



Wählen bis es passt. Regierungsbildung in Spanien erneut gescheitert

ANALYSEN UND BERICHTE
SEPTEMBER 2016

DR. WILHELM HOFMEISTER

www.kas.de/spanien

Mariano Rajoy verfehlt in zwei Abstimmungen der Abgeordnetenkammer eine Mehrheit für seine Wiederwahl zum Ministerpräsidenten. Die PP hofft, dass im Oktober eine Koalition mit der PSOE zustande kommt. Doch deren Generalsekretär Sánchez sucht unterdessen nach einem Mandat für eine „Koalition des Wandels“. Sollten die allseitigen Blockaden bestehen bleiben, wird im Dezember erneut gewählt.

Der Wahlsieger hat verloren und der Wahlverlierer seine Genugtuung. *Mariano Rajoy*, seit Dezember vergangenen Jahres nur noch geschäftsführender Ministerpräsident, hatte in der Wahlnacht am 26. Juni triumphiert, als seine Volkspartei (*Partido Popular*, PP) deutlich an Stimmen und Mandaten zulegte und 137 von 350 Mandaten in der Abgeordnetenkammer gewann. Mit 33% lag die PP deutlich vor den Sozialisten der PSOE (22,7%), der Linkskoalition *Podemos-IU* (21,1%), der bürgerlich-liberalen Partei *Ciudadanos* (13,1%) und weiteren Regionalparteien mit geringerem Stimmenanteil. Die fehlenden 38 Stimmen im Parlament für seine Wiederwahl hoffte *Rajoy* durch eine Verständigung mit den Sozialisten zu erhalten. PSOE-Generalsekretär *Pedro Sanchez* beharrte jedoch auf seinem „no“ zu *Rajoy* und war auch nicht bereit, zumindest durch eine Enthaltung der PSOE-Abgeordneten dessen Wahl zu ermöglichen. Lediglich die bürgerlich-liberale Partei „*Ciudadanos*“ war zu einem Pakt mit der PP bereit. Zusammen kommen beide Parteien aber nur auf 169 Stimmen in der Kammer. Mit einer zusätzlichen Stimme der kleinen Regionalpartei von den Kanarischen Inseln erhielt *Rajoy* in den beiden Wahlgängen am 31. August und 02. September daher nur 170 Stimmen. Beide Mal votierten 180 Abgeordnete gegen ihn. Im zweiten Wahlgang hätte eine einfache Mehrheit gereicht, doch Enthaltungen gab es keine.

Pedro Sánchez hat Genugtuung für seine im Frühjahr erlittene Niederlage gesucht und nun erhalten. Er wollte *Rajoy* im Staub sehen. Das klingt sehr martialisch, beschreibt aber wohl ziemlich korrekt das beiderseitige Verhältnis, das nicht nur durch politische Gegensätze sondern auch eine tiefe persönliche Abneigung geprägt ist. *Sánchez* hat das in seinen verschiedenen Reden im Parlament während der letzten Tage deutlich erkennen lassen. Man muss daher wohl auch dieses persönliche Motiv mitbedenken, um die Starrköpfigkeit zu verstehen, mit der *Sánchez* die Wahl *Rajoy*s verhindert hat. Dass beide doch noch zu einer Verständigung über die Wahl eines Ministerpräsidenten kommen, ist nur schwer vorstellbar.

Rajoy hatte nach den Wahlen der PSOE zwar eine Zusammenarbeit und sogar eine Koalition angeboten, doch einerseits lehnte *Sánchez* jegliche

Verhandlungen mit *Rajoy* und der PP ab und andererseits blieb bis zuletzt nicht klar, was *Rajoy* wirklich unter seinem Koalitionsangebot verstand.

Keine Erfahrung mit Koalitionsregierungen

Ein Problem für die Bildung einer Koalitionsregierung ergibt sich daraus, dass in Spanien kaum praktische Erfahrungen mit Koalitionen existieren. In 40 Jahren Demokratie hat sich noch keine politische Kultur des Dialogs und der Verständigung zwischen den maßgeblichen politischen Lagern entwickelt. Es gibt keine Erfahrungen mit lagerübergreifenden Koalitionen zwischen PP und PSOE, weder auf der nationalen Ebene noch in den Autonomen Gemeinschaften (vergleichbar mit den deutschen Bundesländern). Selbst dort, wo es wegen der Mehrheitsverhältnisse Absprachen über die Wahl eines Regionalpräsidenten oder eines Bürgermeisters gibt, kommt es in der Regel nur zu einer Verständigung über die Wahl und Duldung eines Amtsträgers, aber keine förmliche Beteiligung einer kleineren Partei an einer örtlichen oder regionalen Regierung. In den meisten Fällen sind solche Absprachen auf Parteien eines politischen Lagers beschränkt (PP und konservative Regionalparteien, oder PSOE und linke Regionalparteien, in jüngerer Zeit auch Absprachen zwischen der populistischen Bewegung *Podemos* und der PSOE, so z.B. in den Kommunen von Madrid, Barcelona und Valencia). Fehlten im nationalen Parlament der PP oder der PSOE Stimmen für eine Mehrheit, dann verhandelten sie die Unterstützung kleinerer Parteien, ohne diese an der Regierung zu beteiligen.

Was *Mariano Rajoy* mit seinem „Koalitionsangebot“ an die PSOE meinte, hat er bis zuletzt nicht im Detail deutlich gemacht. Nach den Wahlen im Juni bot er der PSOE Gespräche und Verhandlungen an. Doch es gab nur zwei kurze Treffen zwischen ihm und *Sanchez* am 13. und 29. Juli. Beide Male sprach *Sánchez* „nein“. Damit war der Gesprächsstoff anscheinend erschöpft. Zum ersten Treffen brachte *Rajoy* ein umfassendes Papier der PP-Führung mit, in dem zahlreiche Politikfelder aufgelistet sind, in denen man eine Möglichkeit der Verständigung mit der PSOE sah. Das Papier sollte als Grundlage für Verhandlungen dienen. Doch weil *Sánchez* gleich zu Beginn des Gesprächs „nein“ sagte, hat *Rajoy* ihm dieses Papier noch nicht einmal überreicht. Es wurde online veröffentlicht.¹ Wie ernst es dem Ministerpräsident mit seinem Verhandlungsangebot war, blieb offen. Zumindest haben er und die PP öffentlich nicht für eine größere Verhandlungsbereitschaft der PSOE geworben, beispielsweise durch die Betonung programmatischer Zugeständnisse oder auch explizit das Angebot der Überlassung von Kabinettsposten an die PSOE. Stattdessen konzentrierten sich die öffentlichen Verlautbarungen darauf, die PSOE im Falle eines Scheiterns der Regierungsbildung für die Einberufung erneuter Wahlen verantwortlich zu machen, die von allen Seiten abgelehnt werden.

Mit der bürgerlich-liberalen Partei *Ciudadanos* dagegen erzielte die PP eine Art Regierungsvereinbarung. Deren Vorsitzender *Albert Rivera* hatte vor den Wahlen zwar ebenfalls Verhandlungen mit *Rajoy* ausgeschlossen. Nach den Wahlen und einem ersten Gespräch mit dem PP-Vorsitzenden hat der Vorstand von *Ciudadanos* dann doch in Gespräche eingewilligt. Als Vorbedingung dafür nannte die Partei sechs Punkte, die vor allem Maßnahmen innerhalb der PP gegen die Korruption, eine Änderung des Wahlrechts sowie die Festlegung des Termins für den ersten Wahlgang im Parlament betrafen. Nachdem die PP diesen Bedingungen zustimmte, ha-

¹ Vgl. Programa para el Gobierno de España, http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/16_07_13_programa_para_el_gobierno_de_espana.pdf

ben sich beide Parteien in mehreren Verhandlungsrunden auf 150 Punkte verständigt, die im Falle der Wahl *Rajoy*s durch das Parlament umgesetzt werden sollten. Vorgesehen waren u.a. Reformen im Bereich der Wirtschaft, des Arbeitsrechts, des Bildungswesen, der Geschlechtergleichheit und der politischen Institutionen, nicht zuletzt zur Bekämpfung der Korruption.²

Vor dem 1. Wahlgang am 31. August verwies *Albert Rivera* in der Abgeordnetenkammer darauf, dass viele der jetzigen Vereinbarungen mit einem Papier übereinstimmten, das *Ciudadanos* im Frühjahr mit der PSOE ausgehandelt hatte. *Rivera* drängte deshalb PSOE-Generalsekretär *Sánchez* angesichts dieser gemeinsamen programmatischen Grundlage die Wahl *Rajoy*s durch eine Enthaltung der PSOE doch noch zu ermöglichen. *Sanchez* ließ sich davon aber nicht erweichen.

Nach dem Scheitern der Wahl *Rajoy*s auch im zweiten Wahlgang erklärte *Ciudadanos*, damit sei nun auch die Vereinbarung mit der PP obsolet. In beiden Parlamentssitzungen am 31. August und 02. September hat *Rivera* nicht mit harter Kritik an *Rajoy* und der PP gespart. Nach der letzten Abstimmung forderte *Rivera* die PP auf einen anderen Kandidaten zu nominieren, denn *Ciudadanos* werde *Rajoy* nicht noch einmal wählen.

Wenig Chancen für eine „Koalition des Wandels“

Pedro *Sánchez* hat in den vergangenen Wochen immer nur „nein“ gesagt. Selbst die öffentlichen Aufforderungen der ehemaligen PSOE-Ministerpräsidenten *Felipe González* und *José Luis Rodríguez Zapatero*, die PSOE solle mit ihrer Enthaltung die Wahl von *Mariano Rajoy* ermöglichen um Neuwahlen zu vermeiden, hat seine Haltung nicht beeinflusst. Aus der Partei gab es ansonsten nur wenige Stimmen zugunsten einer Enthaltung ihrer Abgeordneten. Letztlich hat die PSOE die Haltung des Generalsekretärs akzeptiert, die sich auf den Beschluss des nationalen PSOE-Vorstands vom Dezember letzten Jahres stützt, d.h. nach den vorletzten Wahlen. Bei der Vorstandssitzung nach den Wahlen im Juni war kein neuer Beschluss über den Umgang mit der PP gefasst worden, weshalb *Sánchez* sein „nein“ weiterhin mit jenem Votum vom Dezember legitimierte. Die Einberufung einer Vorstandssitzung hat er über Wochen vermieden, um der eventuelle Forderung nach einer Kurskorrektur zu entgehen.

Während er im Juli und August, abgesehen von einigen Urlaubsbildern, öffentlich kaum wahrzunehmen war, wurde *Sanchez* In den Medien zunehmend kritisiert, weil er nur „nein“ sagte: nein zu *Rajoy*, aber auch nein zu Neuwahlen, ohne deutlich zu machen, welche Alternative er stattdessen anzubieten hatte. Ein Linksbündnis unter Einbeziehung der Nationalisten und Separatisten wurde in den Medien nicht nur deshalb als aussichtslos beurteilt, weil der Widerstand einiger gewichtiger PSOE-Parteibarone aus den Regionen gegen ein solches Linksbündnis bekannt ist, sondern weil sich auch niemand vorstellen kann, wie *Sánchez* als potentieller Führer mit einem solchen Bündnis regieren will. Er selbst hat diese Alternative auch nicht explizit thematisiert.

² Vgl. 150 compromisos para mejorar España, http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/16.08.28_150_compromisos_para_mejora_r_espana.pdf

Während der Parlamentsdebatten am 31. August und 02. September hat *Sánchez* dann sein „nein“ gegenüber *Rajoy* und der PP noch einmal bekräftigt. Er hat praktisch alle Regierungsmaßnahmen der vergangenen Jahre grundsätzlich als schlecht charakterisiert, die Korruption der PP geißelt und auch *Mariano Rajoy* persönlich scharf angegriffen. Nach seinen Reden hat man den Eindruck, er werde niemals mit *Rajoy* zusammenarbeiten können. Allein, die Antwort auf die wichtigste Frage blieb *Pedro Sanchez* bis zum Schluss schuldig: wie will er Neuwahlen verhindern, die er selbst wiederholt abgelehnt hatte und als die schlechteste Alternative bezeichnete?

Erst in seinem letzten Debattenbeitrag deutete *Sánchez* schließlich an, dass eine „Koalition des Wandels“ den Stillstand überwinden und Neuwahlen verhindern könne. Was darunter zu verstehen sei, ließ er jedoch bis am Montag nach der Debatte und der Abstimmung offen.

Am Montag, den 05. September, teilte *Sánchez* seinem Parteivorstand mit, er wolle versuchen, eine Koalition fast aller politischen Parteien gegen die PP zu bilden, unter Einschluss von *Ciudadanos*, *Podemos* und weiterer Links- und nationalistischen/separatistischen Parteien. Ob er selbst als Kandidat einer solchen Allianz antreten wolle, ließ er offen. Dabei sind seine Ambitionen auf das Amt des Ministerpräsidenten offensichtlich. Der PSOE Parteivorstand gab zwar grünes Licht für solche Gespräche. Doch nicht nur die wichtigen Regionalvorsitzenden von Andalusien und Aragon gaben öffentlich zu erkennen, dass sie nicht an die Möglichkeit einer solchen Koalition glauben.

Nahezu alle politischen Kommentatoren im Land sehen keine Chance für eine solche „Koalition des Wandels“. Die Führer von *Ciudadanos* und *Podemos*, *Rivera* und *Iglesias*, haben bereits eine beiderseitig Zusammenarbeit ausgeschlossen. Selbst in den PSOE-nahen Medien wird mittlerweile ätzende Kritik an *Sánchez* formuliert, weil er zwar seine Position als Generalsekretär so lange als möglich verteidige, aber seine Partei in eine weitere Wahlniederlage führe. Angesichts der vielfältigen internen Konflikte der PSOE steht jedoch auch niemand bereit, offen die vorzeitige Absetzung von *Sánchez* zu betreiben.

Die Selbstgefälligkeit von Rajoy erschwert ein Übereinkommen

Nur zwei Minuten nach Bekanntgabe des Ergebnisses der 2. Abstimmung in der Abgeordnetenkammer am Freitagnachmittag informierte der Wirtschaftsminister *Luis de Guindos* darüber, dass sein früherer Ministerkollege *José Manuel Soria* für das Amt eines Exekutivdirektors der Weltbank vorgeschlagen worden sei. *Soria* war im Frühjahr als Minister für Industrie, Energie und Tourismus zurückgetretenen, nachdem durch die Panama-Papers seine Teilhabe an einer Offshore-Firma bekannt wurde. Ihn jetzt für einen gut bezahlten internationalen Posten zu nominieren, wurde daher sofort von allen Parteien als eine Verhöhnung aller Zusicherungen der PP zugunsten eines entschiedeneren Vorgehens gegen die Korruption gesehen.

Nachdem *Rajoy* die Nominierung *Sorias* zunächst verteidigt hatte und der Parteivorstand dies am Freitag noch stillschweigend billigte, wurde zum Wochenbeginn auch innerhalb der PP mehr und mehr Kritik daran laut. Besonders deutlich wurde der Regionalvorsitzende aus Galizien, *Alberto Núñez Feijóo*, der um seine Wiederwahl bei den Wahlen am 25. September kämpft und als einer der potentiellen Nachfolger *Rajoy*s gilt. Am

Dienstagnachmittag, 06. September, wurde schließlich bekannt, dass *Soria* auf seine Kandidatur verzichtet. Offensichtlich hat ihn *Mariano Rajoy* in zwei Telefonaten dazu überredet. *Rajoy* selbst steht nun in der Kritik, weil die Ernennung *Sorias* anscheinend nicht, wie er und sein Wirtschaftsminister zunächst betont hatten, Ergebnis eines unparteiischen Ausschreibungs- und Bewerbungsverfahrens war, sondern einer Absprache de beiden mit *Soria* entsprang.

Diese Episode ist ein gutes Beispiel für den politischen Stil in Spanien. Die Demonstration von Macht und Chuzpe zählen manchmal mehr als Kompromissbereitschaft und ein Zugehen auf den politischen Gegner. Ob diese Episode *Mariano Rajoy* schadet, bleibt abzuwarten. Die Spanier erwarten nichts anderes von ihren Politikern und das politische Gedächtnis ist kurz.

Regierungsbildung nach den Regionalwahlen im Oktober oder Neuwahlen im Dezember?

Die politischen Akteure kennen den Preis, den das Land für den politischen Stillstand bezahlen muss. Gesetze können nicht verabschiedet, Reformen nicht beschlossen werden. Beispielsweise müsste das Land der EU-Kommission bis zum 15. Oktober einen Haushaltsentwurf für 2017 vorlegen, um Sanktionen wegen des Verstoßes gegen den Euro-Stabilitätspakt zu vermeiden. Doch ohne eine Regierung kann das Parlament keinen Haushalt und andere Gesetze verabschieden.

Die politischen Akteure wissen auch, dass Neuwahlen, die dann kurz vor Weihnachten stattfinden würden, sehr wahrscheinlich kein deutlich anderes Ergebnis haben werden als die beiden Wahlen im Dezember letzten Jahres und im Juni. Die PP hofft nun auf die Regionalwahlen am 25. September in Galizien und dem Baskenland. In Galizien will sie ihre Regierungsmehrheit verteidigen. Im Baskenland erwartet sie Stimmenzugewinne und eventuell sogar einen größeren Anteil als die PSOE. In beiden Gemeinschaften droht den Sozialisten ein Stimmenverlust. Danach, so die Erwartung der PP, werden die Sozialisten doch noch in eine Koalition einwilligen – eventuell sogar unter Beteiligung von *Pedro Sanchez* als stellvertretendem Ministerpräsidenten. Die lange Zeit des Wartens auf eine neue Regierung hätte dann einen Sinn, weil Spanien erstmals eine wirkliche Koalitionsregierung erhielte, die nicht nur über Reformen entscheiden, sondern auch eine neue politische Kultur des Kompromisses und Konsenses begründen könnte.

Andererseits fürchtet die PP auch keine Neuwahlen. Sie erwartet dann weitere Zugewinne, aber dennoch könnte es für eine Mehrheit auch mit *Ciudadanos* wieder nicht reichen. Da die Sozialisten wegen der starren Haltung ihres Generalsekretärs als die Hauptverantwortlichen für etwaige Neuwahlen von allen Seiten kritisiert werden, wird allgemein erwartet, dass sie dann weitere Stimmen und Mandate verlieren. Deshalb wird der Parteivorstand nach den Regionalwahlen den Generalsekretär eventuell dazu anhalten sich mit der PP zu verständigen oder abzutreten. In dieser Lage würde *Pedro Sanchez* am Ende vielleicht doch „sí“ sagen anstatt stur sein „no“ zu wiederholen.

Sollte die PP in beiden Regionen jedoch schlecht abschneiden, wird *Rajoy* auch im Oktober wohl keine Mehrheit finden. Ein Ersatzkandidat ist nicht in Sicht. Dann wird eben wiedergewählt. Solange bis es passt.

Impressum

Konrad-Adenauer-Stiftung
e.V.

Konrad-Adenauer-Stiftung
c/ Villanueva 43, 2º Dcha.
28001 Madrid
Spanien

Tel. +34 91 781 12 02

info.madrid@kas.de

www.kas.de/spanien

Twitter: @kas_madrid