden bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode 1,3 Millionen Arbeitsplätze vernichtet, das BIP wird erst 2016 wieder um 1 Prozent wachsen.

Spanien ist traditionell ein ausgesprochen pro-europäisches Land. Aber das beginnt sich zu ändern. Noch vor kurzem stand die EU für Fortschritt, Modernität, Demokratie und Solidarität. Nach fünf Jahren Krise schwindet die bislang deutliche Unterstützung der Bevölkerung für die EU stetig. 2009 hatten 77 Prozent der befragten

Spanier die EU positiv gesehen, 2012 waren es nur noch 60 Prozent. Umfragen des Pew Research Center zufolge bewerteten 65 Prozent der Spanier die Politik der Europäischen Zentralbank negativ, lediglich 37 Prozent befürworteten eine Fortsetzung der europäischen Wirtschaftsintegration.

Das Umfragetief geht einher mit dem Bedeutungsverlust Spaniens in der EU. Dieser Verlust lässt sich nicht nur auf die wirtschaftliche Schwäche des Landes zurückführen, sondern auch auf eine »De-europäisierung« der spanischen Außenpolitik. Die Regierung von Ministerpräsident José María Aznar (1996–2004) hatte den Beziehungen zu den USA höchste Priorität eingeräumt, die Regierung seines Nachfolgers José Luis Rodríguez Zapatero (2004–2011) schenkte Europa ebenfalls nicht die nötige Aufmerksamkeit und setzte andere Schwerpunkte (Irak, Nahostpolitik, Alianza de Civilizaciones).

Bis vor kurzem war Spanien in der EU überrepräsentiert und besaß in Brüssel erhebliche Gestaltungsmacht. Der ehemalige Nato-Generalsekretär Javier Solana war von 1999 bis 2009 erster Außenvertreter der EU. Spanien stellte zudem zwei Vertreter in der Europäischen Zentralbank, den Präsidenten des Europäischen Parlaments (Josep Borrell i Fontelles, 2004–2007) und mehrere Generaldirektoren der Europäischen Kommission.

Heute ist das Land in der EU personell unterrepräsentiert. Wettbewerbskommissar Joaquín Almunia und die Vizepräsidentin der Europäischen Investitionsbank, Magdalena Álvarez, sind derzeit die einzigen hochrangigen Vertreter Spaniens innerhalb der EU. Spanien besetzt weder im europäischen Außendienst noch in der Europäischen Zentralbank (EZB) wichtige Positionen. Aus Protest gegen die unzureichende spanische Repräsentanz in der Union stimmte Wirtschaftsminister Luis de Guindos Anfang 2013 bei der Wahl des Präsidenten der Euro-Gruppe als Einziger gegen Jeroen Dijsselbloem, den ehemaligen niederländischen Finanzminister.

Innerhalb der EU gehört Spanien weder zur mächtigen »Gruppe der Drei« (Deutschland, Frankreich und Großbritannien) noch zur Liga der Staaten mit mittelgroßem Einfluss, zu denen Italien, Polen oder die Niederlande zählen. Eher unfreiwillig befand sich Spanien zusammen mit Griechenland und Portugal zuletzt in der »Verliererkoalition«, die wenig Einfluss auf die Europolitik nimmt und sich weitgehend darauf beschränkte, die Brüsseler Auflagen zu erfüllen. Nach dem Regierungswechsel in Italien zeichnet sich allerdings die Bildung einer Südkoalition ab, die gegen die Stabilitätspolitik der EU opponiert.

Zur weiteren Abstimmung eines gemeinsamen Wachstumspakts wurden im Mai 2013 separate bilaterale Gipfeltreffen mit Italien, Frankreich und Portugal abgehalten, auf denen Mariano Rajoy erneut die Umsetzung der bereits beschlossenen Bankenunion und eine Wachstumspolitik forderte. Eine Allianz zwischen Mariano Rajoy, der Regierung Enrico Lettas in Italien und dem französischen Präsidenten François Hollande, der als Tandempartner Deutschlands offener als seine Kollegen Kritik am wirtschaftspolitischen Kurs der Union übt, könnte die Machtverhältnisse in der EU verschieben. Hollandes Forderungen, eine gemeinsame europäische Wirtschaftsregierung zu etablieren und einen erweiterten Fonds zur Jugendarbeitslosigkeit einzurichten, werden von Mariano Rajoy unterstützt. Als ersten Schritt setzte die Südkoalition Ende Mai 2013 durch, dass der europäische Fonds gegen Jugendarbeitslosigkeit auf sechs Milliarden Euro aufgestockt und Kredite der Europäischen Investitionsbank zu niedrigen Zinsen für kleine und mittlere Unternehmen bereitgestellt werden. Geplant ist auch ein Erasmus-Programm für Auszubildende. Die als »New Deal für Europa« verkaufte Initiative gegen die Jugendarbeitslosigkeit wurde zwar als deutsch-französischer Plan vorgestellt, sie geht aber im Kern auf das erfolgreiche Lobbying der Südkoalition in Berlin und Brüssel für konkrete Maßnahmen gegen die Massenarbeitslosigkeit zurück.

Die Einbindung in eine südeuropäische Interessenkoalition, die für eine heterodoxe Wirtschaftspolitik zwischen Stabilität und Wachstum plädiert, ist für Spanien eine attraktive Alternative zur vorigen Rolle des Einzelkämpfers gegen die Auflagen aus Brüssel und Berlin. Bei der Abstimmung ihrer Positionen beschränken sich die Südeuropäer allerdings weitgehend auf die Forderung nach einer anderen keynesianischen Wirtschaftspolitik.

### **Deutschland: Gegenspieler und Verbündeter**

Spaniens Verhältnis zu Deutschland ist von einer asymmetrischen Interdependenz geprägt. Deutschland rangiert mit seinen Direktinvestitionen in Spanien an fünfter Stelle, unter den Spanientouristen bilden die Deutschen die zweitgrößte Gruppe, bei den Warenimporten behauptete die Bundesrepublik trotz eines deutlichen Rückgangs um 20 Prozent zwischen 2009 und 2012 den ersten Platz, bei den Ausfuhren den zweiten. Spanien hingegen kommt in der Statistik der deutschen Aus- und Einfuhren nur auf den sechsten Rang. Etwa 200 000 Deutsche leben in Spanien, 110 000 Spanier sind in Deutschland registriert. Als Folge der hohen Arbeitslosigkeit wandern vor allem junge Spanier vermehrt nach Deutschland aus, die vier Goethe-Institute im Land verzeichnen einen neuen Boom bei der Nachfrage nach Deutschkursen. Nach Angaben des statistischen Bundesamtes ist die Zuwanderung zwischen 2011 und 2012 um 45 Prozent gestiegen; in diesem Zeitraum sind fast 50 000 Spanier nach Deutschland ausgewandert, um Arbeit zu suchen.

Traditionell spielt die Parteizugehörigkeit eine geringe Rolle in den deutsch-spanischen Regierungsbeziehungen. Besonders eng waren die bilateralen Kontakte in der langen Amtszeit von Felipe González (1982–1996) und Helmut Kohl (1982–1998). Seitdem kühlte das Verhältnis etwas ab. José María Aznar unterhielt enge Beziehungen zum britischen Regierungschef Tony Blair, während José Luis Rodríguez Zapa-

tero innerhalb der EU keinen engen Verbündeten hatte. Auch seinem Nachfolger Rajoy gelang es aufgrund der wirtschaftspolitischen Differenzen und der Stimmung im eigenen Land nicht, die vormals enge Partnerschaft mit Deutschland wieder aufleben zu lassen.

In der gegenseitigen Wahrnehmung sind Stereotype wirksam. Klischees haben eine neue Kluft geschaffen, die das traditionell ausgezeichnete bilaterale Verhältnis belastet.

Heute wird in einigen deutschen Medien wieder das traditionelle Bild vom faulen, Siesta haltenden Spanier propagiert. In dieselbe Kerbe schlug der Vorwurf der vielen Feiertage. Dabei haben die Spanier im Durchschnitt weniger Urlaub und müssen pro Tag länger arbeiten. Eine von der EZB veröffentlichte Studie zu den Vermögenswerten in den EU-Staaten trug insofern zum gegenseitigen Misstrauen bei, als sie suggeriert, dass die Spanier reicher seien als die Deutschen.

In der spanischen Öffentlichkeit wird Deutschland inzwischen nicht mehr als Vorbild wahrgenommen. Die Bundesrepublik gilt vielmehr als Verfechterin einer unsolidarischen und neoliberalen Wirtschaftspolitik, die vor allem dem Süden schadet und Europa spaltet. Angestachelt durch die spanischen Medien, machen Bürger, oppositionelle Parteien, Gewerkschaften und Medien Berlin und Frankfurt für Steuererhöhungen, Arbeitsplatzverluste, Kürzungspolitik und Armut im eigenen Land mitverantwortlich. Aus spanischer Sicht verschärft der Sparkurs die Rezession und führt in einen Teufelskreis von zunehmender Arbeitslosigkeit, nachlassendem Konsum, steigender Armut, vermehrten Protesten und einer sich vertiefenden Legitimationskrise der Demokratie. Aus dem Blickwinkel vieler Intellektueller und Journalisten wird die spanische Politik in Berlin bestimmt und richtet sich vor allem nach den deutschen Wirtschafts- bzw. Exportinteressen.

Innenpolitisch unter Druck geraten, forderte der konservative Rajoy von Berlin



lange Zeit vergeblich einen Wachstumspakt für Europa. Im Februar 2013 kam es zu einem Gipfeltreffen zwischen Angela Merkel und Mariano Rajoy, das in den spanischen Medien lediglich im Zusammenhang mit innenpolitischen Fragen erwähnt wurde. Wichtige Entscheidungen wurden jedoch nicht getroffen. Zu weit lagen die Ansichten darüber auseinander, wie die Krise am besten gelöst werden könnte.

Die spanische Regierung fordert vor allem, dass an kleine und mittelständische Unternehmen günstige deutsche und europäische Kredite vergeben und konkrete Maßnahmen für eine gemeinsame europäische Wirtschaftspolitik ergriffen werden. Ein europäisches Reformprogramm sollte nach Ansicht von Außenminister García-Margallo folgende Punkte umfassen: eine beschleunigte Verwirklichung der bereits beschlossenen Bankenunion, die Einrichtung eines Europäischen Währungsfonds (EWF), eine gemeinsame Haushalts- und Steuerpolitik, eine Abtretung weiterer Kompetenzen an die Europäische Zentralbank und eine Institutionalisierung der Euro-Gruppe. Die Wirtschafts- und Währungsunion sollte nach spanischer Auffassung möglichst ohne eine Änderung der europäischen Verträge vertieft werden.

Die Rezession in der Eurozone dämpft nach Angaben der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) auch die deutsche Wachstumsprognose (0,4 Prozent für 2013). Vor diesem Hintergrund zeigt Berlin mit der Initiative gegen Jugendarbeitslosigkeit (siehe oben, S. 6) seine Bereitschaft, von der eisernen Sparpolitik abzurücken. Wenn es gelänge, ein Ende der Rezession durch Wachstum, Wirtschafts- und Währungsreform (die sogenannten drei »Ws«) herbeizuführen, würde dies der pro-europäischen Regierung Rajoy neue Legitimität verschaffen, den Einfluss der »Südachse« innerhalb der EU stärken und die Kürzungspolitik der letzten zwei Jahre rechtfertigen. Sollte sich die Rezession aber nicht stoppen lassen, würde der innenpolitische Druck auf die Regierung Rajoy zunehmen und sich entweder

als radikalisierte Protest von Kräften artikulieren, die außerhalb des traditionellen Parteienspektrums stehen, oder aber populistischen Alternativen Auftrieb geben. Welche Richtung die Innenpolitik in Spanien nehmen wird – Radikalisierung oder Reform –, ist insofern auch von den Entwicklungen in Berlin und Brüssel abhängig.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2013  
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autorin wieder

**SWP**  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
www.swp-berlin.org  
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364