



Friedrich-Ebert-Stiftung

C/ Orense, 85, esc 3, 3ª A
28020 Madrid / **Spanien**

Tel.: 00 34 91 2948880

Fax: 00 34 91 2948685

E-Mail: direct@fespana.org

REFERAT WESTLICHE INDUSTRIELÄNDER

Hintergrundinformationen:

Juni 2008

Spanien zur Jahresmitte 2008: Neue Regierung – neue Herausforderungen

Nach dem Wahlsieg vom 09. März 2008 hat Ministerpräsident Rodriguez Zapatero seine Regierung stärker umgebildet als vorher erwartet worden war. Das betrifft sowohl die funktionellen Zuschnitte der Ministerien wie auch die personellen Besetzungen.

Die zentrale Herausforderung liegt derzeit in der Wirtschaftspolitik: Das Wachstum schwächelt, Befürchtungen der Bevölkerung um Arbeitsplätze und gestiegene Preise, insbesondere für Energie und für die Finanzierung des Wohnraums, nehmen zu. Die Regierung hat nur beschränkte Handlungsoptionen, muß aber Aktivität vorweisen, um nicht das Stigma sozialer Kälte oder der Passivität auf einem zentralen Politikfeld zu erwerben.

Die oppositionelle PP ist bisher weitgehend mit sich selbst beschäftigt.

Am 09. März 2008 hat die regierende Sozialistische Arbeiterpartei, die **PSOE**, Parlamentswahlen unter „normalen“ Bedingungen gewonnen (die vorangegangenen vom März 2004 waren von einem Bombenattentat der El Kaida überschattet) und ihre Fraktion um fünf Parlamentssitze verstärkt. Zur absoluten Mehrheit fehlen sieben Stimmen (in einem Parlament mit 350 Abgeordneten). Die PSOE hat mit den kleineren Parteien über eine Regierungsbeteiligung verhandelt und sich letztlich für die Fortführung einer Minderheitsregierung entscheiden. Die kleineren, meist regional-nationalistischen Kräfte müssen massive Stimmenverluste in der Situation einer formalen Koalition mit einer Partei „des Zentralstaats“ befürchten. Da wiegt die politische Last der gelegentlichen Zustimmung zu einzelnen Vorlagen der Regierung leichter. Das Risiko für die PSOE: Es kann bei wichtigen und

unpopulären Gesetzesvorhaben eng werden.

Der Nationalkongreß wählte **José Bono**, ein Schwergewicht der PSOE und früherer Verteidigungsminister unter Rodriguez Zapatero, zum Parlamentspräsidenten. Als Fraktionsvorsitzenden hat die PSOE mit **José Antonio Alonso** einen erfahrenen Parlamentarier präsentiert; er war im letzten Kabinett von Rodriguez zunächst Innen-, später Verteidigungsminister. Beide, Bono und Alonso, gehören zu den besonders moderaten PSOE-Politikern; diese Personalien sind als Signal an die oppositionelle Volkspartei (**PP**) zu werten, daß sich die PSOE um sachlichen Dialog und Minimierung der Feindseligkeiten bemüht.

Von den 19 zentralen **Ausschüssen** des Kongresses, die in etwa den Zuschnitt der Ministerien reflektieren, ist einer an die PP (traditionsgemäß der Haushaltsausschuß) und drei (darunter der Auswärtige Ausschuß) an kleinere regionale Parteien gegangen.

Seit der Neukonstituierung des Parlaments und der Regierung ist in der Öffentlichkeit der Eindruck einer eher ruhigen Regierungsführung entstanden. Vor vier Jahren hatte die damals neue PSOE-Regierung mit einer Reihe von Paukenschlägen begonnen; der Rückzug der spanischen Truppen aus dem Irak war der spektakulärste. Diesmal wurden zunächst bekannte inhaltliche Linien fortgeführt, insofern waren spektakuläre Taten nicht zu erwarten.

Andererseits ist die **Umbildung der Regierung** umfassender ausgefallen als zuvor erwartet worden war. Das betrifft sowohl die inhaltliche Zuschnitte der Ministerien als auch die personelle Besetzung (vgl. tabellarischer Anhang am Textende).

Zunächst gibt es zwei **neue Ministerien**,

- eines für **Gleichstellung**. Die Amtsinhaberin, die Andalusierin Bibiana Aído, ist mit 31 Jahren das jüngste Kabinettsmitglied. Ihre Aufgabe besteht u.a. im Neuaufbau einer Verwaltungsstruktur für ihr Haus. Sie ist in den Medien enorm präsent, setzt sich für die stärkere gesellschaftliche Bekämpfung der häuslichen Gewalt und für eine Berücksichtigung femininer Linguistik in der offiziellen Sprache ein,
- eines für **Wissenschaft und Innovation**. Die Zuständigkeit für Wissenschaft wurde aus dem Erziehungsministerium herausgelöst, Innovationsförderung als ministerielle Aufgabe definiert.

Europaweite Beachtung fand die Tatsache, daß – erstmalig in Spanien - das **Verteidigungsministeriums** von einer Frau, der Katalanin Carme Chacón (vorher

Wohnungsbauministerin), geleitet wird. Als Frau Chacón Mitte Mai 2008, ca. sechs Wochen nach ihrer Vereidigung, ihr erstes Kind zur Welt brachte, wurde Spanien mit einer neuen Realität konfrontiert. Spanien hat eine neue Dimension der Moderne erfahren und überraschend schnell verdaut. Im Falle einer politischen Schwäche werden sich die Skeptiker allerdings besonders lautstark artikulieren.

Eine stark beachtete Personalie ist die Besetzung des Ministeriums für Industrie, Tourismus, Handel mit **Miguel Sebastián**, früherer Leiter der wirtschaftspolitischen Abteilung im Präsidentialapparat. Er gilt als Vertrauter des Ministerpräsidenten und bildet ein Gegengewicht zu Finanzminister Solbes, dem früheren EU-Kommissar mit klaren marktwirtschaftlichen Überzeugungen. Sebastián neigt stärker zur politischen Steuerung der Wirtschaft; in seinem Büro ist der fintenreiche und wenig EU-konforme Abwehrkampf konzipiert worden, der EON vom Erwerb einer Mehrheit des Energiekonzerns ENDESA fernhielt.

Es gibt insgesamt **fünf** neue Kabinettsmitglieder. Überraschung haben die Neubesetzungen des Umwelt- und des Arbeitsressorts ausgelöst. In beiden galten die früheren Amtsinhaber(inn)en als Aktivposten der Regierung, fachlich unbestritten, erfolgreich und fern vom Beschuß der Opposition. Im Falle des früheren Arbeitsministers, Jesús Caldera, kann vermutet werden, daß Meinungsverschiedenheiten mit dem Regierungschef über den Kurs in der Zuwanderungspolitik eine Rolle gespielt haben mögen. Caldera hat nun die Aufgabe, das zentrale Dokument für den nächsten Parteitag des PSOE zu verfassen und eine Reflektionsgruppe zur langfristigen Politikausrichtung der PSOE zu leiten.

Es scheint, daß das Wahlergebnis Spuren bei der Regierungszusammensetzung hinterlassen hat:

- Die Regionen, die besonders zum Wahlsieg beigesteuert haben, sind im Kabinett stärker vertreten (v.a. Katalonien)
- Die Kabinettszusammensetzung mit 9 Frauen und 8 Männern reflektiert die Tatsache, daß die PSOE nach allen seriösen Untersuchungen insbesondere bei **Wählerinnen** stark gepunktet hat.

In der Öffentlichkeit weniger beachtet, aber doch tiefgreifend, sind die funktionellen **Umstrukturierungen** einiger Ministerien.

- Die **Sozialpolitik** war (als „Soziale Angelegenheiten“) bisher im Arbeitsministerium angesiedelt, ist dort herausgelöst und zum Erziehungsministerium geschlagen worden. **Zuwanderung** ist dagegen im Arbeitsministerium verblieben und explizit in die offizielle Bezeichnung des Ministeriums aufgenommen worden.
- Das klassische Landwirtschaftsministerium ist mit dem Umweltministerium verschmolzen worden und heißt jetzt **Ministerium für Umwelt, ländliche und maritime Räume**. Hier wird die stärkeren Betonung von Umwelt- und Klimapolitik erkennbar.
- Die **Verbraucherpolitik** ist ins Gesundheitsministerium eingefügt worden.
- Dem Wissenschaftsministerium, jetzt eigenständig, ist eine explizite Zuständigkeit zur **Förderung von Innovationen** zugefügt worden.

Diese ministeriellen Funktionen werden i.d.R. von Staatssekretären mit eigenen Organisationseinheiten geleitet; sie müssen nun physisch in andere Häuser umziehen, sich in gewachsene Kulturen einfügen, dort Büroplätze finden, etc. Man kann sich vorstellen, daß diese Umorganisation die

betroffenen Ministerien für einige Zeit beschäftigt hält.

Inhaltliche Schwerpunkte der zweiten Regierung Rodriguez Zapatero

Die Orientierung der Politik auf **Gleichstellung** der Frauen ist kein kurzfristiges Wahlkalkül, sondern steht im Zentrum der Wertedebatte der PSOE seit 2000, d.h. dem Beginn der Ära Rodriguez Zapatero. In allen Dokumenten und Anträgen wurde seitdem von dem Nachholbedarf Spaniens gegenüber seinen Frauen und der Überwindung überlieferter Rollenbilder gesprochen. Insofern hat das Wahlergebnis ermuntert, diese Politikausrichtung durch ein eigenes Ministerium und durch mehr Frauen im Kabinettsrang zu verdeutlichen.

Ein weiterer Schwerpunkt liegt in der langfristigen **Steigerung der Produktivität**. Die gute wirtschaftliche Entwicklung der vergangenen Jahre ist durch Ausweitung überwiegend schwach qualifizierter Arbeitskraft erreicht worden. Viele Jobs sind im Baugewerbe und in einfachen Dienstleistungsbereichen entstanden. Die durchschnittliche Arbeitsproduktivität ist dadurch gesunken, das reale Lohnniveau der unteren Lohngruppen hat in den letzten Jahren nicht zugelegt.

Die Qualität der schulischen und der beruflichen Bildung stagniert. Insofern waren sich die Spitzenkandidaten aller Parteien einig, daß Spanien mehr in seine allgemeine und die berufliche **Bildung** investieren muß, wenn es sein Wohlstandsniveau festigen und langfristig ausbauen möchte.

Die PSOE spricht umfassender von der Notwendigkeit eines „**Neues Produktivmodelles**“. Es meint die Konzentration und Koordination all derjenigen staatlichen Förderinstrumente, die darauf zielen, eine **innovations- und wissensbasierte Produktionsweise** zu etablieren.

Plakativ gesprochen wird es als die zentrale Aufgabe staatlicher Politik verstanden, durch Kombination unterschiedlicher Politikinstrumente (Bildungs-, Forschungs- und innovationsfreundliche Wirtschaftspolitik) die Transformation Spaniens vom „Florida Europas“ (Tourismus und Bauwirtschaft) zu einem „Kalifornien Europas“ (High-Tech und ökologische Nachhaltigkeit) zu befördern.

Kurzfristige Front: Die wirtschaftliche Entwicklung

In Spanien ist das Vertrauen der Bevölkerung in die wirtschaftliche Entwicklung jäh abgekühlt. Nachdem Spanien über die letzten 10 Jahre mit wirtschaftlichen Wachstumsraten von durchschnittlich knapp vier Prozent und einem beständigen Rückgang der Arbeitslosigkeit verwöhnt worden ist, haben die aktuellen Herausforderungen („subprime“-Krise, explodierende Weltmarktpreise für Energieträger und Lebensmittel, steigende Zinsen im Euro-Raum) diesem Elysium zunächst ein Ende gesetzt. Dabei erschien Spanien gut gegen diese äußeren Einflüsse gewappnet:

- Die spanischen Banken hatten, auch aufgrund einer relativ engen Regulierung durch die spanische Bankenaufsicht, durchschnittlich weniger „Schrottpapiere“ in ihren Portfolios.
- Der spanische Staatshaushalt mit einem Überschuß von zuletzt über 2% des BIP gibt Spielraum für fiskalische Impulse.
- Die Sozialversicherung sichert einen viel größeren Prozentsatz der Arbeitnehmer als in früheren Zeiten wirtschaftlicher Schwäche.

Spanien hat aber, im Gegensatz zu seinen europäischen Partnern, einen **überdimensionierten Bausektor**, der in den letzten Jahren des Booms regelmäßig mehr Wohneinheiten erstellt hat als er absetzen konnte. Insofern hat sich hier eine besondere strukturelle Schwäche der

spanischen Wirtschaft aufgebaut. Die notwendige „Gesundschumpfung“ der Bauwirtschaft, bisher die Wachstums- und Beschäftigungslokomotive, wird den Abschwung verstärken. Die Verbände der Bauwirtschaft, unterstützt von den sektoralen Arbeitnehmerorganisationen, fordern Stützungsprogramme vom Staat. Opposition und Bauministerium schließen sich aus unterschiedlichen Gründen an. Dieser breiten Front steht zwar die wirtschaftliche Vernunft gegenüber, denn in diesem Fall führen die Marktmechanismen in die richtige Richtung, nämlich zur Schrumpfung eines hypertrophen Sektors. In Zeiten wachsender Besorgnis der Bevölkerung muß aber politische Aktion her, selbst wenn sie wenig Nützliches bewirken kann. Von daher hat der Ministerpräsident ein Paket mit 21 Maßnahmen vorgestellt. Es handelt sich um Unterstützungsleistungen und Anpassungshilfen in verschiedenen Bereichen. Die Opposition hält es für reine Kosmetik. Die **PP** schlägt ihrerseits eine Kombination aus Steuersenkungen und Ausgabenkürzungen vor, also ihre ständige Botschaft, nur diesmal ins aktuelle Gewand der Krisenbekämpfung gekleidet.

Die gestiegenen Treibstoffpreise haben zu einem mehrtätigen **Streik von Lastwagenfahrern** geführt. Dieser Sektor besteht überwiegend aus mittleren und großen Firmen, die in der Lage sind, die höheren Treibstoffpreise auf ihre Kunden weiterzuwälzen. Das fällt den ca. 20% Kleinunternehmern schwerer, daher wurde der Streik weitgehend von ihnen getragen. Sie fordern Steuererleichterungen und staatlich garantierte Mindestpreise für Transportleistungen. Auch hier hat die Regierung praktisch keinen Spielraum. Nachdem zwei Tote im Verlauf des Streiks zu beklagen waren, gab es eine Einigung mit den Streikenden, in der die Konzessionen der Regierung mehr symbolischer Natur waren.

Es wird aber ganz deutlich, daß das Regieren in wirtschaftlich schwierigen Zeiten konfliktreicher ausfällt. Die Regierung Rodriguez Zapatero, bislang auf den gesellschaftlichen Wandel Spaniens konzentriert, wird auf das wirtschaftspolitische Debattenfeld gezwungen. Da die wirtschaftliche Abkühlung weitgehend außenwirtschaftliche Ursachen hat und durch binnenwirtschaftliche Überkapazitäten vertieft wird, stehen nicht viele sinnvolle politische Instrumente zur Verfügung. Das kann die Regierung im politischen Wettbewerb aber nicht geltend machen.

In einem Aspekt hat sich der Diskurs der Regierung bereits deutlich verändert: Der neue Minister für Arbeit will die künftige **Zuwanderung** auf Personen mit bereits vor Einreise geschlossenen Arbeitsverträgen beschränken und damit an die Nachfrage der Wirtschaft anpassen. Viele schließen daraus auch auf eine härte Haltung gegenüber den vielen Migrant*innen, die derzeit in Spanien semilegal leben und in klar illegalen Beschäftigungsverhältnissen arbeiten. Konzepte zur Unterstützung von Rückwanderung (Auszahlung der erworbenen Ansprüche an die Sozialversicherung, Gründungsdarlehen bei Rückkehr in die Herkunftsländer) sind in Arbeit. Es scheint, daß sich die de facto zuwanderungsfreundliche Haltung Spaniens unter dem gestiegenen Druck am Arbeitsmarkt verändert. Das bleibt allerdings innerhalb der PSOE heftig umstritten.

Anhang: Die aktuelle spanische Regierung (Juni 2008)

<u>Ministerpräsident:</u>	José Luis Rodríguez Zapatero
Erste Vizepräsidentin, Präsidualministerin und Regierungssprecherin	Maria Teresa Fernández de la Vega
Zweiter Vizepräsident, Minister für Wirtschaft und Finanzen	Pedro Solbes
Minister für Auswärtige Angelegenheiten und wirtschaftliche Zusammenarbeit	Miguel Angel Moratinos
Minister für Justiz	Mariano Bermejo
Ministerin für Verteidigung	Carme Chacón (**)
Minister des Inneren	Alfredo Pérez Rubalcaba
Ministerin für öffentliche Infrastruktur	Magdalena Alvarez
Ministerin für Erziehung, Sozialpolitik und Sport	Mercedes Cabrera (*), (**)
Minister für Arbeit und Zuwanderung	Celestino Corbacho (*), (***)
Minister für Industrie, Tourismus und Handel	Miguel Sebastián (***)
Ministerin für Umwelt, ländliche und maritime Räume	Elena Espinosa (*), (***)
Minister für Kultur	César Antonio Molina
Minister für Gesundheit und Verbraucher	Bernat Soria (*)
Ministerin für Wohnungsbau	Beatriz Corredor (***)
Ministerin für Wissenschaft und Innovation	Carmen Garmendia (*), (***)
Ministerin für Gleichstellung	Bibiana Aído (*), (***)

(*) **Veränderung im inhaltlichen Zuschnitt des Ministeriums**

(**) **vorher Kabinettsmitglied in anderer Funktion**

(***) **neues Kabinettsmitglied**