

# SPANIEN: VON DER KRISE ZUR ERNEUERUNG

*Thomas Bernd Stehling* (Fertigstellung: 13.12.2015)

Wenn die Spanier am 20. Dezember ein neues Parlament wählen, entscheiden sie über die Zukunft eines Landes, das in den letzten vier Jahren Veränderungen erfahren und gestaltet hat, wie nie zuvor in seiner demokratischen Geschichte seit der Transition. Der in Teilen schmerzhafteste Weg der finanziellen Konsolidierung und des wirtschaftlichen Aufschwungs ging und geht einher mit einer tief greifenden Veränderung der Parteienlandschaft und einer Entautorisierung gesellschaftlicher Eliten, deren endgültige Folgen noch nicht abzusehen sind. Gleichwohl sind Zweifel an der Stabilität Spaniens ebenso unbegründet wie Sorgen um die europäische Ausrichtung des Landes unter einer neuen Regierung.

Dass die Spanier Zeiten großer wirtschaftlicher Herausforderungen und sozialer Spannungen gemeistert haben, ohne sich von dem andernorts grassierenden Ungeist von Gewalt, Radikalisierung und Ausländerfeindlichkeit anstecken zu lassen, verdient großen Respekt und stärkt die Erwartung, dass der jetzt anstehende Prozess der gesellschaftlichen Aussöhnung aus eigener Kraft gemeistert werden kann. Dafür bedarf es nicht zuletzt auch neuer, verbindender Grundlagen für das Zusammenwirken der demokratischen Parteien sowie der staatlichen Institutionen auf nationaler und regionaler Ebene.

## RÜCKBLICK

Es schien, als sei der gerade gewählte und mit einer absoluten Mehrheit seines *Partido Popular* (PP) im Parlament komfortabel ausgestattete neue Ministerpräsident Spaniens noch nicht in der harten Wirklichkeit seines Landes angekommen. Vielleicht aber hatte auch sein gescheiterter Vorgänger einen seiner erfolgreichsten Momente, als er der neuen Mannschaft, die frisch und hochmotiviert im einsetzenden Winter des Jahres 2011 die Amtsgeschäfte



Thomas Bernd Stehling ist Leiter des Auslandsbüros Spanien der Konrad-Adenauer-Stiftung.

übernehmen wollte, den Eindruck zu vermitteln vermochte, die Lage sei weit weniger dramatisch als gemeinhin verbreitet.

Mariano Rajoy jedenfalls startete seine Amtszeit nach einer ersten Kabinettsitzung am 23. Dezember 2011 mit der Zusicherung, es werde weder nötig sein die Renten zu kürzen noch die Steuern zu erhöhen. Viele Spanier rieben sich die Augen vor Erstaunen. Erwartet hatten sie eine „Blut, Schweiß und Tränen“- Rede, denn Rajoy's sozialistischer Vorgänger Zapatero hatte gerade nach sieben Amtsjahren das Handtuch werfen und angesichts einer tiefen Vertrauenskrise, Panikverkäufen spanischer Anleihen und Zinssätzen in bislang unbekannter Höhe vorgezogene Neuwahlen ausrufen müssen.

Zuvor hatte der *Partido Popular* bereits die Kommunal- und Regionalwahlen im Mai gewonnen und kontrollierte die Mehrheit der Rathäuser und der Regierungen der 17 Autonomen Regionen. Zusammen mit dem Ergebnis der Wahlen vom 20. November 2011 zum Abgeordnetenhaus und Senat konnte der PP eine politische Macht konzentrieren, wie es keiner politischen Partei zuvor nach dem Ende der Franco-Zeit im demokratischen Spanien gelungen war. Nur in Andalusien, ihrer traditionellen Hochburg, regierten die Sozialisten noch, mussten allerdings bei den November-Wahlen erstmals dem PP den Vortritt lassen: Er entsendet 33 Abgeordnete nach Madrid, gegenüber 25 des PSOE. Mit Ausnahme von Katalonien und dem Baskenland wurde der *Partido Popular* zur bestimmenden Kraft Spaniens.

### UMGANG MIT EINEM SCHWEREN ERBE

Nach diesem Erfolg wollte Rajoy bei den andalusischen Regionalwahlen im Frühjahr 2012 dort den endgültigen Durchbruch schaffen. Ein Grund wohl auch, mit der Ankündigung von „Grausamkeiten“ zunächst noch vorsichtig umzugehen. Es nutzte ihm jedoch nicht. Der *Partido Socialista* konnte in Andalusien weiter regieren, wengleich ohne die bislang gewohnte absolute Mehrheit.

**Rajoy's Ansehen als „geradliniger Galicier“ war schon kurz nach seiner Wahl beschädigt, als er eines seiner Wahlversprechen brach.**

Rajoy's Glaubwürdigkeit aber nahm Schaden, als er nur kurze Zeit nach den Wahlen in der südlichen Region tiefe Eingriffe bei Steuern, Renten und am Arbeitsmarkt ankündigte.

Wengleich von den meisten erwartet und von vielen für unabdingbar gehalten, wurde ihm der schnelle Bruch eines vor den Wahlen gegebenen Versprechens verübelt. Sein Ansehen als

„geradliniger Galicier“ war beschädigt. Nur ein halbes Jahr nach seinem triumphalen Wahlerfolg erklärten 78 Prozent der Spanier, sie hätten „kein oder wenig“ Vertrauen in ihn. Seither liegt der Regierungschef bei allen Umfragen im unteren Spektrum, wenn es um das Ansehen der spanischen Politikelite geht.



Kinder am Stadtrand von Madrid: 2011 lebte fast ein Viertel aller Spanier unterhalb der Armutsgrenze; definiert als 60 Prozent des Durchschnittseinkommens. | Quelle: © Susana Vera, Reuters.

Das Erbe allerdings, das Rajoy und seine Regierung im Winter 2011 antraten, hätte im Privatleben jeder vernünftige Mensch ausgeschlagen. Die Zahl der Arbeitslosen war auf nahezu fünf Millionen gestiegen, eine geradezu skandalös hohe Jugendarbeitslosigkeit ließ fast jeden zweiten Jugendlichen unter 26 Jahren ohne berufliche Perspektive. 21,8 Prozent der Spanier lebten unter den als Armutsgrenze definierten 60 Prozent des Durchschnittseinkommens, besonders viele in der Extremadura (38 Prozent) und auf den Kanarischen Inseln (31 Prozent). Und während Zapatero 2004 von seinem konservativen Vorgänger Aznar noch einen Überschuss im Haushalt des Landes übernehmen konnte, waren die Kassen beim Wechsel zu Rajoy leer, Spanien hoch verschuldet und Spielräume für wirtschaftsfördernde Maßnahmen verbraucht.

Noch in der Wahlnacht des 20. November 2011 beschrieb deshalb Mariano Rajoy, worum es in den nächsten Jahren gehen müsse: „Unsere Gegner sind die Arbeitslosigkeit, das Budgetdefizit, die überhöhten Schulden und die wirtschaftliche Stagnation.“ Und er

fuhr fort: „Wir werden nicht aufhören, an die zu denken, die ihre Arbeit verloren oder keinen Zugang zum Arbeitsmarkt gefunden haben, diejenigen, die gezwungen waren, ihr eigenes Geschäft zu schließen oder ihre Aktivität als Selbständige einzustellen, diejenigen, die von einer Pension leben müssen, die kaum ihre Grundbedürfnisse deckt, diejenigen, die krank sind oder sonstige Probleme haben. Wir möchten den Spaniern ihren Stolz, Spanier zu sein, zurückgeben.“

Das waren Zielsetzungen, die in ihrer Allgemeinheit noch leicht zu unterstützen waren. Auch bestand Einvernehmen unter einer Mehrheit von Spaniern, dass der bisherige Kurs so keinen Bestand haben könne. Insbesondere beim aufgeblähten Staatssektor, so glaubten 62 Prozent der Befragten, seien Einschnitte nötig und verkraftbar, bei den Autonomen Regionen glaubten sogar 68,9 Prozent, dass es so nicht weitergehen könne.

Aber die in der Krise so wichtige Bereitschaft aller Parteien und gesellschaftlichen Gruppen, gemeinsam übergreifende Antworten zu finden, war nicht vorhanden. Die Dominanz des *Partido Popular*

**Zur Überwindung der Krise in Spanien sind gemeinsame Anstrengungen von Politik, Gewerkschaften, Arbeitgebern und der gesellschaftlichen Elite nötig.**

war so überwältigend, dass sich Gemeinsamkeit und Schulterschluss trotz der Dramatik insbesondere auf dem Arbeitsmarkt nicht einstellen wollten. Quälende wechselseitige Schuldzuweisungen bestimmten die Debatte,

wo die Anstrengungen von Politik, Gewerkschaften, Arbeitgebern und der gesellschaftlichen Elite zur Überwindung der Krise gefragt waren. An deren Anfang hätte das Eingeständnis stehen müssen, dass die Probleme Spaniens weitgehend selbstverschuldete Ursachen hatten, darunter auch den weitreichenden Zugriff der Parteien auf große Teile der Wirtschaft und des Finanzmarktes sowie die Überdehnung des Staatssektors und vielfältige Parallelstrukturen in der öffentlichen Verwaltung. Aber wo Analyse und Problembestimmung fehlen, wird es schwierig, die Menschen auf einen Reformkurs mitzunehmen, der ihnen Opfer und Zugeständnisse abverlangt. So blieb in Spanien lange aus, was anderswo als Chance begriffen wurde: Die Krise als Faktor der Besinnung auf die gemeinsame Verantwortung.

Stattdessen erlebten die Spanier, dass viele von denen, die die Wirtschafts- und Finanzkrise mitverursacht hatten oder – obwohl in Verantwortung – ihren Folgen nicht entgegengetreten waren, ihr Leben weitgehend unbeschwert fortsetzen konnten, während ausgerechnet die Schwachen und weniger Privilegierten vielfach

zu den Opfern wurden. So gehört denn Spanien nach der Bewertung der OECD auch zu den Ländern in Europa mit den größten Disparitäten zwischen Arm und Reich.

### **WIEDERBELEBUNGSMASSNAHMEN**

Die Landung in der Wirklichkeit war hart. Über Jahre hinweg hatten die Spanier einen nahezu ungebremsten Bauboom erlebt, dazu billige Kredite, mit denen viele Träume leicht erfüllt werden konnten. Politik und Banken ließen sie in dem Glauben an die Ewigkeit von (geliehenem) Wohlstand und Lebensfreude. Während Banken zuvor gerade auch Menschen mit geringem Einkommen großzügig geholfen hatten, die Grenzen der eigenen (finanziellen) Möglichkeiten zu ignorieren, schickten sie nun ihre Emissäre oder gar die Polizei, um die Wohnungen derer zu räumen, die ihre Zinsen nicht mehr bezahlen konnten.



Kräne über dem ehemaligen Hauptsitz der spanischen Kreditbank: Das Gebäude wird zu einem Fünfsternehotel umgebaut. Über Jahre hinweg erlebte Spanien einen nahezu ungebremsten Bauboom. | Quelle: © Susana Vera, Reuters.

Dabei waren es insbesondere die regionalen *Cajas*, deren Expansionsdrang und riskante Kreditvergabe zu Brandbeschleunigern der Wirtschafts- und Finanzkrise in Spanien wurden. Sie waren die Sinnbilder einer von keiner Vernunft oder Kontrolle gebremsten Selbstentfaltung, an der sich Politiker, Wirtschaftsvertreter und Gewerkschafter bedenkenlos beteiligten.

So standen für die Regierung Rajoy die Wiederbelebung der Wirtschaft und die Schaffung von Arbeitsplätzen im Mittelpunkt. Sie hat sich diesen Zielen mit großer Konsequenz und dem Mut zu unpopulären Entscheidungen gewidmet.

Die Herausforderungen waren vielfältig. Schon gleich nach Übernahme der Verantwortung sah sich z.B. Finanzminister Montoro mit der Forderung nationaler und internationaler Unternehmen konfrontiert, der spanische Staat solle endlich die teilweise seit mehreren Jahren unbezahlten Rechnungen begleichen, um ihnen Kapital und Investitionskraft zurückzugeben. 3.794.532 Rechnungen von 29.107 Lieferanten mit einem Gesamtwert von 17,7 Milliarden Euro wurden beglichen, die vornehmlich in den Schubladen der Autonomen Regionen schlummerten.

Mitte 2012 verabschiedete die Regierung ein 35 Punkte umfassendes Maßnahmenpaket, mit dem 65 Milliarden Euro eingespart werden sollten. Ein ehrgeiziges und umfangreiches Unterfangen: Es umfasste u.a. die Erhöhung der Mehrwertsteuer von 18 Prozent auf 21 Prozent, die Streichung des Weihnachtsgeldes für Beamte und die Kürzung von freien Tagen sowie des Arbeitslosengeldes ab dem sechsten Monat, die Senkung der Beitragsleistung zur Sozialversicherung, die Kürzung der Parteien- und Gewerkschaftsfinanzierung, die Abschaffung der steuerlichen Absetzbarkeit des Kaufes von Wohnungseigentum, die Vereinheitlichung der Vergütung von Bürgermeistern und Stadträten auf Gemeindeebene, die Streichung von 30 Prozent der Stadtratsposten, die Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors in der Sozialversicherung und die Neuregelung der Frührente, eine integrale Verwaltungsreform zur Einsparung von öffentlichen Mitteln, die Reduzierung bzw. Abschaffung von öffentlichen Betrieben auf Kommunalebene, die Verbesserung der Finanzaufsicht, die Reform des Energiesektors, die Schaffung eines einheitlichen Rahmens für Wettbewerb und Wettbewerbsregeln in Spanien, die Angleichung von Akkreditierungen und Zertifikaten der öffentlichen Hand, die Abschaffung von Mehrfachkontrollen des gleichen Sachverhalts durch verschiedene Verwaltungseinheiten, die Reform und Liberalisierung des Dienstleistungssektors, die Flexibilisierung von gewerblichen Öffnungszeiten, die Liberalisierung und Privatisierung von Leistungen bei Schienen, Häfen und Flughäfen.

Mut und Entschlossenheit waren auch für das große Projekt einer Reform des Arbeitsmarktes erforderlich. Den Architekten des dazu vorgelegten Gesetzespaketes war dabei klar, dass sich ein Erfolg

nicht über Nacht einstellen würde, ja – im Gegenteil – als erstes Ergebnis einer Flexibilisierung, insbesondere der Lockerung des Kündigungsschutzes, weitere Arbeitsplätze verloren gehen würden. So fielen die Proteste von Gewerkschaften und Opposition, die regelmäßig zu Großdemonstrationen im ganzen Land aufriefen, auf fruchtbaren Boden, weil die Ergebnisse der Reform nicht sofort den Erwartungen entsprachen, die mit ihr verbunden waren. Die Zahl der Beschäftigten verharrte mit 16,7 Millionen auf dem Stand von 2002, und wengleich auch die Arbeitslosenzahl im ersten Jahr der Reform um 65.000 sank, gab es bei den Erwerbstätigen insgesamt mit 268.000 einen noch stärkeren Rückgang. Neue Jobs waren zumeist befristet, die Zahl der unbefristeten Vollarbeitsstellen nahm dagegen stetig ab. In 1,6 Millionen Haushalten ging kein Mitglied einer Beschäftigung nach, Langzeitarbeitslosigkeit weitete sich aus. Die Arbeitsmarktexperten waren sich einig: Ein solider Rückgang der Arbeitslosigkeit sei nur mit einem Wirtschaftswachstum von mehr als zwei Prozent zu erreichen.

**Da die Reform des Arbeitsmarktes keine zeitnahen Fortschritte erzielte, schlossen sich viele Spanier den Protesten der Gewerkschaften und der Opposition an.**

### **BEGINN EINER TRENDWENDE?**

Vor diesem Hintergrund könnten die Monate vor den Wahlen am 20. Dezember dieses Jahres tatsächlich den Beginn einer Trendwende markieren: Das Wachstum der spanischen Wirtschaft liegt bei über drei Prozent und erreicht damit erstmals wieder Vorkrisenniveau. Im Juli 2015 konnte das Arbeitsministerium verkünden, dass das Land mit 4.046.276 Millionen Arbeitslosen die niedrigste Kennzahl seit September 2010 verzeichne. Allein im zweiten Quartal 2015 wurden 477.000 Arbeitsplätze geschaffen (+2,9 Prozent), im Juli 1,8 Millionen Arbeitsverträge unterzeichnet, neun Prozent mehr als im gleichen Monat des Vorjahres. Allerdings betrug der Anteil der unbefristeten Verträge daran nur 6,9 Prozent. Die OECD spricht deshalb auch von einem „dualen Arbeitsmarkt“, mit einem (geringeren) Anteil an festen Arbeitsverträgen und einem (höheren) Anteil von Zeitarbeitsverträgen. Insgesamt stieg die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf 17,3 Millionen, 3,4 Prozent mehr als im gleichen Monat des Vorjahres. „Rekorde“ werden auch bei den Firmengründungen gemeldet. Sie stiegen im zweiten Quartal 2015 gegenüber dem gleichen Zeitraum des Vorjahres um 9,6 Prozent. Zugleich gingen die Firmenpleiten um 27,1 Prozent zurück. 8.254 Neugründungen standen 1.426 Betriebsschließungen gegenüber.

Völlig unbefriedigend bleibt jedoch die Lage im Bereich der Jugendarbeitslosigkeit. Nach Berechnungen der OECD braucht ein junger Arbeitnehmer in Spanien im Schnitt sechs Jahre, bevor er einen festen Arbeitsvertrag erhält. In Dänemark sind es lediglich zwei Jahre. Die Maßnahmen zur Verbesserung von Aus- und Fortbildung zeigten nur sehr behutsam erste Erfolge. Zu beobachten sei darüber hinaus ganz grundsätzlich ein Verlust an Selbstvertrauen und Optimismus. Bleiben die Jugendlichen dem Arbeitsmarkt zu lange fern, werden ihre bereits erreichte Bildung und Ausbildung am Ende durch die fehlende Praxis obsolet.

Der Präsident der Spanischen Zentralbank hält einen weiteren Rückgang der Arbeitslosigkeit bis 2016 auf 19,7 Prozent für möglich, „wenn alle Indikatoren so positiv blieben wie bisher“. Dazu gehören allerdings auch der gegenwärtig niedrige Ölpreis und die Erlöse bei den Exporten, gefördert durch eine starke Nachfrage in den Schwellenländern und einen schwachen Euro. Dass dies so bleibt, ist – allein schon mit Blick auf die Entwicklungen in China – nicht sicher. Nicht ohne Auswirkungen auf die weitere Wirtschaftsentwicklung werden auch die politische Krise in Katalonien und der Ausgang der Wahlen im Dezember bleiben.

Mit der 2013 verabschiedeten Rentenreform war vor allem die Heraufsetzung des Rentenalters auf 67 Jahre und die Abkoppelung der Renten von der Inflation verbunden. Bis 2022 sollen damit 33 Milliarden Euro eingespart werden. Den „Nachhaltigkeitsfaktor“, den eine Experten-Kommission bei mindestens 0,25 Prozent festgesetzt hat, soll nur in wirtschaftlich guten Zeiten steigen. In einer ersten Bilanz konnte die Regierung feststellen, dass die Zahl der Frührentner um 6,5 Prozent gesunken und das Durchschnittsalter bei Renteneintritt auf 64,3 Jahre gestiegen ist.

Nach der Erhöhung von insgesamt über 50 Steuertarifen seit Antritt der Regierung von Ministerpräsident Rajoy und einem Spitzensteuersatz von 56 Prozent soll sich mit der Steuerreform 2015 der Aufschwung verstetigen und sollen Lasten für Unternehmen und private Haushalte gemindert werden. So sinken bei der Einkommenssteuer der Mindeststeuersatz auf 15 Prozent und der Höchststeuersatz auf 45 Prozent. Da es sich dabei um eine Gemeinschaftssteuer handelt, müssen die Autonomen Regionen entscheiden, ob und wann sie nachziehen. Die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen wird verbessert, indem die Körperschaftsteuer von 30 Prozent auf 25 Prozent abgesenkt wird.



Beachtliche Spielräume gibt es nach Auffassung der OECD noch bei den tatsächlich eingetriebenen Steuern. Ihr Anteil liegt zwei Prozent unter dem Durchschnitt der EU-Länder. Ein Expertenreport beziffert den Umfang der spanischen Schattenwirtschaft auf 253 Milliarden Euro, das ist fast ein Viertel des spanischen BIP. Der spanische Haushalt, immer noch notorisch defizitär, könnte damit unter die verabredete Drei-Prozent-Grenze gebracht werden.

**Ein Expertenreport beziffert den Umfang der spanischen Schattenwirtschaft auf 253 Milliarden Euro. Das ist fast ein Viertel des spanischen BIP.**

Besonderes Gewicht legte die Regierung auf die Reform der öffentlichen Verwaltung, ein besonders komplexes und streitbewehrtes Projekt, selbst unter den Bedingungen einer Umsetzung unter Beteiligten, die zumeist derselben Partei angehören. Aber unter Beachtung der Gründe war dies notwendig. So war unter der sozialistischen Vorgängerregierung in den Jahren zwischen 2007 und 2011 die Zahl der öffentlichen Beschäftigten um 288.700 Personen gestiegen. Seit Inkrafttreten der Autonomiestatute 1982 hatte sich die Zahl der Beschäftigten der Kommunalverwaltungen vervierfacht, die der Angestellten von Regionaladministrationen wuchs um den Faktor 30. Bei Antritt der Regierung Rajoy waren knapp 2,5 Millionen Spanier für die öffentliche Hand tätig, ein Viertel davon auf den verschiedenen Verwaltungsebenen, der Rest in Gesundheit, Bildung, Justiz und Verteidigung. In der Regierungszeit von Ministerpräsident Zapatero stieg die Staatsquote von 38,4 Prozent auf 47 Prozent des BIP. Fast noch wichtiger aber war, dass die Bürger längst nicht mehr zuordnen konnten, wer wofür verantwortlich ist, und dass auch die politische Kontrolle in einem Wirrwarr an Kompetenzüberschneidungen verloren ging.

Parallel zu den großen Baustellen in der Innenpolitik wollte Rajoy seinem Land wieder Respekt und Ansehen in der Welt verschaffen. Für die stolzen Spanier war es nur schwer zu ertragen, dass der Platz der viertgrößten Wirtschaftsnation Europas in der *Champions League* der Nationen durch die Krise beschädigt war, Ansehen und Gewicht auch gegenüber den Wachstumsregionen in Lateinamerika, früheren Kolonien und langjährigen Handelspartnern verloren zu gehen drohten. Respekt und Wertschätzung, die Spanien niemals einfordern musste, wichen einem zunehmenden Einflussverlust.



Hafen in Jaraguá do Sul, Brasilien: Für die stolzen Spanier war es nur schwer zu ertragen, dass im Rahmen der Krise Ansehen und Gewicht auch gegenüber den Wachstumsregionen in Lateinamerika verloren zu gehen drohte. | Quelle: © Reuters.

Rajoy geriet in die Zwickmühle wachsender Konflikte im Land und eines drohenden Bedeutungsverlusts im Ausland. Deshalb waren für ihn die Anbindung an Europa und ein Gleichklang in den Reformen unabdingbar. „Wir werden“, so äußerte er sich dazu, „dafür sorgen, dass die Stimme Spaniens wieder mehr Respekt findet. Wir werden das loyalste, aber auch das anspruchsvollste Mitgliedsland der EU sein, das verlässlichste und aufmerksamste. Wir werden nicht länger das Problem sein, sondern Teil der Lösung.“

Der von ihm geforderte Prozess der „weitergehenden Integration“ in Europa begann im eigenen Land mit der Bereitschaft zu größerer Transparenz gegenüber den europäischen Institutionen und einer im Einzelfall nicht populären Debatte darüber, was sich ein Mitgliedsland der Eurozone angesichts einer prekären Haushaltslage leisten kann. Spanien begann zu lernen, dass die damit verbundene mögliche Einschränkung von Souveränität der Preis für eingeforderte europäische Solidarität ist.

Dieser Prozess verlief nicht leicht. Als der Internationale Währungsfond unter Würdigung der ersten Reformpakete der Regierung Rajoy weitere Schritte zur Konsolidierung des Haushalts anmahnte, reagierte der Regierungschef darauf mit dem Hinweis, Europa brauche jetzt „Politik und keine Vorschriften“.

In die öffentliche Debatte traten immer deutlichere nationalistische Töne und eine wachsende Kritik insbesondere an der als rigide und unflexibel empfundenen deutschen Position. Europa, so wurde argumentiert, brauche Spanien mindestens so sehr, wie Spanien Europa. Die jetzt angeforderte Unterstützung von „draußen“ sei letztlich Selbsthilfe der Europäer, und deshalb einzufordern. Der ehemalige spanische Regierungschef Zapatero rühmte sich bei der Vorstellung seiner Memoiren, dass er dem Drängen von Bundeskanzlerin Merkel auf Beantragung finanzieller Hilfe nicht nachgegeben habe.

Als erkennbar wurde, dass Spanien zumindest für die Konsolidierung der Banken nicht ohne ein Rettungspaket würde auskommen können, waren die Bemühungen deshalb auf eine „Rettung ohne Demütigung“ gerichtet.

**Das EU-Rettungspaket für die spanischen Banken verkauften Ministerpräsident Rajoy und Wirtschaftsminister de Guindos als „Rettungspaket ohne Demütigung“.**

Die schließlich getroffene Einigung auf einen Finanzrahmen von 100 Milliarden Euro für die spanischen Banken verkauften Ministerpräsident Rajoy und Wirtschaftsminister de Guindos dann auch folgerichtig als Ergebnis ihrer Verhandlungskunst, die „Unterwerfungen“ verhindert habe, wie sie Griechenland, Irland und Portugal hätten erdulden müssen. Das machte die innenpolitische Kommunikation für Enda Kenny in Irland und Pedro Passos Coelho in Portugal nicht leichter, die nur entgegenhalten konnten, dass sie sich die mit der Troika vereinbarte Reformagenda aus eigener Einsicht zu eigen gemacht hätten.

Aber als schon Mitte November 2013 die europäischen Finanzminister das Auslaufen des im Juli 2012 vom EFSF zur Verfügung gestellten Programms zur Bankenrettung feststellen konnten, hatte Spanien nur rund 40 Milliarden der verfügbaren Summe in Anspruch nehmen müssen. Die Regierung in Madrid hatte in der Zwischenzeit bedeutende Anstrengungen unternommen, den spanischen Finanzsektor zu reformieren. Sparkassen wurden abgewickelt oder fusioniert, eine Bad Bank verwaltet toxische (Immobilien-) Papiere, die Aufsichtsgremien der spanischen Zentralbank wurden gestärkt und Best Practice-Regelungen verabschiedet. Regionalpolitiker haben ihren Einfluss auf die Geschicke der Sparkassen verloren, und gegen ehemalige Aufsichtsräte laufen inzwischen Gerichtsverfahren.

## **INNERE SICHERHEIT UND MIGRATION**

Die Anschläge in Paris haben auch die Erinnerung an den Terroranschlag in Madrid zurückgebracht, der am Morgen des 11. März 2004, drei Tage vor den Parlamentswahlen in Spanien, 191 Menschen das Leben kostete und mehr als 1.800 verwundete. Er wurde zunächst der baskischen ETA, dann einer mit Al-Qaida verbundenen Gruppierung zugeordnet und in den Zusammenhang mit der spanischen Beteiligung am Irak-Krieg gestellt. Die spanischen Sicherheitsbehörden haben seither, auch in enger Zusammenarbeit mit ihren europäischen und internationalen Partnern, mehrfach erfolgreich Anschläge verhindern können.

Sie leisten darüber hinaus einen oft unterschätzten Beitrag zur Sicherung der europäischen Außengrenzen. Dazu gehören nicht nur Maßnahmen zur Grenzsicherung und -kontrolle, sondern insbesondere auch Rückführungsabkommen mit Marokko, die diesen Weg nach Europa weitgehend unattraktiv erscheinen lassen. Dieses Abkommen umfasst auch die Abschiebung der so genannten Papierlosen, deren Identität und Herkunftsland nicht festgestellt werden können.

Spanien hat seine liberale, im Vergleich zu anderen Ländern großzügige Haltung gegenüber legaler Immigration auch in Zeiten der Wirtschaftskrise weitgehend unverändert erhalten. Gegenwärtig leben rund 4,5 Millionen Ausländer im Land, mit Rumänen als größter Bevölkerungsgruppe (15,9 Prozent), gefolgt von Marokkanern (15,4 Prozent) und Briten (6,8 Prozent). Viele Einwanderer aus Lateinamerika haben dagegen in den Krisenjahren seit 2009 das Land wieder verlassen.

Bis 2012 erhielten auch illegale Einwanderer freien Zugang zum spanischen Gesundheitssystem. Es wurde von der Regierung Rajoy eingeschränkt, mittlerweile aber auch von PP-geführten Regionalregierungen wieder eingeführt. Betroffen sind nach Berechnungen von Amnesty International rund 750.000 Personen ohne Aufenthaltserlaubnis.

Spanien gehörte zu den Mitgliedsländern der Europäischen Union, die sich anfangs gegen einen Verteilungsschlüssel für Flüchtlinge wehrten, wie er Mitte 2015 von der EU-Kommission vorgestellt wurde. Grund dafür war, dass aus spanischer Sicht die Berücksichtigung der Arbeitslosigkeit in einem Mitgliedsland mit einer

Gewichtung von zehn Prozent deutlich zu niedrig war. Inzwischen aber stellt sich die Regierung hinter den getroffenen Kompromiss.

Bemerkenswert bleibt, dass auch die Krise auf dem Arbeitsmarkt die generelle Haltung der Spanier zu Immigranten kaum verändert hat. Keine der „Altparteien“ oder der politischen „Neugründungen“ vertritt fremdenfeindliche Positionen oder stellt sich gegen weitere Einwanderung.

### **FAZIT: DIE INTENSIVSTATION VERLASSEN**

Spanien steht heute, nach nur vier Jahren, als ein in vielerlei Hinsicht verändertes Land da. Dazu hat die Regierung bedeutende Beiträge geleistet. Daneben sind es gerade die kleinen und mittelständischen Unternehmen, die wieder Mut gefasst und das Ruder herumgeworfen haben. Zusammen mit den weltweit operierenden spanischen Konzernen sind sie zum Symbol eines Landes geworden, das aus der „Intensivstation“ heraus ist.

Aber in der Krise hat sich vor allem ein Pfeiler der Gesellschaft bewährt: Der Zusammenhalt und die Solidarität der Familien. Sie haben Not und Verzweiflung gemildert, Hilfen für bedürftige und arbeitslose Angehörige organisiert, den Jugendlichen ohne Perspektive Heim und Hoffnung gegeben.

Sie haben geholfen, als aus der Wirtschaftskrise eine Sozialkrise wurde, mit tief greifenden Einschnitten im Sozialbereich, von Bildung bis Gesundheit. Die Empörung darüber hat sich natürlich gegen die Regierung gerichtet, aber fast genauso gegen das „Regime von 1978“, die Eliten in Parteien, Wirtschaft, Gewerkschaften, Medien und auch Kirchen, die das Land seit der Transition bestimmt hatten. Von ihnen fühlte sich ein wachsender Teil der Gesellschaft allein gelassen. Die Wut darüber, über Korruption und den hemmungslosen Zugriff auf die Instrumente staatlicher und wirtschaftlicher Macht, hat ganze Bevölkerungsschichten mobilisiert. Die *Indignados* (Empörten) oder die Bewegung *15M* (15. Mai), später *Podemos* oder *Ciudadanos* sind Ausdruck des Verlangens nach Regeneration und politischer Umkehr. Dem hat nicht zuletzt auch König Juan Carlos mit seiner Abdankung im Juni letzten Jahres Rechnung getragen.

**Auf die Wut der Bürger über Korruption und den Missbrauch staatlicher und wirtschaftlicher Macht reagierte König Carlos letztes Jahr mit seiner Abdankung.**

Wie immer die neuen Parteien und Gruppierungen im Einzelnen bewertet werden mögen: Sie tragen dazu bei, dass sich Menschen heute wieder vertreten fühlen, die vorher das Vertrauen in ihre politischen Repräsentanten verloren hatten. Die letzten Wahlen, von den Europa- bis zu den Kommunal- und Regionalwahlen, haben seither Menschen in Verantwortung gebracht, die häufig darauf nicht vorbereitet waren und deren einzige politische Erfahrung die Teilhabe in einer Protestbewegung war. Den „politischen Lackmustest“ werden sie jetzt bestehen müssen.

Was heute noch als Wettbewerb zwischen „alten“ und „neuen“ Parteien erscheint, kann bald schon wieder mehr von Inhalten und Personen bestimmt sein, wenn PP und PSOE aus den Erfahrungen der letzten Jahre lernen. Dann könnte auch ein neues politisches Klima von gemeinsamer Verantwortung entstehen, das dringend für die größte der verbliebenen politischen Aufgaben nötig ist: Die Beendigung des Konfliktes in und mit Katalonien. Er ist längst aus den Fugen jedweder politischen Vernunft geraten und wird nur Verlierer haben, wenn er so fortgeführt wird.

Für die überfällige Wende wird es nötig sein, den institutionellen Aufbau Spaniens zu überdenken und die Frage zu beantworten, ob die Verfassung von 1978, die seither erst zweimal geändert wurde, unverändert die notwendigen Antworten auch für das 21. Jahrhundert geben kann. An Sachverstand und Ideen dazu mangelt es nicht. Es ist an den politisch Verantwortlichen, Willen und Fähigkeit für die Durchführung des dafür erforderlichen Diskurses zu zeigen. Sollte er gelingen, könnte er zum Symbol neu verstandener Verantwortung für Spanien und Europa werden.