

Spanien

Esther Barbé / Laia Mestres

Die Zeit zwischen den Europäischen Räten im Juni 2007 und Juni 2008 war wieder einmal gekennzeichnet durch die Probleme der Europäer, einen Vertrag für die Union der 27 Mitgliedstaaten zu beschließen und zu ratifizieren. Der Vertrag von Lissabon, der im Dezember 2007 unterzeichnet wurde und der die gescheiterte Europäische Verfassung ersetzen sollte, wurde durch das negative Referendum Irlands gestoppt. Dieses setzte den europäischen Integrationsprozess zu einem Zeitpunkt schachtmatt, zu dem, bis Juni 2009, dringend eine Einigung notwendig gewesen wäre.

Die Wahlen in Spanien

Diese Krise, verbunden mit der dringenden Notwendigkeit einer Einigung, überschneidet sich in Spanien mit den Wahlen. Diese Wahlen und die Wirtschaftskrise sind die beiden wichtigsten Ereignisse der spanischen Agenda in diesem Zeitraum. Durch die Wahlen wurde José Luis Rodríguez Zapatero in seinem Amt bestätigt und damit auch seine Politik des sozialen Wandels in Spanien und der Orientierung an Europa in der außenpolitischen Agenda.

Die Wahlen ergaben mit 75% Wahlbeteiligung einen Sieg der PSOE und die Bestätigung Rodríguez Zapateros als Ministerpräsident in einer zweiten Legislaturperiode. Obwohl die absolute Mehrheit mit 169 Abgeordneten der PSOE gegenüber 153 Abgeordneten der PP nicht erreicht wurde, konnte die PSOE allein regieren, ohne mit anderen Parteien eine Koalition eingehen zu müssen. Bei diesen Wahlen wurde die Zweiteilung des politischen Spektrums in Spanien deutlich, die Minderheitsparteien wurden auf ihre Sitze im Parlament beschränkt.

Die zweite Legislaturperiode begann mit symbolischen Entscheidungen zur Geschlechtergleichheit. Zum ersten Mal erhielt eine (schwangere) Frau das Verteidigungsressort. Es wurde auch ein Ministerium geschaffen, das sich ausschließlich mit der Gleichheit von Mann und Frau befasst. Im neuen Ministerrat sitzen ebenso viele Frauen wie Männer. In der Außenpolitik der kommenden beiden Jahre genießt die Vorbereitung der Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2010 die höchste Priorität.

Der Optimismus der Regierung Zapatero nach den Wahlen ist durch die wirtschaftliche Entwicklung getrübt. Die spanische Wirtschaft verlangsamte sich seit dem zweiten Halbjahr 2007, mit der Gefahr einer Rezession Ende oder Anfang 2009. Dies wird durch die Arbeitslosenquote belegt, die im Juni 2008 10,44% erreichte (den höchsten Anstieg innerhalb der Europäischen Union). Das Bruttoinlandsprodukt wuchs im ersten Quartal 2008 um 2,7%, um vier Zehntel weniger als im vorhergehenden Quartal. Zudem betrug die Preissteigerungsrate im Juni 5% (gemessen am Bruttoinlandsprodukt), die Investitionen der Wirtschaft verringerten sich deutlich.¹ Laut dem Barometer des Real Instituto Elcano

Übersetzt aus dem Spanischen von Lisa Förster.

¹ Angaben des Instituto Nacional de Estadística (INE) und von Eurostat.

sind mehr als 70% der Spanier davon überzeugt, dass die Preiserhöhung bei Lebensmitteln und Öl sowie die weltweite Wirtschaftskrise die größten Bedrohungen sind, denen sich Spanien gegenüber sieht.² Die wirtschaftspolitische Agenda ist die größte Herausforderung der kommenden Jahre, nicht nur für Spanien, sondern auch auf europäischer und internationaler Ebene.

Der Vertrag von Lissabon

Das „Ja“ Spaniens zur Verfassung durch das Referendum im Februar 2005 spiegelt die Haltung der Regierung José Luis Rodríguez Zapateros eindeutig wider – sowohl in der Zeit des Stillstands der Verfassung (2005 bis 2007), als auch bei späteren Verhandlungen, die im Vertrag von Lissabon ihren Abschluss fanden.

Sowohl beim Europäischen Rat im Juni 2007, als auch bei der Regierungskonferenz über die Verfassung (Juli bis Oktober) war es das wichtigste Ziel der spanischen Regierung, einen Vertrag voranzutreiben, der weiterhin die Eckpunkte der Europäischen Verfassung enthält und den Verlust der Symbole (der Begriff Verfassung, Hymne, Fahne, Motto und Europatag) als kleineres Übel hinnahm. Zusammenfassend ist die spanische Regierung der Meinung, dass der abgeänderte Vertrag oder Vertrag von Lissabon weiterhin beinahe 90 % der Europäischen Verfassung beinhaltet, obwohl nicht erreicht wurde, die Vielzahl früherer Verträge zu vereinheitlichen bzw. diese ausreichend zu vereinfachen. Die Zeitschrift *The Economist* wies spöttisch auf den Widerspruch hin, dass José Luis Rodríguez Zapatero den Vertrag unterstützte und für die EU neue Horizonte öffnete, während Gordon Brown der Meinung war, der Wortlaut sei unbedeutend und die Bedeutung des Vertrags herunterspielte.³

Ziel aller europäischen Regierungen war es, den Vertrag rasch in den Parlamenten zu ratifizieren, damit er vor den Wahlen zum Europaparlament im Juni 2009 in Kraft treten konnte, doch das „Nein“ Irlands führte wieder zu Unsicherheiten innerhalb der Europäischen Union. Im Gegensatz zu 2005, als Spanien das erste Land war, das den Verfassungsvertrag mittels Referendum ratifizierte, ließ sich das spanische Parlament dieses Mal beim Vertrag von Lissabon Zeit. Dennoch verständigten sich Legislative und Exekutive als Reaktion auf das „Nein“ Irlands darauf, den Prozess zu beschleunigen, der im Oktober 2008 abgeschlossen sein soll. Die Abgeordnetenkammer ratifizierte den Vertrag von Lissabon mit großer Mehrheit (322 Stimmen dafür, sechs dagegen und zwei Enthaltungen), der Senat folgte diesem Beispiel in der außerordentlichen Sitzung vom 15. Juli (232 Stimmen dafür, sechs dagegen und zwei Enthaltungen).

Schließlich ist noch auf die (für Spanien wichtige) Ernennung von Felipe González zum Vorsitzenden der Reflexionsgruppe über die Zukunft Europas hinzuweisen, die ihren Bericht dem Europäischen Rat im Juni 2010 während der spanischen Präsidentschaft vorlegen muss.

Auf dem Weg zu einer europäischen Integrationspolitik

Bei zentralen Fragen der Europapolitik (u.a. in den Bereichen Energie, Klimawandel oder Verteidigung) spielt Spanien lediglich in der Einwanderungspolitik eine führende Rolle.

2 Barometer des Real Instituto Elcano (BRIE), 18a Oleada, Juni 2008, Madrid.

3 Siehe „Who are you going to call?“, *The Economist*, 19. Oktober 2007; Rodríguez Zapatero, José Luis, „Un nouvel horizon pour l'Union européenne“, *Le Figaro*, 18. Oktober 2007

Spanien brachte 2005 beim Europäischen Rat (Sondergipfel von Hampton Court) zur Sprache, dass es eine europäische Antwort auf die massive, an den Grenzen Spaniens beginnende Migration nach Europa geben müsste. Um diese Politik voranzutreiben, deren wichtigste Ziele die Verteidigung der legalen Einwanderung, der Kampf gegen die illegale Migration und die Zusammenarbeit mit den Ursprungs- und Transitländern sind, suchte Spanien von Anfang an eine Annäherung an Frankreich. Der spanische Vorstoß im Bereich der Migration zeichnete sich durch Aktivitäten in drei verschiedenen Bereichen aus. Der erste Bereich bestand aus zwischenstaatlichen Koordinationsmechanismen im Einbürgerungsprozess, der Bekämpfung der Schwarzarbeit und Grenzkontrollen (FRONTEX-Aktionen). Im zweiten Bereich wurde die Zusammenarbeit der europäischen Staaten mit den Ursprungsändern der Migranten durch multikulturelle Gipfel verstärkt. Hier sind besonders die Europa-Mittelmeerkonferenz zu Migration und Entwicklung (Algarve, November 2007) und der zweite EU-Afrika-Gipfel (Lissabon, Dezember 2007) zu erwähnen, in denen Migrations- und Asylfragen einen Großteil der Agenda ausmachten.⁴ Der dritte Bereich, in dem Spanien eine wichtige Rolle spielt, ist der Europäische Pakt für Migration und Asyl, den der Europäische Rat im Oktober 2008 verabschieden soll.

Im Juni 2008 erreichte eine auf europäischer Ebene geführte Debatte das spanische Parlament und die Medien: Es ging darum, wie mit der illegalen Einwanderung zu verfahren sei (Rückführungsrichtlinie). Heftige Diskussionen innerhalb des Landes folgten. Die Regierung Zapatero rechtfertigte ihre Haltung, die eine Internierung von höchstens 18 Monaten vorsieht, und führte an, dass Personen, die abgeschoben werden sollten, ein kostenloser Rechtsbeistand zur Verfügung stehe. Die Rechte Minderjähriger seien ebenfalls garantiert. Dagegen waren die Kritiker der Meinung, dass diese Richtlinie die Rückführung Minderjähriger in Länder erlaubt, die nicht ihre Ursprungsländer sind.⁵ Obwohl für die sozialistische Regierung diese Maßnahmen, die in Spanien nicht angewendet werden (hier ist die Legislative großzügiger), einen Fortschritt im Hinblick auf die Rechte und Garantien für Immigranten darstellen, ist es eine Tatsache, dass die Regierung die Maßnahmen unter dem Vorwand der Erleichterung des Verwaltungsverfahrens benutzte, um die Internierungsfrist von 40 auf 60 Tage zu erhöhen. Die spanische Regierung verteidigte die Richtlinie vor verschiedenen lateinamerikanischen Regierungschefs, die sie als „Richtlinie der Peinlichkeit und Schande“ bezeichneten.⁶

Im zweiten Halbjahr 2008 arbeitete Spanien eng mit der französischen Präsidentschaft der EU bei den Themen Migration und Asyl zusammen. Auch wenn Frankreich der maßgebliche Akteur beim Zustandekommen des Europäischen Pakts für Migration und Asyl ist, versuchte Spanien, die Vorschläge Frankreichs abzumildern und der Migration ein positiveres Image zu geben. Beim Spitzentreffen beider Regierungen Ende Juni 2008 in Zaragoza erklärte Rodríguez Zapatero Premierminister Fillon, dass Spanien nicht gewillt sei nachzugeben. Erstens ist Spanien nicht bereit, den Integrationsvertrag zu akzeptieren, wonach laut französischem Modell Einwanderer bei der Verlängerung ihrer Aufenthalts-

4 Pinyol, Gemma: La política de inmigración española como un nuevo instrumento de acción exterior, in: Barbé, Esther (Hrsg.): España en Europa 2004-2008, Monografías del Observatorio de Política Exterior, Num. 4, Februar 2008, Bellaterra (Barcelona): Institut Universitari d'Estudis Europeus.

5 Die mitte-links gerichtete Zeitung El País veröffentlichte mehrere kritische Artikel über die PSOE. Siehe beispielsweise Borja, Jordi „El kleenex de la traición“, El País Cataluña, 23. Juni 2008; Grandes Almudena, „Asco“, El País, 23. Juni 2008; Marias, Javier, „Con nuestros votos imbéciles“, El País Semanal, 6. Juli 2008.

6 „Latinoamérica rechaza la directiva de la UE sobre la inmigración“, El Mundo, 19. Juni 2008.

genehmigung bestimmte Verpflichtungen eingehen müssten. Als zweites sah es Spanien nicht für erforderlich an, aus wirtschaftlichen Gründen gegen die massive Einbürgerung vorzugehen, denn dies würde Einbürgerungen nachträglich in Frage stellen, die 2005 durchgeführt wurden. Die spanische Regierung war damit einverstanden, über eine von Fall zu Fall differenzierte Regelung aus humanitären und wirtschaftlichen Gründen zu sprechen. Drittens ist für Spanien im Gegensatz zu Frankreich das Erlernen der Landessprache durch den Einwanderer eine Pflicht, zu der der Staat ebenfalls seinen Beitrag leisten muss. Frankreich hatte sich auch um die Unterstützung Deutschlands bemüht, um den Pakt als französisch-deutsch-spanische Initiative vor dem Europäischen Rat im Oktober 2008 vorzustellen. Dies sollte die Ablehnung des Pakts seitens der anderen Mitgliedstaaten erschweren.

Die zweite Legislaturperiode Zapateros: Mehr Außenpolitik

Der Wahlkampf 2008 war im Gegensatz zu 2004 nicht durch Konfrontation der beiden großen politischen Parteien zum Thema Außenpolitik gekennzeichnet. 2008 trat das Thema Wirtschaft an die Stelle des Irakkriegs. Das bedeutet jedoch nicht, dass die Außenpolitik keinen hohen Stellenwert in der zweiten Amtszeit Zapateros einnehmen würde.

Die Analyse der Vorschläge zur Europapolitik aus den Wahlprogrammen der beiden großen politischen Parteien lässt ein gemeinsames Ziel erkennen – die Notwendigkeit, eine europäische Politik auf der Grundlage des Konsens auszurichten – jedoch mit unterschiedlichen Prioritäten. Auf der einen Seite möchte die PP den Einfluss Spaniens in der Union zurückgewinnen. Dies soll durch den Impuls von Verbesserungsmaßnahmen im Binnenmarkt, Investitionen in Industrie und Entwicklung, Förderung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik und Stärkung der Bindung zwischen der EU und den Vereinigten Staaten erreicht werden. Auf der anderen Seite schlägt die PSOE ein sozialverträglicheres Programm vor, dessen Grundlagen eine europäische Staatsbürgerschaft (Maßnahmen zur Gleichberechtigung, Harmonisierung der Politik der sozialen Sicherheit, vollständige Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer), wirtschaftlicher Wohlstand, Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe sein sollen.⁷

Mit dem Sieg José Luis Rodríguez Zapateros bei den Wahlen vom 9. März begann eine zweite Legislaturperiode mit einer Außenpolitik, die durch den Ministerpräsidenten selbst als „eine engagierte und einer progressiven Regierung angemessene, aber als Staatspolitik gedachte und ausgeführte Außenpolitik“ definiert wurde.⁸ Nach vier Jahren, die vorwiegend der Innenpolitik gewidmet waren, will der Ministerpräsident nun seine Außenpolitik durch die Berufung ausgewählter Diplomaten in sein engstes Team und dem Entwurf einer übersichtlicheren internationalen Agenda stärken. Rechnerisch formuliert, ist es Ziel der Gesetzesvorhaben, die Zahl der Reisen im Vergleich zur vorherigen Amtsperiode (84) auf mehr als hundert zu erhöhen.⁹ So sind mindestens zwei Reisen nach Washington geplant, um den neuen Präsidenten der Vereinigten Staaten zu treffen, sowie nach Afrika und Asien.

7 Siehe Wahlprogramm 2008 der PP „Las ideas claras“ und Wahlprogramm 2008 der PSOE „Motivos para creer“.

8 Vortrag des Ministerpräsidenten José Luis Rodríguez Zapatero „En interés de España: Una política exterior comprometida“, Museo del Prado, Madrid, 16. Juni 2008.

9 „España se queda sin brújula“, La Vanguardia, 2. März 2008. „Bernardino León diseña la agenda exterior de Zapatero“, El Público, 12. Mai 2008.

Die Präsidentschaft des Europäischen Rats während des ersten Halbjahrs 2010 ist eine Herausforderung, auf die sich die neue Regierung seit ihren ersten Tagen im Amt vorbereitet. Spanien wird diese Verantwortung zum vierten Mal übernehmen. Es eröffnet gemeinsam mit Belgien und Ungarn eine neue Triopräsidentschaft für die Zeit von achtzehn Monaten. Bei der Präsentation der allgemeinen Richtlinien des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten und Zusammenarbeit vor dem spanischen Parlament wurden bereits drei Achsen vorgestellt, die das spanische Präsidentschaftshalbjahr bestimmen werden: der Vorschlag einer Wiederbelebung der Agenda von Lissabon (die den Namen Agenda von Madrid erhalten könnte), um eine modernere und wettbewerbsfähigere Wirtschaft mit Forschung und Entwicklung als Grundlage entstehen zu lassen, die sich an der Schaffung von Arbeitsplätzen, Nachhaltigkeit und Zusammenhalt orientiert, der Förderung einer aktiven Rolle der EU im Kampf gegen den Klimawandel und der sparsameren Nutzung der Energieressourcen sowie die Stärkung der Rolle Europas als Garant für Frieden und Sicherheit.¹⁰

Mittelmeer, Lateinamerika und Kosovo

Zur Stärkung der Rolle Europas in der Welt wollte Spanien die Führung der europäischen Außenpolitik in Bezug auf das Mittelmeer und Lateinamerika übernehmen – den Gebieten, in denen es traditionsgemäß über Einfluss verfügt. Allerdings gestaltete sich dieser Einfluss sehr unterschiedlich. Spanien beteiligte sich an dem französischen Vorstoß, dem Interesse Europas am Mittelmeer durch ein neues Projekt, der Mittelmeerunion, neue Impulse zu verleihen. Spanien möchte auch die Beziehungen zwischen Europa und Lateinamerika dynamisieren, allerdings hängen die geringen Erfolge, die im euro-lateinamerikanischen Verhältnis zu verzeichnen sind, nicht nur von Spanien ab.

Dank Nicolas Sarkozy, der bereits während seines Wahlkampfs zum Präsidenten Frankreichs eine „Mittelmeerunion“ vorschlug, erhielt das Mittelmeer 2007 seine in der Agenda der europäischen Außenpolitik bereits verlorene wichtige Rolle zurück. An dieser „Mittelmeerunion“ können nur die Anliegerstaaten des Mittelmeers teilnehmen.¹¹ Spanien begrüßte das neu erwachte Interesse Frankreichs am Mittelmeer, obwohl es nicht bereit war, den Prozess von Barcelona zu opfern oder einen neuen Rahmen der Zusammenarbeit ohne die Schirmherrschaft der Europäischen Union zu bilden. Aus diesem Grund schlug Spanien vor, einige der französischen Vorschläge in den bereits vorhandenen euro-mediterranen Rahmen einzubinden. Minister Moratinos formulierte in einem Artikel der Zeitung *El País*: „Es ist der Augenblick gekommen, diesen Prozess zu beenden und mit der Errichtung der Mittelmeerunion einen echten geopolitischen Raum zu schaffen. Dadurch kann die Europäische Union tatsächlich ihre neue Nachbarschaft mit den Mittelmeerländern stärken.“¹² Der Mittelmeerraum sollte laut diesem Vorschlag mit einer institutionellen Architektur versehen werden (Euro-mediterraner Rat der Staats- und Regierungschefs, Parlamentarische Versammlung der Mittelmeerunion, Euro-Mittelmeer Kommission).¹³

10 „Comparecencia del Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Miguel Ángel Moratinos, para presentar la política exterior española hacia la Unión Europea“, Comisión Mixta para la Unión Europea, Nr. 2, Diario de Sesiones de las Cortes Generales, IX Legislatura, Nr. 7, 10. Juni 2008, S. 3-4.

11 Vortrag von Nicolas Sarkozy in Toulon, 7. Februar 2007 (Vorwahlkampf um die Präsidentschaft Frankreichs).

12 Moratinos, Miguel Ángel, „Del Proceso de Barcelona a la Unión Euromediterránea“, *El País*, 2. August 2007.

13 Moratinos, Miguel Ángel, „Discurso del Ministro en la ceremonia de concesión del Doctorado Honoris Causa“, Malta, 4. Mai 2007.

Für den Erfolg eines multilateralen Vorschlags wie der Mittelmeerunion ist das Einverständnis und die Einbeziehung aller Akteure Europas und des Mittelmeers erforderlich. José Luis Rodríguez Zapatero inszenierte zusammen mit Romano Prodi die Unterstützung der Initiative, die unter dem Namen „Mittelmeerunion“ bei einer Zusammenkunft mit Nicolas Sarkozy am 20. Dezember 2007 in Rom wiedergeboren wurde. Die Unterstützung Spaniens und Italiens konnte den Widerstand Deutschlands nicht besiegen. Angela Merkel stellte sich gegen jegliche Initiative, die sich nicht auf die Europäische Union als wichtigsten Gesprächspartner stützte und die europäischen Nicht-Mittelmeerstaaten ausschloß. Dies zwang Präsident Sarkozy schließlich dazu, seinen Vorschlag abzuändern und als französisch-deutschen Vorschlag beim Europäischen Rat im März 2008 vorzustellen.

Schließlich wurde das anfängliche Projekt Sarkozys unter der offiziellen Bezeichnung „Prozess von Barcelona: Mittelmeerunion“ am 13. Juli 2008 beim Gipfel in Paris 2008 in Anwesenheit der höchsten Vertreter aus 44 Ländern Europas und der Mittelmeeranrainer vorgestellt. Es ist noch zu früh, zu behaupten, Spanien habe seine Führungsrolle in der europäischen Mittelmeerpolitik verloren, zur Zeit ist jedoch Frankreich führend. Allerdings trifft es zu, dass Spanien eher „eine defensivere und reaktivere, als eine führende Haltung eingenommen hat“.¹⁴ Spanien hat zu diesem Projekt zwei Vorschläge eingebracht: So soll die offizielle Formulierung „Prozess von Barcelona“ weiter verwendet und die Stadt Barcelona im Wettbewerb mit Marseille, La Valetta, Casablanca und Tunis Sitz des Sekretariats der Mittelmeerunion werden.

In Bezug auf Lateinamerika bestätigte José Luis Rodríguez Zapatero bei seiner Rede zur Amtseinführung, dass Spanien „ein europäisches Land mit starker Bindung an Europa und die Brücke Europas zu Lateinamerika ist“.¹⁵ Von 15. bis 17. Mai 2008 fand der EU-Lateinamerika Gipfel in Lima (Peru) statt. Wie inzwischen üblich war die Abschlusserklärung eher eine Absichtserklärung als eine Agenda mit konkreten Zielen für die kommenden zwei Jahre. Trotz einiger Erfolge, wie der Absicht, Analphabetismus und Unterernährung bis 2020 zu beseitigen oder dem Programm EuroLIMA, zweifeln CAN und MERCOSUR an der Beschlussfähigkeit dieser Gipfel aufgrund des fehlenden Fortschritts in den Verhandlungen mit Mittelamerika. Außerdem zeigte die Abwesenheit von Silvio Berlusconi, Gordon Brown und Nicolas Sarkozy, die durch hohe Amtsträger ihrer jeweiligen Regierungen vertreten wurden, trotz der herausragenden Teilnahme von Angela Merkel und José Luis Rodríguez Zapateros wieder einmal das fehlende Interesse Europas an dieser Region. Spanien hat sich als Ziel für die Präsidentschaft 2010 die Vertiefung des strategischen euro-lateinamerikanischen Verhältnisses anlässlich des VI. Gipfels in Spanien vorgenommen. Dies ist die letzte Gelegenheit, um die bereits erwähnten Verhandlungen abzuschließen.

Spanien möchte weiterhin wichtigster europäischer Gesprächspartner in den Beziehungen zu Kuba sein. Die Veränderungen in Kuba durch die Ernennung Raúl Castros im Februar 2008 zum Präsidenten, der dieses Amt bereits seit 19 Monaten provisorisch inne hatte, sowie die Normalisierung der spanisch-kubanischen Beziehungen nach vier Jahren Stillstand begünstigten den Beginn einer neuen Dialogphase zwischen der EU und dem Castro-

14 Soler i Lecha, Eduard: Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo. Génesis y evolución del proyecto de Unión por el Mediterráneo, Documento de Trabajo del Observatorio de Política Exterior Española (OPEX), 28/2008, Madrid und Barcelona: Fundación Alternativas y Fundació CIDOB.

15 José Luis Rodríguez Zapatero, Rede zur Amtseinführung vor der Plenarversammlung des Abgeordnetenkongresses, IX Legislatur, 8. April 2008. Zu finden auf der Webseite der Regierung, <http://www.la-moncloa.es>.

Regime. In diesem Sinne befürwortete Spanien trotz des Widerstands verschiedener Länder (Tschechische Republik, Schweden) und vor allem Deutschlands auf dem Europäischen Rat im Juni 2008 die endgültige Streichung der seit 2003 bestehenden Sanktionen gegen Kuba.

Unerwarteterweise griff die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel das Thema wieder auf, als die EU den Anmerkungen Spaniens ohne allzu großes Interesse folgte.¹⁶ Nach dieser deutschen Machtdemonstration beschloss die EU, Kuba einen „gegenseitigen, vorbehaltlosen, nicht diskriminierenden Vertrag, der Ergebnisse bringen sollte“ anzubieten, der die Anerkennung der Demokratie, Menschen- und grundlegenden Freiheitsrechten voraussetzte. Spanien erklärte sich damit einverstanden, den politischen Dialog mit Kuba in einem Jahr erneut zu prüfen.¹⁷

Die spanische Reaktion auf die Unabhängigkeitserklärung des Kosovo vom 17. Februar 2008 ist eines Kommentars würdig. Spanien, das in dieser Region noch nie eine herausragende Rolle gespielt hatte und stets die Entscheidungen der EU akzeptierte, folgte hier nicht gewohnheitsmäßig seinen europäischen Partnern. Minister Moratinos erklärte vor dem Rat der Außenminister der EU, dass Spanien die „illegale einseitige Unabhängigkeitserklärung“ des Kosovo nicht anerkennen würde, weil hier die Charta der UN, die Schlussakte von Helsinki und der Beschluss Nr. 1.244 des Weltsicherheitsrats nicht beachtet wurden.¹⁸ Der spanische Wahlkampf und die möglichen Parallelen zu den Unabhängigkeitsbestrebungen einiger Parteien in Katalonien und im Baskenland machen die spanische Reaktion verständlich. Aufgrund der fehlenden Einigung innerhalb der Union hat sich Spanien gemeinsam mit Zypern, Rumänien, Griechenland und der Tschechischen Republik darauf geeinigt, den neuen Balkanstaat im Gegensatz zu zwanzig anderen Staaten (u.a. Frankreich, Deutschland, Vereinigtes Königreich) nicht anzuerkennen.¹⁹ Was die Mission EULEX für den Kosovo betrifft, die Hilfe für Polizei, Justiz und Zoll beinhaltet, hat Spanien die Zusammenarbeit so lange ausgesetzt, bis die legale Verantwortung der UNO von der EU übernommen wird. Trotzdem verbleiben die spanischen Truppen, die an den Kfor-Missionen der NATO und an der UNMIK der UNO teilnehmen, in der Region.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass diese zweite Amtszeit Zapateros in der Außenpolitik durch drei große „Ps“ geprägt ist: Politisierung, Präsidentsialisierung und Präsidentschaft der EU. Der fehlende Konsens zwischen den beiden großen spanischen Parteien in der Außenpolitik und eine europäische Agenda mit sensiblen Themen (außer der Migrantenrückführung gab auch die Arbeitszeitrichtlinie der spanischen Regierung Anlass zu Kritik) lassen eine Phase erwarten, die durch eine Politisierung der europäischen Außenpolitik geprägt sein wird. Außerdem möchte der Premierminister eine aktivere und autonomere Rolle in der internationalen Arena spielen, falls er nicht durch die Probleme der spanischen Wirtschaft daran gehindert wird. Dieser Wunsch Zapateros fällt mit der spanischen Präsidentschaft im Rat der EU im ersten Halbjahr 2010 zusammen. Diese sechs Monate sind ein geeigneter Zeitpunkt, um die europäische Agenda zu gestalten und einen dynamischen Einfluss auf Fragen geltend zu machen, die für Spanien von Interesse sind. Die Präsidentschaft ist auch eine Gelegenheit zur Festigung des Führungsanspruchs von

16 „Berlín frena el plan español sobre las sanciones Cuba“, *El País*, 17. Juni 2008.

17 Europäischer Rat: Note from the Secretariat to Delegation on Cuba-Council conclusions, 1106/08, Brüssel, 23. Juni 2008.

18 „Occidente reconoce a Kosovo“, *El País*, 19. Februar 2008.

19 Am 15. Juni 2008 erkannten lediglich 43 Länder den neuen Staat Kosovo an. Innerhalb der Europäischen Union enthielten sich außer den bereits genannten nur Malta und Portugal der Stimme.

José Luis Rodríguez Zapatero. Die drei vorangegangenen Präsidentschaften (1989, 1995 und 2002) waren von Erfolg gekrönt: Diesen Erfolg möchte Spanien fortsetzen.

Weiterführende Literatur

- Arenal, Celestino del: Entre la afirmación de la dimensión normativa y el reforzamiento del pragmatismo: la política exterior y de seguridad de España en 2007, Anuario Internacional CIDOB 2008, Barcelona: Fundació CIDOB.
- Barbé, Esther (Hrsg.): España en Europa 2004-2008, Monografías del Observatorio de Política Exterior Europea, Nr. 4, Februar 2008, Bellaterra (Barcelona): Institut Universitari d'Estudis Europeus.
- Barbé, Esther/Mestres, Laia: La España de Zapatero en Europa: El aprendizaje de la negociación en una Unión Europea en crisis, Quórum, Nr. 19, Winter 2007, S. 72-79.
- Barbé, Esther/Mestres, Laia/Soler, Eduard: La política mediterránea de España: entre el Proceso de Barcelona y la Política Europea de Vecindad, Revista CIDOB d'Afers Internacionals, Nr. 79-80, 2007, S. 35-51.
- Morata, Francesc/Mateo, Gemma (Hrsg.): España en Europa – Europa en España (1986-2006), Barcelona: Fundació CIDOB, 2007.
- Palacio, Vicente: ¿Cuatro años más de política exterior?, Política Exterior, Nr. 21, Januar/Februar, 2008, S. 95-107.
- Solder i Lecha, Eduard: Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo. Génesis y evolución del proyecto de Unión por el Mediterráneo, Documento de Trabajo del Observatorio de Política Exterior Española (OPEX), 28/2008, Madrid und Barcelona: Fundación Alternativas y Fundació CIDOB.