

Boom und Krise der spanischen Wirtschaft und die Rolle der EU*

1. Ein kurzes Schlaglicht auf die spanische Ökonomie

Im Vergleich zu den reichen Teilen Europas war Spanien historisch gesehen immer schon ein armes Land. Doch nach der Entwicklung, die in den 60er Jahren einsetzte und nach der vollständigen Einordnung des Landes in den entwickelten Kapitalismus¹ fühlte sich Spanien, auch durch die Integration in die europäische Wirtschaftsgemeinschaft, bald als vollwertiges Mitglied der „ersten Welt“. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts finden wir ein Land mit dem Einkommensniveau und der ökonomischen Struktur ähnlich dem der zweit-plazierten Länder der EU. Spanien stieg zur fünften Industrienation in Europa auf. Auch die spanischen Eliten wählten sich nicht mehr als Repräsentanten eines zurückgebliebenen Landes, sondern als Führer einer wirtschaftlich bedeutenden, industrialisierten Nation, selbst wenn Spanien von der übrigen Welt und vom restlichen Europa weiterhin nur als sekundäre Wirtschaftsmacht wahrgenommen wurde. Festzuhalten ist, dass Spanien zumindest ökonomisches Wachstum und industrielle Strukturen „entwickeln“ konnte.

Die Entwicklung der spanischen Ökonomie lässt sich in Kürze wie folgt darstellen: In den 60er Jahren des letzten Jahrhunderts beginnt die erste Phase der Industrialisierung und Urbanisierung an Fahrt aufzunehmen. Die Binnennachfrage wuchs aufgrund der steigenden Einkommen, der Export profitierte von niedrigen Löhnen und der Unterdrückung der Arbeiterbewegung, speziell der Gewerkschaften. In den 80ern erfolgte die Integration Spaniens in die Europäische Union mittels eines Wirtschaftsmodells, das auf niedrigen Lohnstückkosten und der herausragenden Stellung der Automobil- sowie Nahrungsmittelindustrie basierte. Das Land war unter den Bedingungen der *Einheitlichen Europäische Akte* gezwungen, mit anderen europäischen Industrien zu konkurrieren. Spanien wurde ein zunehmend interessanter Markt für die großen Staaten der EU.

Dieses zunächst effiziente Modell verfiel aber im Zuge der gestiegenen internationalen und europäischen Konkurrenz (vor allem seitens osteuropäischer und asiatischer Länder); 1994 erreichte die Arbeitslosigkeit unter der erwerbsfähigen Bevölkerung 24,1 Prozent. Der Druck auf die Löhne stieg und prekäre

* Gekürzte und aktualisierte Fassung eines Beitrags zum 17. Workshop „Alternative Wirtschaftspolitik in Europa“, Wien, September 2011.

¹ Dies unter besonderen Bedingungen, wie der Diktatur Francos im 20. Jahrhundert, der Planung eines neuen Putschs 1981 und so weiter. Für eine detaillierte Darstellung dieses Prozesses: M. Etxezarreta, (Hrsg.). *La reestructuración del capitalismo en España*. Editorial Icaria. Barcelona, 1991.

Arbeitsverhältnisse breiteten sich aus (Schattenwirtschaft, befristete und kurzzeitige Stellen machten laut offizieller Statistiken mehr als 33 Prozent der Arbeitsverträge aus, die Dunkelziffer lag Schätzungen zufolge mit 50 Prozent weitaus höher), so dass die Binnennachfrage zurückblieb. Die Wirtschaft erholte sich etwas nach vier Abwertungen des Peso zwischen 1992 und 1994, wobei prekäre Beschäftigungsverhältnisse weiter zunahmen und der Aufbau der späteren Immobilienblase einsetzte. 2000 lag die Arbeitslosigkeit noch bei 20,4 Prozent, vier Jahre später war sie bereits auf 12,2 Prozent gesunken. Doch aufgrund der Verträge von Maastricht musste Spanien, um an der Eurozone teilhaben zu können, ein weiteres Anpassungsprogramm durchführen; ohne die Möglichkeit der Abwertung der eigenen Währung fiel es dem Land jedoch immer schwerer, intern und extern wettbewerbsfähig zu bleiben. Das war zunächst wenig problematisch, weil die Zugehörigkeit zur Eurozone die Finanzierung eines wachsenden Außenhandelsdefizits durch Auslandskapital erlaubte. Angesichts der Probleme dieses Modells suchte sich das Kapital Anlagesphären in Bereichen, in denen der internationale Wettbewerb nicht relevant war (Bauindustrie, großen Einkaufszentren) sowie Staatsunternehmen, die privatisiert wurden (Energieversorgung, Kommunikation) oder die Spekulation an den Finanzmärkten. Auf der Seite der Nachfrage wurde das Erreichen (mittel)europäischer Konsumstandards durch billige Kredite erleichtert und gefördert, vor allem um Immobilien zu kaufen. Dies begründete den Boom der Bauwirtschaft.

Zwischen 2000 und 2007 boomte die spanische Wirtschaft. Seite an Seite mit dem „Irischen Tiger“ wuchs sie schnell; sie wurde bewundert wegen ihrer Liberalisierungsprozesse, ihrer Offenheit für die internationalen Märkte und spanische „Global Player“, wie beispielsweise Telefonica, Ferrovial oder die Santander Bank tauchten auf den internationalen Märkten auf. Obamas Verkehrsminister besuchte Spanien, um sich ein Bild von den beeindruckenden neuen Hochgeschwindigkeitsbahnen zu machen. Die Arbeitslosigkeit hatte 2007 ihren niedrigsten Stand seit dem Sturz Francos erreicht, obwohl in nur zehn Jahren rund vier Millionen Arbeitsimmigranten aufgenommen worden waren. Hochdynamisch war vor allem der Immobilienmarkt, die Wohnungspreise stiegen rapide an. Nachdem das Bruttoinlandsprodukt (BIP) Spaniens das von Italien 2007 überflügeln konnte, fühlte sich der sozialistische Ministerpräsident Zapatero so sicher, dass er ankündigte, Spanien werde in einigen Jahren Frankreich überholt haben. Nach dem Amtsantritt des Kabinetts Aznar bemühte sich das Land, als ökonomische Kraft anerkannt und in die G8 aufgenommen zu werden. Wieder hatte Spanien eine „Armada Invencible“², dieses Mal bestehend aus Geschäftsleuten, der Finanzwelt und einer Armee von Investoren.

Dennoch, trotz „ordentlicher“ Zahlen beim Pro-Kopf-Einkommen, deutlicher Einkommenssteigerungen für den Großteil der Bevölkerung, einer signifikant-

² Die Armada (oder ‘Armada Invencible’, wie sie in Spanien genannt wurde) war die spanische Flotte, die 1588 gegen England segelte. Trotz ihres Namens wurde sie vernichtend geschlagen.

ten Verbesserung der Lebensqualität und dem Übergang von einem weithin rural geprägten armen Land zu einer industrialisierten und urbanisierten Nation sah die soziale Situation alles andere als glänzend aus. Der Reallohn stieg nur geringfügig seit der Integration in die EEC (mit Ausnahme der beginnenden Neunziger Jahre) und sowohl Einkommen als auch Lohnquote entwickelten sich schwächer als im Rest der EU-15; mehr noch, Spaniens Lohnquote schrumpfte während der gesamten Zeit, ähnlich wie in der gesamten EU.

Die soziale Lage blieb unbefriedigend. Die Versorgung mit Bildung, Gesundheit und anderen sozialen Leistungen ist lückenhaft, die Ausgaben für den sozialen Bereich sind anteilmäßig niedriger als in den meisten anderen europäischen Staaten. Die vergleichsweise große Lücke auf dem Gebiet sozialer Rechte, gerissen von der Franco-Diktatur, wirkte immer noch nach. Sie bestand in wenn auch verkleinerter Form fort als Spanien der EU beitrat, auch weil der Steuerdruck wesentlich niedriger war als in der Europäischen Union insgesamt.

Wenn man die allgemeine Einkommensverteilung betrachtet ist zu beobachten, dass eine größere Armut und ein größeres Armutsrisiko bestehen als im Rest der EU-15. In anderen Worten, wir haben zwar ein „korrektes“ ökonomisches Wachstum, dem aber die soziale Entwicklung weit hinterherhinkt. Dabei besteht kein Zweifel, dass dies dem Erbe der Franco-Diktatur und der Kontinuität konservativer Kräfte und Politiken seit dem Ende der Diktatur geschuldet ist.

Da der Kapitalismus aber krisenhaft ist mussten früher oder später die Widersprüche des Kapitals hervortreten und schließlich explodieren; eine massive Umstrukturierungswelle ist die Folge. Als die Weltwirtschaftskrise in Spanien Einzug hielt, verpuffte all die neue ökonomische Macht, das Wachstum brach ein und Spanien wurde eines der Länder, welches von der Finanzkrise am stärksten getroffen wurde. Und wieder war die „Armada Invencible“ besiegt worden.

Aufstieg und Fall des so genannten „Spanischen Wirtschaftswunders“ waren so eindrucksvoll, weil dessen Grundlage von Beginn an instabil war. Diese prekären Fundamente erklären sich durch die Form der Integration der spanischen Wirtschaft in die globalen Kapitalkreisläufe in der letzten Hälfte des vorigen Jahrhunderts und besonders durch die Entwicklung in den letzten 15 Jahren. Kernelemente waren dabei die Abhängigkeit von billigem Auslandskapital, die Dominanz weniger großer Konzerne („nationale Champions“) und die durch billiges Geld angetriebene Immobilienblase. Als die Widersprüche des Kapitals schließlich in der jüngsten Krise global zu Tage traten, musste die spanische Ökonomie daher wie ein Kartenhaus zusammenfallen.

2. Krise, Verschuldung und Strukturanpassungsprogramme

2.1 Erste Auswirkungen 2007-2009

Als die Finanzkrise in den Vereinigten Staaten ihren Anfang nahm und sich auf der ganzen Welt ausbreitete, blieben die spanische Regierung und sogar

der Finanzsektor zunächst größtenteils optimistisch. Spanische Banken schienen nicht übermäßig in die Hypothekenprobleme Amerikas verwickelt zu sein. Aufgrund einer Bankenkrise, die Spanien in den 80ern durchgemacht hatte, waren die Geldhäuser strikter reguliert und hatten höhere Kapitalreserven als der Rest der Banken im Westen. Die Prognosen schienen nicht so düster. Die spanische Regierung blieb dabei, dass die heimische Wirtschaft in der Finanzkrise eine „weiche Landung“ hinlegen werde. Dies war die offizielle Position bis zum Frühling 2008³. Allerdings musste sich die sozialistische Partei (PSOE), die sich, wenn auch geschwächt, an der Macht halten konnte, nach den Parlamentswahlen im März desselben Jahres der Finanzkrise stellen. Die Regierung (und die wichtigsten wirtschaftlichen Akteure) betrachteten die Probleme der spanischen Wirtschaft als Folgen eines vorübergehenden, von außen induzierten Schocks. Man sah keine hausgemachten Strukturprobleme, nicht einmal der aufgeblasene Immobiliensektor oder die niedrige Produktivität der lokalen Wirtschaft wurden problematisiert.

Über zwei Jahre hinweg, 2008 und 2009, bemühte sich die sozialistische Regierung, mit Hilfe eines Bündels eher chaotischer Maßnahmen die schlimmsten Folgen der Krise abzuwenden. Dabei war keine klare und konsequente Linie zu erkennen. Eine ganze Bandbreite unterschiedlicher und teilweise gegensätzlicher Schritte wurde unternommen. Zur Legitimation dieser „Reformen“ wurde der Erhalt der sozialen Rechte der Bevölkerung propagiert, während das Gros der Maßnahmen tatsächlich dem Finanz- und Industriekapital zu Gute kam und schon Form und Inhalt späterer und härterer Einschnitte vorwegnahm. Freilich erwiesen sich die Versuche, Wachstum und Beschäftigung wiederzubeleben als schwach und zögerlich. Sie dienten vorläufig dazu, die Finanzindustrie von dem Druck zu entlasten, den die internationalen Finanzmärkte und große spanische Vermögen auf sie ausübten. Zu dieser Zeit, 2009, war die Arbeitslosigkeit bereits wieder auf über 19 Prozent der erwerbsfähigen Bevölkerung gestiegen. Es gab wenig Unterstützung für Arbeitslose oder von Zwangsräumung bedrohte Familien, also für die Menschen, die am meisten von der Krise betroffen waren, da in immer mehr Fällen Hypotheken nicht mehr bedient werden konnten.

Doch dabei blieb es nicht. Die Situation verschlechterte sich zusehends. Wachstum, Investitionen und Konsumtion kollabierten, die Arbeitslosigkeit stieg weiter und viele Arbeiter wurden erfolgreich von ihren Firmen ‚angehalten‘, zum Erhalt ihres Arbeitsplatzes niedrigere Löhne zu akzeptieren. Prekäre Arbeitsverhältnisse nahmen zu (mehr als 94 Prozent der neu abgeschlossenen Verträge waren befristet). Die zwei großen Gewerkschaften des Landes (CC.OO und UGT) erwiesen sich als willfährige Unterstützer des Regierungskurses und stimmten allen derartigen Abkommen zu. Ihr einziges Ziel schien die Erreichung besserer Abfindungen für jene Arbeiter zu sein, die wegen der eingebrochenen Produktion entlassen worden waren. Es schien, als

³ Im März 2008 fanden Parlamentswahlen statt und der Wille, die Krise bis nach den Wahlen zu verdrängen, war ein ebenso wichtiges Element der Realitätsverweigerung.

akzeptiere die spanische Arbeiterschaft die neue Situation und bis auf wenige Ausnahmen regte sich kein Widerstand.

Zusammenfassend lässt sich für die Jahre 2008-2009 festhalten, dass die Arbeiterklasse zwar schon damals hart unter der Krise und den Maßnahmen der Regierung leiden müssen. Doch bis dahin hatte sie nicht reagiert. Die Schlussfolgerung, dass die internationale Finanzkrise Arbeitslosigkeit, niedrigere Löhne und prekäre Arbeitsverhältnisse nach sich ziehen müsse, schien in der Bevölkerung akzeptiert worden zu sein.

2.2. Die Schuldenkrise und die Reformpolitik

Von 2008 bis 2010 stiegen Defizit und Schuldenlast der spanischen Ökonomie rapide an und ihre Abhängigkeit von ausländischen Krediten trat deutlich hervor. Die Auslandskredite, die die Basis der „Prosperität“ und des Wachstums im ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts gewesen waren, rückten nun in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit und veranschaulichten die prekäre Natur dieses Wachstums und die verletzliche Situation der spanischen Wirtschaft.

Das gestiegene staatliche Defizit war sowohl den generösen Rettungspaketen für den Finanzsektor und anderen Programmen zur Bekämpfung der Finanzkrise geschuldet, sowohl den exorbitant gestiegenen Kosten für die Arbeitslosenunterstützung als auch dem krisenbedingten Rückgang der Staatseinnahmen: 2009 sanken die Steuereinnahmen aufgrund der schlechten Wirtschaftslage um 17 Prozent. Seit den 80ern war das Steuersystem darauf ausgerichtet gewesen, die Abgaben für Wohlhabende, Unternehmen und das Finanzsystem zu verkleinern (besonders für Investmentfonds und Pensionsfonds). Die Krise zerrüttete die finanzielle Situation des spanischen Staates. Diese Verschlechterung wurde noch verschärft durch den unbeirrbaren politischen Willen, die steuerlichen Privilegien der Oberschicht zu verteidigen und weiter auszubauen: So wurden die Steuern auf Unternehmensprofite und Kapitalerträge, wenn überhaupt, nur minimal erhöht, die Besteuerung von Eigentum und Erbschaften dagegen wurde ganz gestrichen, während die Umsatzsteuer und andere Verbrauchssteuern erhöht wurden.

Dabei ist allerdings zu unterscheiden: Die Verschuldung der öffentlichen Hand insgesamt ist nach wie vor gering im Vergleich zu anderen Ländern, während die private und besonders die Verschuldung gegenüber dem Ausland hoch ist. Wie gezeigt lässt sich dies auf die traditionell defizitäre Leistungsbilanz sowie auf die angehäuften Verbindlichkeiten der Finanzinstitutionen (Banken und Sparkassen) zurückführen, die gewaltige Kredite vom Ausland benötigten, um ihre eigenen Kreditgeschäfte mit der Immobilienbranche auszuweiten. 2009 wurde klar, dass die spanischen Finanzinstitutionen zwar nicht von den Subprime-Geschäften in den USA tangiert wurden, mit ihren eigenen Immobilien- und Baugeschäften aber gewaltige Probleme angehäuften hatten.

Die staatliche Schuldenquote Spaniens liegt mit 60 Prozent des BIP (2010) weit unter dem Durchschnitt der EU und selbst Deutschlands (85 bzw. 83 Prozent). Wenn Spanien sich nur um diese Schulden kümmern müsste, sähe es selbst mit dem durch die Rating Agenturen hochgetriebenen Risikoaufschlag

nicht so aus, als könnte es zum großen Problem werden, die anfallenden Zinsen zu bezahlen: Die staatliche Zinslast war 2010/11 mit 2,2 Prozent des BIP eher niedriger als in anderen Perioden.

Es scheint, als würde in der öffentliche Debatte bewusst verschleiert, wer welche Schulden bei wem hat und wer für diese gerade zu stehen hat. Die spanische Gesamtverschuldung beläuft sich nämlich derzeit auf stolze 400 Prozent des BIP, wovon nur 60 Prozent auf die öffentliche Hand entfallen, die sich ihrerseits zu mehr als der Hälfte national refinanziert, während die Verbindlichkeiten gegenüber dem Ausland insgesamt bei 170 Prozent des Bruttoinlandsproduktes liegen. Unter der Hand wurde ein Zusammenhang zwischen den öffentlichen und den privaten Schulden und deren Auslandsteilen hergestellt. Das wirkliche Problem ist die hohe private Auslandsverschuldung, nicht die eher niedrige inländische Staatsverschuldung. Im spanischen Fall stellt sich noch deutlicher als anderswo die Frage, warum sich die spanische Bevölkerung und der spanische Staat überhaupt um die privaten Schulden (hauptsächlich die der Banken und Unternehmen) kümmern sollten und warum es nicht möglich sein soll, private Schuldner und Gläubiger mit sich und ihren finanziellen Problemen allein zu lassen. Eine relevante und interessante Frage, selbst wenn sie etwas naiv erscheinen mag. Misswirtschaft haben vor allem die Privaten betrieben, weniger die öffentliche Hand.

Es geht also im Wesentlichen um die privaten Auslandsschulden Spaniens. Trotzdem begannen die globalen Finanzmärkte und internationalen Institutionen, allen voran der IMF und besonders die EU, die spanische Regierung zu den wohlbekanntesten Strukturanpassungsprogrammen zu drängen und bewirkten 2010 eine einschneidende Veränderung in der Politik des Landes. Schon im Januar hatte die spanische Regierung einige Sanierungsmaßnahmen eingeleitet; im Mai 2010 wurde sie dazu gedrängt, ein hartes Austeritätsprogramm auf den Weg zu bringen: Dies umfasste drastische Budgetkürzungen in Höhe von 50 Milliarden Euro in den nächsten drei Jahren⁴, die unter anderem die Kürzung der Gehälter der Bediensteten im Öffentlichen Dienst um durchschnittlich 5 Prozent, das Einfrieren der Pensionen für ein Jahr, eine Liberalisierung des Arbeitsrechts sowie die Privatisierung der Altersvorsorge enthalten. Zudem erfolgte eine Verschiebung der Prioritäten der Krisenbekämpfung: Keine Rede war mehr von der Ankurbelung des Wachstums, der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit oder der Aufrechterhaltung des Sozialsystems; das alleinige Ziel der Maßnahmen war nunmehr der Abbau von Staatsschulden und die Kontrolle der privaten Verbindlichkeiten. Für diese „Entschlossenheit“ wurden Zapatero Gratulationen von Frau Merkel und Herrn Sarkozy zuteil.

Seitdem wurden immer wieder neue Spar- und Anpassungsprogramme aufgelegt – von Kürzungen oder der Abschaffung vieler sozialer Ausgaben über

⁴ Die Dimension des Einschnitts wird deutlich, wenn man sie mit dem Umfang der in den ersten beiden Jahren der Krise durchgeführten Maßnahmen vergleicht: Deren Gesamtvolumen belief sich auf rund 15 Milliarden Euro für die nächsten 3 Jahre und 20 Milliarden für die nächsten 10 Jahren (nicht gerechnet die Ausgaben zur Stützung der Banken).

bedeutende Einschnitte bei öffentlichen Investitionsprogrammen bis hin zur Ausweitung der Privatisierung auch auf die letzten in staatlicher Hand verbliebenen Unternehmen und in zunehmendem Maße auch der Sozialsysteme. Hinzu kam die Anhebung der Mehrwertsteuer. So soll das öffentliche Defizit auf Maastricht-Niveau abgesenkt werden.

Wie zu erwarten war, vertieften diese Maßnahmen die Krise in Spanien noch mehr. Gegen den Willen und die Erwartungen der Regierung gab es nur schwächste Anzeichen auf Besserung, eher könnte man sagen, dass diese gar nicht vorhanden waren. Mit einer am Boden liegenden Bauindustrie, erschreckenden Arbeitslosenzahlen, gesunkenen Löhnen und ohne Kredit hinkte die Nachfrage den Anforderungen der Industrie hinterher und führte zur Pleite vieler kleiner Firmen und so zu noch mehr Arbeitslosen. Die Exporte konnten sich mehr oder weniger auf dem vorherigen Level halten und zogen zeitweise sogar etwas an, hatten sich doch andere europäische Länder zunächst von der Krise etwas erholen können. Schlussendlich erwiesen sie sich jedoch nicht als ausreichend um Wirtschaftswachstum zu generieren, Mitte 2012 stehen die Zeichen in der EU auf Rezession.

Die Situation in Spanien wird seit 2010 von hoher Arbeitslosigkeit, sinkender Nachfrage, gewaltigen, besonders im Ausland ausstehenden Verbindlichkeiten und einem sehr schwachen Produktionssektor gekennzeichnet. Von den drei Hauptbranchen, welche die spanische Ökonomie zur Zeit des Wirtschaftsbooms vorangetrieben hatten: der Bau- und Autoindustrie sowie der Tourismusbranche, ist die erste total bankrott, die zweite hat ernsthafte Probleme und die letztgenannte konnte sich nur „dank“ der Unruhen in den nordafrikanischen Urlaubsländern halten. Das Grundlegende an der spanischen Krise ist also nicht allein die (private!) Verschuldung des Landes, sondern auch das tief greifende Problem der Schwäche des produktiven Sektors. Dessen Mängel sind offensichtlich und eines der ausgegebenen Ziele der Politik ist eine „Änderung des Wirtschaftsmodells“, was allerdings leichter gesagt als getan ist. Zu versuchen, dem deutschen Modell nachzueifern, ist schon ein „alter Hut“. Spanien hat weder die Investitionskraft noch die nötige Technologie noch genug ausreichend gut qualifizierte Fachkräfte, ganz zu schweigen von den unternehmerischen und politischen Führungskräften, um dieses Ziel zu erreichen, noch weniger, wenn man bedenkt, dass man sich mitten in einer Weltwirtschaftskrise befindet.

Dabei versucht die spanische Regierung eine (unmögliche?) Doppelrolle zu bewältigen: Auf der einen Seite besteht sie darauf, nicht wie Griechenland und Portugal zu sein, auf der anderen Seite argumentiert sie, dass wir, um nicht gerettet werden zu müssen, die bittere Pille der Sparmaßnahmen zu schlucken haben. Und diese sind in der Tat hart. Man könnte in diesem Zusammenhang abwägen, ob es sinnvoll wäre, die Einschnitte zu akzeptieren um nicht in die Verlegenheit zu geraten, von der EU ‚gerettet‘ werden zu müssen, sollte irgend ein Unterschied bestehen zwischen den peripheren und ‚geretteten‘ Ländern und denen, die bis jetzt noch nicht in den Genuss von europäi-

schen „Hilfsgeldern“ gekommen sind, wie beispielsweise Spanien. Warum aber sollte man vor den mit der „Rettung“ verbundenen Auflagen Angst haben, wenn die gleichen Maßnahmen bereits durchgeführt werden?

Darüber hinaus wurden zur selben Zeit weitere Schritte angekündigt, den Arbeitsmarkt zu entgrenzen und zu flexibilisieren: Weitere Ausbreitung befristeter Stellen und die Möglichkeit Arbeiter bis zu ihrem 30. Lebensjahr als Praktikanten anzustellen.

Wie zu erwarten, verringerten diese Maßnahmen zwar die staatliche Schuldenlast, vertieften aber gleichzeitig die Krise. So ist es gut möglich, dass der Patient an der Behandlung zu Grunde geht. Ebenfalls bekannt sind die janusköpfigen Konsequenzen dieser Aktionen: Zum einen sind die Bevölkerungen dieser Länder drastischen Sparmaßnahmen ausgeliefert, die viele Menschen in ihrer Existenz bedrohen, nicht nur die besonders betroffenen armen und schwachen, sondern auch die Mittelschicht; zum anderen zeigt uns unsere Analyse, dass diese Programme die Probleme nicht lösen werden, die zur Wirtschafts- und Schuldenkrise geführt haben, weil sie unfähig sind, Wachstum zu generieren. Vielmehr ist das Gegenteil der Fall: sie führen tiefer in die Rezession unseres Landes. Neoliberale Angebotspolitik ist nicht die richtige Medizin für unsere Probleme und die Situation, die durch diese Maßnahmen herbeigeführt wird, wird die desaströse Lage nur verschlechtern, wie man in den bis jetzt „geretteten“ Ländern deutlich sehen kann, besonders in Griechenland.

3. Die Rolle der Europäischen Union im Spanischen Krisenmanagement

Wie wir bereits erwähnten, wurde zu Beginn der Krise die Präsenz der EU in Spanien (die Situation in anderen peripheren Ländern sah wohl ähnlich aus) bis auf die geldpolitischen Maßnahmen der EZB kaum wahrgenommen. Erst nach dem zweiten Treffen der G20 Staaten nach dem Ausbruch der Krise präsentierte die EU ihr erstes Rettungspaket und wir alle wissen, dass dabei nur 60 Millionen Euro aus EU-Fonds kamen, während die anderen 170 Millionen sich aus nationalen Programmen zusammensetzten.

Es ist festzuhalten, dass die EU erst richtig aktiv wurde, als aufgrund der Schulden der peripheren Länder der Euro als Währung in Frage stand.⁵ Nun begannen die internationalen Finanzmärkte wie auch der IWF eine gewichtige Rolle zu spielen, doch wir denken, dass die Leitlinien der europäischen Führungseliten und die Regierungen der führenden Länder (vor allem der mächtigeren Länder wie Frankreich und Deutschland, aber auch die Niederlande und Österreich sind relevant)⁶ alle in die gleiche Richtung weisen: nämlich die Verhängung extrem harter Maßnahmepakete neoliberalen Charakters über die

⁵ Und damit auch die gewaltigen Forderungen privater Banken der Kernstaaten, besonders Frankreichs und Deutschlands, gefährdet wurden.

⁶ Das Vereinigte Königreich scheint in all diesen Geschehnissen eher abwesend zu sein und an Seite seiner amerikanischen Freunde und der Londoner Finanzindustrie zu stehen.

Bevölkerungen der EU-Länder – natürlich mehr über die der peripheren Länder, doch auch die anderen werden nicht verschont bleiben. Seit 2010 scheint sich die EU gezwungen zu sehen, eine große Anzahl eher hektischer Maßnahmen zu veranlassen, um den Euro zu retten und sich selbst zusammenzuhalten (6 Maßnahmen zu Fragen der Governance, Euro-Plus Pakt, Euro-Stabilitätspakt...). Es ist nicht klar, ob diese ihren Zweck erfüllen werden. Dazu heißt es in der *Financial Times*: „Aufmerksamkeit und Wohlwollen können Krisen abwenden, die durch schwache Antworten auf kleinere Probleme entstehen. Aber die Ursachen der globalen Instabilität – hohe Schulden, unausgewogener Handel und Wachstum, expansive Geldpolitik und unruhige Wähler – können Probleme hervorrufen, welche die Handelnden ohnmächtig werden lassen, selbst wenn die jetzige Krise nicht stark genug ist, um alle Schutzmauern einzureißen.“

Manche dieser Maßnahmen sollen den Euro unterstützen, manche das Finanzsystem der Mitgliedsstaaten und ihre Börsen retten. Im Fokus stehen auch die Großbanken der Kernstaaten, die in schwächere Mitgliedsstaaten investiert haben und sich nun mit der Schuldenproblematik konfrontiert sehen: Daher der ESFS, die europäische Finanzstabilisierungsfazilität und der darauf folgende dauerhafte Rettungsschirm, der ESM, der europäische Stabilitätsmechanismus. Auch hat die EZB sich nach der erneuten Warnung vor einer Rezession in den Ankauf spanischer und italienischer Schuldtitel geflüchtet, was die finanzielle Misere beider Länder vorübergehend gelindert hat⁷. Doch im Tausch für die Unterstützung der EU nötigt diese die schwachen Länder (wobei immer mehr Länder bald unter die Kategorie „schwach“ fallen werden) dazu, Strukturanpassungsprogramme aufzulegen, die wiederum jedes Wachstum und jede Erholung in den betroffenen Ländern abwürgen und das Wohlergehen der Bevölkerungen bedrohen. Doch das scheint nicht genug für das zu sein, was sich heutzutage „die Märkte“ schimpft, denn jede Veränderung der Situation lässt nur wieder erneut die Alarmglocken schrillen. Und so dreht sich die Krise weiter im Kreis. Wieder einmal müssen die Schwächsten allein für ihre Probleme geradestehen. Und der einzig positive Vorschlag – die Steuer auf Finanztransaktionen – hier muss abgewartet werden, wie und wann sie umgesetzt und für was die eingenommenen Gelder verwendet werden.

Was die Vorschläge für die Schaffung einer Wirtschaftsregierung für die Eurozone angeht, muss festgehalten werden, dass es sich dabei um einen gefährlichen Vorstoß handelt, solange zumindest, wie die EU ihre bisherige „Philosophie“ und Politik nicht ändert: Noch kann der kleine Spielraum, der den nationalen Regierungen der Mitgliedsstaaten geblieben ist, in manchen Fällen für progressive Politik genutzt werden (so wie es in Spanien *nicht* passiert), und Raum für den Widerstand sozialer Kräfte und den Kampf gegen die herrschende Elendsverwaltung bieten. Würde dieser verschwinden, so verschwände

7

Nicht genug, meint der genuesische Wirtschaftsprofessor C. Wyplosz, festhält, dass „die EZB eine starke Position vertreten muss und für alle staatlichen Schulden zu garantieren hat. Sie müssen ihre Atomwaffen rausholen.“ FT, 13/8/2011

mit ihm auch der nationale Rahmen für diese Proteste. Auch zeigen die Bemühungen mancher Länder (darunter Finnland, die Slowakei, Österreich und die Niederlande), mit Griechenland bilaterale Verträge zur Einhaltung der Auflagen des zweiten Rettungspaketes aufzusetzen, welch unglaubliche Ausmaße die Situation schon erreicht hat⁸. Die Maßnahmen verschärfen sich jeden Tag und scheinen absolut irrational zu sein, mit Ausnahme des allen durchdringenden Konzeptes der Fixierung aufs Geld. Jeder (mit ausreichender Macht) ist sich selbst der nächste – das scheint die Devise zu sein, über welche die Herrschenden komplett ihren Verstand verloren zu haben scheinen. Manchmal beschleicht einen der Eindruck eines völligen Ausverkaufs der europäischen Union.

So weit es Spanien betrifft scheint es uns, als ob dieses Europa, jenes neoliberale und postneoliberale Europa, das die Staatengemeinschaft seit unserem Beitritt dominierte, für unser Land keinen großen Gewinn bedeutet hat. Es mag sein, dass unsere Wirtschaft etwas mehr gewachsen ist, als wenn wir nicht beigetreten wären, und selbst das scheint nicht sicher⁹, doch es zeigt sich, dass unsere Mitgliedschaft in der Union eher dazu beigetragen hat, die Ungleichgewichte zu verstärken, die sowieso schon vorhanden waren: Unsere Produktionskapazitäten wurden in wenigen Segmenten mittelmäßig werthaltiger und gering qualifizierter Arbeit konzentriert und viele kleine Firmen mit schlechter technologischer Ausstattung bleiben übrig, während ein substantieller Teil des mehr dynamischen Kapitals ins Ausland floss. Unsere Außenhandelsbilanz verschlechterte sich zusehends trotz gesteigerten Exports, weil die Importe noch rascher zunahmen, teilweise erzwungen von den ausländischen Besitzern der heimischen Großunternehmen. Wegen der Mitgliedschaft in der Eurozone sind wir unfähig, unseren Export anzukurbeln. Die soziale Seite betreffend sind bereits genug Worte gefallen über die spanische Misere und die entsprechenden Versäumnisse. Die Perspektive von ‚mehr Europa‘ ist nicht so glänzend für die Peripherie. Kein Wunder also, dass die meisten Menschen in diesen Ländern, die einst glühende Verehrer der europäischen Idee waren, diese nun ablehnen. Dieses Europa ist schlecht für Spanien und die spanische Bevölkerung. Entweder müssen wir die europäischen Institutionen von Grund auf verändern, oder wir müssen uns über andere Wege unterhalten. Es scheint unglaublich, dass das Finanzkapital heute die ganze Welt erpressen kann. Die Finanzmärkte sind mehr denn je schamlose Herrscher der Welt. Sie sichern sich Vorteile ohne jede Zugeständnisse. Welcher Zukunft blicken wir nach einer solchen Situation entgegen? Was hat der Spätkapitalismus den Menschen dieser Welt noch zu bieten?

⁸ Es scheint, als sei Deutschland nicht auf diese bilateralen Verträge vorbereitet, doch andere Informationen lassen annehmen, dass Finnland bereits eines mit Griechenland unterzeichnet hat. Die Situation ist ziemlich verwirrend.

⁹ Der Verlust von Wachstum durch die Austeritätspolitik seit den Verträgen von Maastricht müsste mit dem möglichen Wachstum durch die Mitgliedschaft in der europäischen Union verglichen werden.

Anhang: Einige spanische Besonderheiten

Die politische Struktur und die Autonomen Regionen

Ein Wort zur Rolle der politischen Strukturen des Landes. Es ist wohl bekannt, dass in Spanien drei Regionen, das Baskenland, Katalonien und Galizien, immer auf ihre Unabhängigkeit gepocht haben oder zumindest eine weitreichende Autonomie verlangten. Als Franco starb, war dies eins der großen Probleme in der Neuordnung des Landes. Um zu verhindern, dass die drei Regionen bevorzugt wurden, – die ersten zwei waren bekannt dafür, der Zentralregierung ablehnend gegenüberzustehen – wurde ein System der Autonomen Regionen (AACC) für alle spanischen Landesteile geschaffen, welches 17 autonome Gemeinschaften umfasste, die in einer so genannten asymmetrischen föderalen Struktur organisiert wurden. Es handelt sich dabei um ein komplexes System, mit 14 Gemeinschaften (inklusive Katalonien und Galizien) innerhalb des generellen Regulationsregimes und das Baskenland, Navarra und die Kanaren mit unterschiedlichen Strukturen.¹⁰

Neben dem Baskenland, Katalonien und Galizien, die mehr Autonomie forderten, gab es nun ein absolut neues System von 14 Regionen, die historisch gesehen niemals irgendeinen Grad an Autonomie verlangt hatten. Dies führte zu einer Reorganisation auf allen Ebenen, mit einer Umverteilung öffentlicher Gelder und der Erhöhung der Anzahl der zu wählenden Politikerinnen und Politiker. In der ersten Phase – die der neuen Verfassung von 1978 – schien fast jeder mit dieser Einigung glücklich zu sein, bis auf eine kleine rechte, zentralistische Minderheit. In der Periode des Wirtschaftsbooms – 1995-2006 – gab es auch keine Probleme, da genug Geld für alle zur Verfügung stand. Wichtiger noch, die Gemeinschaften innerhalb des Staates bekamen in zunehmendem Maße nationalstaatliche Kompetenzen in nahezu allen Politikfeldern zugestanden: Bildung, Gesundheitswesen, Sozialstaat, Kulturpolitik, Wirtschaftliche Entwicklung und in manchen Fällen sogar die Polizeigewalt. In vielen Regionen erreichte die AACC die Stufe einer Regierung, die einen Großteil der Sozialleistungen für die Arbeiter auf diesem Feld anbot. Im Kontrast zur Dezentralisierung der Mittel blieben die Einnahmequellen aber fest in der Hand der Zentralregierung, ohne ein transparentes System, wie in vergleichbaren Föderalstaaten (wie beispielsweise Deutschland) auszubilden. Tatsächlich war es so, dass dort, wo die Kompetenzen der Gemeinschaften zunahmen, die nationalstaatliche Aufbringung von Geldmitteln in Stocken geriet oder Engpässe auftraten. Zusätzlich vergrößerten viele autonome Gemeinschaften während des wirtschaftlichen Aufschwungs mit mehr als dubiosen Mitteln ihre finanziellen Spielräume, was oft allein herrscherische Züge annahm oder in

¹⁰ Das Baskenland und Navarra sind „formale“ Gemeinschaften. Vereinfacht gesagt haben die beiden neben vergrößerten Kompetenzen die Möglichkeit, quasi-nationalstaatliche Steuern einzunehmen, wobei sie dann alle fünf Jahre mit der Zentralregierung ausmachen müssen, wieviel an sie zurückfließt (conciertos). Die Kanaren und die autonomen Städte Ceuta und Melilla haben ebenso einen besonderen, noch mal anderen Status.

Vetternwirtschaft ausartete. So ist mittlerweile normal und weithin bekannt, dass manche autonome Gemeinschaften Probleme haben, einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen.

Doch als durch die Krise und die Strukturanpassungsprogramme die regionalen Haushalte zerrüttet, Schuldenberge angehäuft und Sparprogramme nötig wurden, meldeten sich wieder Stimmen aus der politischen Rechten und von Wirtschaftsvertretern, die dieses Arrangement in Frage stellten; die Verteilung von Macht und Geldmitteln zwischen den Regionen geriet in den Mittelpunkt der politischen Auseinandersetzungen. Dabei wurde das System der AACC für einen bedeutenden Teil der Schulden verantwortlich gemacht. Tatsächlich ist die Zentralregierung gezwungen, auf die Autonomen Regionen einzuwirken um die Versprechen der Defizitreduktion einhalten zu können.

Dennoch scheint es für die Autonomen Regionen schwierig zu sein, ihr Defizit zu verringern, da das Gros der sozialen Dienste von ihnen gewährleistet wird und die höchsten Ausgaben aus Personalkosten und Grundversorgung bestehen. Es ist zweifelhaft, ob die Angriffe auf die autonomen Regionen nur dem Defizit gelten, das durch diese Aufwendungen entsteht oder ob es sich vielmehr um eine Attacke auf den Wohlfahrtsstaat insgesamt handelt; auch denkbar wäre der Versuch, wichtige Elemente der Macht wieder zu zentralisieren. Was wird das Ergebnis dieser Debatte sein? Schwierig zu sagen, doch es scheint, als ob dieser Streit nicht das Potential hat, die regionale Organisation des Landes maßgeblich zu ändern – politisch undenkbar für die drei ursprünglichen autonomen Regionen wie für die regionalen Politiker, die danach streben, ihre Macht und ihre Posten zu behalten. Doch es könnte sein, dass eine gewisse Reorganisation untereinander, und innerhalb der verschiedenen Haushaltstöpfe durchaus stattfinden könnte. Wir erwähnen das hier, da es für viele ausländische Beobachter von besonderem Interesse zu sein scheint.

Die Sparkassen

Ein anderer interessanter Punkt könnte die Restrukturierung der Sparkassen (Cajas de ahorros) sein. Diese waren eine Art „halbstaatlicher“ Institution, die sehr oft im Rahmen sozialer und regionaler Verpflichtungen und Übereinkünfte entstanden und aufgrund dieser Organisation eng an die regionale Politik angebunden waren. Seit 1978 haben sie sich in ihren Geschäftspraktiken aber immer mehr gewöhnlichen Banken angenähert, bewahrten dennoch einen Teil ihrer Verpflichtungen und waren generell wichtige Kreditgeber regionaler Regierungen – die in manchen Fällen sehr teure Prestigeprojekte finanzierten – und sogar politische Parteien. Sie stellen einen sehr wichtigen Teil des spanischen Finanzsystems dar. 2006 hielten sie 52 Prozent der gesamten Bankeinlagen. Zudem zählten die Sparkassen zu den Hauptgläubigern der Bauindustrie, die Hypotheken vieler Familien liefen über sie und nicht wenige Cajas besaßen eigene Immobilienfirmen. Als die Krise sich mehr und mehr zuspitzte, fanden sich viele der „Cajas“ verstrickt in ihre Hypothekengeschäfte, standen vor dem Scherbenhaufen bankrott gegangener Bauunternehmen und saßen auf einem Berg unverkäuflicher Wohnungen. Ihre Jahresbilan-

zen waren voll von Hypotheken, die zu ihren originalen Werten bewertet wurden – eine grobe Fälschung, um die größten Verluste zu kaschieren. Offensichtlich führte dies zu vielen Liquiditäts- und Solvenzproblemen derjenigen Sparkassen, die in schwerwiegende finanzielle Probleme geraten waren. Dies bot eine einmalige Gelegenheit für die spanischen Banken (welche die Sparkassen schon immer als starke Konkurrenz betrachtet hatten) und vor allem für den Vorsitzenden der spanischen Zentralbank, viele der Sparkassen des Landes in ordinäre Banken umzuwandeln, stets mit dem Argument der Ineffizienz, hervorgerufen durch die politischen Elemente in den „Cajas“. Die Bank von Spanien propagierte ein System, durch das die Sparkassen zu Teilhabern der von ihnen selbst gegründeten Banken würden, finanziert mit Hilfe staatlicher Gelder und bei gleichzeitiger Öffnung für privates Kapital. Von ehemals 45 Sparkassen verbleiben zum jetzigen Zeitpunkt nur noch 17, die restlichen sind nach einer 16 Milliarden Euro¹¹ schweren, durch komplizierte finanzielle Operationen durchgeführten Rettungsaktion in Banken umgewandelt worden. Manche Cajas beschwerten sich darüber, dass diese Operation unnötig war (obgleich andere praktisch pleite waren), doch die meisten von ihnen wurden nur wieder aufgepöppelt um Sparkassen-Banken (mit der Betonung auf Banken) zu werden, andere wiederum gaben an, alleine überleben zu können, einige wenige der gesunden Sparkassen entschieden sich, so zu bleiben, wie sie waren und die stärksten und finanziell tadellosesten nutzten die Gesetze um sich neu aufzustellen. Zusammengefasst: Die ernsthaften finanziellen Probleme einer Anzahl von Sparkassen wurden als Aufhänger genutzt, um die Hälfte des spanischen Finanzsystems zu privatisieren, welches einen bis dahin bedeutenden halbstaatlichen Wohlstand hatte akkumulieren können. In Spanien sagen wir dazu „operación redonda“.

Übersetzung: Alan Ruben van Keeken

¹¹ Staatliche Stellen lassen verlautbaren, dass sie das Geld den neu geschaffenen Sparkassen-Banken nur leihen, doch es ist nicht klar, ob und wann sie dieses Geld zurückbekommen werden.