



Konstruktives Misstrauensvotum gegen Ministerpräsident *Rajoy* in Spanien – vorzeitige Neuwahlen wahrscheinlich

Am Freitag, 1. Juni, stimmt die spanische Abgeordnetenkammer über ein Konstruktives Misstrauensvotum gegen Ministerpräsident *Rajoy* ab. Auch bei einem Scheitern des Misstrauensvotums sind vorzeitige Neuwahlen noch in diesem Jahr wahrscheinlich.

Der Jubel war verfrüht. Am 23. Mai hat die spanische Abgeordnetenkammer nach langen und schwierigen Verhandlungen den Staatshaushalt für 2018 verabschiedet. Ministerpräsident *Mariano Rajoy* und die Volkspartei (*Partido Popular, PP*) jubelten, weil sie damit die Grundlage geschaffen sahen, um ihre Minderheitsregierung nun bis zum regulären Wahltermin im Jahr 2020 an der Macht zu halten. Doch keine 48 Stunden später hat die Veröffentlichung der Urteile gegen ehemalige Führungsmitglieder der PP in einem lange zurückliegenden Korruptionsfall eine neue Situation herbeigeführt. *Pedro Sánchez*, der Generalsekretär der Sozialistischen Partei (PSOE) hat am Freitag, den 25. Mai, einen Antrag auf ein konstruktives Misstrauensvotum im Parlament einbringen lassen, über den bereits am 1. Juni, abgestimmt wird. Sollte der Antrag scheitern, wird wahrscheinlich sogleich ein neuer Misstrauensantrag eingebracht, um vorzeitige Neuwahlen herbeizuführen. Der Erfolg eines solchen Antrags scheint gewiss. Voraussichtlich wird es noch vor Jahresende Neuwahlen in Spanien geben.

Die Ausgangslage

Zur Rekapitulation: bei den Wahlen im Dezember 2015 und im Juni 2016 gewann keine Partei eine absolute Stimmenmehrheit im Parlament, um alleine regieren zu können. Erst nach langen Verhandlungen wurde *Mariano Rajoy* am 29. Oktober 2016 schließlich mit den Stimmen von *Ciudadanos* und der notwendigen Enthaltung einiger Abgeordneter der Sozialisten gewählt. Er führt seither eine Minderheitsregierung. Die Volkspartei und *Ciudadanos* vereinbarten einen „Pakt der Regierungsfähigkeit“, bei dem *Ciudadanos* im Gegenzug für einige Reformen eine kontinuierliche Unterstützung der Regierung zusagte. Dieser Pakt hatte bisher trotz zunehmender Differenzen gehalten. Zuletzt hat er sich am 23. Mai bewährt, als *Ciudadanos* dem Haushaltsentwurf der Regierung zustimmte. Allerdings hat sich das Verhältnis der beiden Parteien zueinander nach den Regionalwahlen in Katalonien am 2. Dezember 2017 zunehmend verschlechtert. *Ciudadanos* wurde nicht nur in Katalonien stärkste Partei bei einem historisch schlechten Ergebnis der Volkspartei. Auch auf nationaler Ebene

hat *Ciudadanos* in den vergangenen Monaten kontinuierlich an Zustimmung gewonnen und erscheint in einer Umfrage von Anfang Mai mit 22,4% als zweitstärkste Partei, nur knapp hinter der PP (24%) und vor den Sozialisten (22%) sowie der Linkskoalition *Podemos-IU* (19,6%).

Ciudadanos profiliert sich seit der Parteigründung im Jahr 2006 mit dem Thema Korruptionsbekämpfung und hat in jüngster Zeit ihr ursprünglich eher sozialliberales Profil gegen einen konservativen „law and order“-Kurs geändert, den sie vor allem gegenüber den katalanischen Separatisten vertritt. Damit erhält *Ciudadanos* Zulauf aus Wählerschichten der Volkspartei, aber auch von bisherigen Anhängern der Sozialisten. PP und PSOE, aber auch *Podemos* haben deshalb in den vergangenen Monaten vor allem *Ciudadanos* attackiert. Auch wenn die Volkspartei, die Sozialisten und *Ciudadanos* gemeinsam die Absetzung der alten Regionalregierung in Katalonien befürworteten und sich vor kurzem verständigten, die Intervention in der Region zu erneuern, sofern sich die neue Regionalregierung nicht an die Verfassung hält, waren die drei Parteiführer nicht zu einem gemeinsamen Gespräch zusammengekommen.

Der Anlass des Misstrauensvotums

Anlass des Misstrauensvotums ist die Veröffentlichung der ersten Urteile und Strafen gegen eine Gruppe ehemaliger führender Mitglieder der PP, die vor allem in den Autonomen Gemeinschaften Madrid und Valencia während der Regierungsjahre von Ministerpräsident Aznar (1996–2004) Betrugereien und Unterschlagungen in Millionenhöhe begangen haben. In einem der größten Verfahren, das unter dem Namen „Gürtel“ benannt wurde (die deutsche Übersetzung des Namens eines der Haupttäter, *Francisco Correa*), endete jetzt mit der erstinstanzlichen Veröffentlichung der Urteile und Strafen. Einer der Hauptbeschuldigten, der frühere Schatzmeister der PP, *Luis Bárcenas*, wurde zu 32 Jahren Gefängnis verurteilt. Auch die PP hat als juristische Person laut Urteil der Audiencia Nacional im Rahmen der Wahlkampfveranstaltungen und politischen Kampagnen, die durch Francisco Correa organisiert wurden, von den Betrugereien profitiert, weshalb die Partei, zu einer Geldstrafe in Höhe von knapp 250.000 Euro verurteilt wurde. Ministerpräsident *Rajoy* war 2003/04 Generalsekretär und ist seither Vorsitzender der Volkspartei. Im vergangenen Jahr war er als Zeuge in dem Prozess gehört worden, doch sagte er aus, über keinerlei Informationen über die Betrugereien in seinem unmittelbaren Umfeld in der Partei gewusst zu haben. In der jetzt veröffentlichten Urteilschrift äußerten die Richter Zweifel an der Glaubwürdigkeit des Zeugen *Rajoy*. Allerdings sind weder *Rajoy* noch seine Minister direkt von den damaligen Vorgängen betroffen, auch wurden lediglich zivil-, doch keine strafrechtlichen Vergehen der Partei festgestellt.

Keine 24 Stunden nach Veröffentlichung des Urteils veranlasste PSOE-Generalsekretär Pedro *Sánchez* den Antrag eines konstruktiven Misstrauensvotums in der Abgeordnetenkammer. Er begründete diesen von niemandem erwarteten Schritt damit, dass die historisch bisher einmalige Verurteilung einer Regierungspartei das Vertrauen in die Institutionen erschüttert habe, weshalb *Rajoy* abtreten müsse. *Sánchez* will selbst die Regierungsgeschäfte führen und dann nach einer unbestimmten Frist Neuwahlen ausrufen.

Ciudadanos dagegen hat als Konsequenz auf das Gerichtsurteil seinen Regierungspakt mit der PP „liquidiert“ und fordert die möglichst baldige Durchführung von Neuwahlen. *Ciudadana-*

nos weigerte sich zunächst *Sánchez* zu wählen und verlangt stattdessen die Wahl eines neutralen Kandidaten, der sich zur sofortigen Ausrufung von Neuwahlen verpflichten müsse. Allerdings scheint es auch möglich, dass *Ciudadanos* für *Sánchez* stimmt, sofern dieser Neuwahlen noch im Herbst 2018 verspricht.

Rajoy und die Volkspartei haben auf den Misstrauensantrag zunächst konsterniert und verärgert reagiert. Nachdem sich in den vergangenen Wochen eine Art Vertrauensbasis zwischen *Rajoy* und *Sánchez* entwickelt zu haben schien, als beide sich mehrfach über das Vorgehen gegenüber den katalanischen Separatisten abstimmten und gemeinsame Bilder der beiden ein vernünftiges Gesprächsklima zwischen beiden suggerierten, wurden *Rajoy* und die Volkspartei von der jetzigen Attacke durch *Sánchez* vollkommen überrascht. Der aber hat, wie sich nun zeigt, nur auf eine Gelegenheit gelauert, um *Rajoy* und seine Regierung doch noch vorzeitig aus dem Amt zu treiben.

Auf jeden Fall bestätigt sich erneut, dass in Spanien der Umgang des politischen Spitzenpersonals miteinander sehr hart bis brutal ist. Vertrauens- und Konsensbildung sowie die Suche nach Kompromissen sind eher nachgeordnete Elemente des politischen Spiels und der politischen Kultur. Wie im Stierkampf attackieren sich die Akteure am liebsten mit gesenkten Köpfen – und nehmen dabei in Kauf, dass sie auch die eigenen Hörner verletzen können. So ist auch der Erfolg des Misstrauensvotums angesichts des Stimmenverhältnisses in der Abgeordnetenkammer keineswegs garantiert.

Das konstruktive Misstrauensvotum

Wie in Deutschland, kann in Spanien eine Regierung durch ein konstruktives Misstrauensvotum abgelöst werden. Dafür ist eine absolute Mehrheit der Stimmen der Abgeordnetenkammer notwendig. Das sind bei 350 Mandaten mindestens 176 Stimmen.

In der Kammer besteht zurzeit folgende Sitzverteilung:

Partido Popular (und angeschlossene Regionalparteien):	137
PSOE (inklusive Nueva Canarias)	85
Unidos <i>Podemos</i>	67
<i>Ciudadanos</i>	32
ERC (Linksrepublikaner aus Katalonien, Separatisten)	9
PNV (Baskische Volkspartei, gemäßigt nationalistisch)	5
PDeCAT (katalanische Nationalisten)	8
Compromís (Regionalgruppierung von <i>Podemos</i> und <i>Izquierda Unida</i> in Valencia)	4
EH Bildu (baskische Separatistenpartei)	2
Coalición Canaria	1

Nach vorläufigem Stand vom 31. Mai gibt es folgende Abstimmungspräferenzen:

Nein-Stimmen	Ja-Stimmen	Noch unentschieden
PP, <i>Ciudadanos</i> , Coalición Canaria	PSOE, Unidos <i>Podemos</i> , Compromís	ERC, PNV, PDeCAT, EH Bildu
170	156 Stimmen	24 Stimmen

Diese Stimmenverteilung zeigt, dass *Sánchez* wegen der Ablehnung seines Antrags durch *Ciudadanos* letztendlich auf die Stimmen der Linkspopulisten und der separatistischen Parteien aus dem Baskenland und aus Katalonien angewiesen ist, um Ministerpräsident zu werden. Das ist für sich genommen schon eine problematische Konstellation, denn die Volkspartei und *Ciudadanos* haben sofort den Verdacht geäußert, dass die PSOE den Separatisten Zugeständnisse machen müsste. Der neue Regionalpräsident von Katalonien, *Quim Torra*, hat auch sogleich als Gegenleistung für seine Wahl die Freilassung der „politischen Gefangenen“ gefordert (was *Sánchez*, selbst wenn er gewählt würde, gar nicht veranlassen könnte). Auch innerhalb der PSOE werden Konzessionen an die Separatisten abgelehnt. Die Vorsitzende des wichtigsten Regionalverbands in Andalusien, *Susana Díaz*, sagte, für die Unterstützung der Separatisten dürfe es „weder Abkommen noch Konzessionen“ geben. Allerdings hat *Sánchez* am Dienstag, 30. Mai, erste Gespräche mit den nationalistischen Parteien geführt, die er als Begegnungen aus „Höflichkeit“ bezeichnete, bei denen er jedoch keine Zusagen als Gegenleistung für die Unterstützung seiner Wahl gegeben habe.

Rajoy hat den Verhandlungsrahmen von *Sánchez* insofern eingeeengt, als Parlamentspräsidentin *Ana Pastor* (PP), die Debatte und Abstimmung über den Misstrauensantrag auf den frühestmöglichen Termin, Donnerstag und Freitag, 31. Mai und 1. Juni festlegte. Dadurch bleibt nicht viel Zeit für Verhandlungen. Allerdings hat *Sánchez* nach den ersten Gesprächen bereits eine Änderung seiner ursprünglichen Absichten in Aussicht gestellt, indem er nun einen Termin für Neuwahlen nennen will.

Eine blinde Zustimmung der Separatisten und Nationalisten kann *Sánchez* wohl nicht erwarten. Die katalanischen Separatisten sehen ihn fast ebenso kritisch wie die Volkspartei, weil die PSOE der Intervention zugestimmt und vor kurzem mit *Rajoy* eine eventuelle Aufrechterhaltung der Intervention vereinbart hatte. Der unmittelbare Anlass dafür ist aber jetzt aufgehoben, weil Regionalpräsident *Torra* am Dienstag auf die Nominierung der inhaftierten und geflohenen ehemaligen Landesminister verzichtete. Doch werden die Separatisten aus Katalonien wohl noch einige Zugeständnisse verlangen, bevor sie *Sánchez* mitwählen.

Von entscheidender Bedeutung ist das Verhalten der Baskischen Volkspartei (PNV) mit ihren fünf Abgeordneten. Am 23. Mai haben sie – wie schon im letzten Jahr – nach zähen Verhandlungen dem Haushalt zugestimmt. Wenn sie jetzt *Rajoy* stürzen, verlieren sie alle Konzessionen, da es ungewiss ist, ob *Sánchez* nach seiner Wahl den Haushalt in Kraft setzt, den seine Partei im Parlament abgelehnt hat. Die PNV befindet sich in einem Dilemma. Einerseits will sie die ausgehandelten Vorteile für das Baskenland nicht aufs Spiel setzen. Andererseits will sie gegenüber ihrer regionalen Wählerschaft nicht als diejenige erscheinen, die *Rajoy* im Amt hält. *Rajoy* und die Volkspartei scheinen darauf zu setzen, dass die Basken letztlich dem Misstrauensantrag nicht zustimmen. Das ist aber keinesfalls gewiss. Denn es kommt hinzu, dass die PNV wie auch die PP zwar keine vorzeitigen Neuwahlen will, diese aber wohl nicht mehr zu vermeiden sind. Da mag es der PNV aussichtsreicher erscheinen, sich jetzt der allgemeinen Bewegung gegen *Rajoy* und die Volkspartei anzuschließen.

Vorzeitige Neuwahlen sind wahrscheinlich

Die Entrüstung über das Urteil im Korruptionsverfahren gegen die früheren PP-Politiker war nur der Anlass für den Antrag des Misstrauensvotums. Das zentrale Motiv dahinter ist die Profilierung gegenüber *Ciudadanos* und die Vermeidung von vorgezogenen Wahlen – doch

gerade diese strategische Absicht könnte sich in ihr Gegenteil verkehren. Vorzeitige Neuwahlen noch im Verlauf des Jahres 2018 sind sehr wahrscheinlich geworden.

Angesichts der schlechten Umfragewerte für PP und PSOE wollen beide Parteien kurzfristig Neuwahlen vermeiden, wie sie der Vorsitzende der *Ciudadanos* in jüngster Zeit immer offener fordert. Die Absicht von *Pedro Sánchez* war es, in einem Coup mit Unterstützung aller anderen Oppositionsparteien im Parlament die Regierungsgeschäfte zu übernehmen, ohne irgendwelche programmatischen Zugeständnisse zu verhandeln, und dann eigenständig zu entscheiden, wann es zu Neuwahlen kommt. Die Wahlen würde er möglichst lange hinauszögern und aus der vorteilhaften Position des Ministerpräsidenten heraus führen. Diese Erwartung wird sich nicht erfüllen. Aufgrund der Reaktionen der anderen Parteien ist zu erwarten, dass er nun spätestens bei seiner Bewerbungsrede am Donnerstag auch programmatische Zugeständnisse machen und einen möglichst baldigen Wahltermin ankündigen wird. Andernfalls wird er das Misstrauensvotum verlieren.

Sollte *Sánchez* scheitern, hat nun der Generalsekretär der linkspopulistischen *Podemos*-Partei angekündigt, anschließend sogleich einen neuen Misstrauensantrag im Parlament einzubringen, der der ursprünglichen Forderung von *Ciudadanos* entgegenkommt und nur zur Wahl eines „neutralen“ Ministerpräsidenten führen soll, der dann als einzige Aufgabe die Ausschreibung von Neuwahlen hätte. *Iglesias* setzt damit *Ciudadanos* unter Druck, die einem solchen Vorhaben kaum ihre Zustimmung verweigern können, nachdem ihr Vorsitzender *Albert Rivera* das zuletzt nachdrücklich gefordert hat. *Ciudadanos* wäre dann in der unbequemen Lage, mit *Podemos* zu paktieren, was bei Teilen ihrer Anhängerschaft auf Ablehnung stoßen könnte und sicherlich in einem Wahlkampf seitens der PP gegen *Ciudadanos* vorgebracht werden würde. Um dem zu entgehen wird *Ciudadanos* möglicherweise doch noch für den Misstrauensantrag von *Pedro Sánchez* stimmen.

Rajoy und die Volkspartei waren zunächst zuversichtlich, nicht nur das Misstrauensvotum zu überstehen, sondern danach bis zum Ende der Wahlperiode 2020 zu regieren. Das Parlamentsvotum wäre dann als Katharsis zu verstehen, auch wenn in nächster Zeit weitere Urteile in anderen Korruptionsverfahren gegen ehemalige PP-Repräsentanten gesprochen werden. Diese Aussicht wird sich wohl nicht erfüllen. *Rajoy* und die PP wollten auf jeden Fall vorgezogene Neuwahlen vermeiden, um den Elan von *Ciudadanos* zu stoppen. Möglicherweise wird sich die Partei ab Freitag jedoch auf eine neue Strategie einstellen müssen.

Perspektive: Stabile Instabilität

Die politische Lage in Spanien bleibt angespannt und die Aussichten weisen keineswegs auf Stabilität und Berechenbarkeit. Die Durchführung vorzeitiger Wahlen ist wahrscheinlich und anhand der derzeitigen Umfragewerte ist dann zu erwarten, dass sich die Kräfteverhältnisse im Parlament nicht entscheidend verändern werden. Ob Spanien nach den Wahlen eine regierungsfähige Mehrheit haben wird, bleibt ungewiss.

Angesichts dieser Aussichten hat die spanische Wirtschaft bereits erhebliche Einbußen erlitten. Der Aktienindex verlor in wenigen Tagen 5% an Wert und der Risikozuschlag auf spanische Anleihen stieg am Dienstag, 30. Mai, vorübergehend auf 140 Punkte. Im Zusammenhang mit der durch die Vorgänge in Italien ausgelösten Nervosität der Märkte kann anhal-



Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

tende politische Instabilität in Spanien die Erfolge der wirtschaftlichen und finanziellen Erholung zumindest kurzfristig teilweise gefährden.

ANALYSEN UND BERICHT E

MAI 2018

DR. WILHELM HOFMEISTER

MARTIN FRIEDEK

www.kas.de/spanien

Anhang:

Die Verabschiedung des spanischen Haushalts 2018

Angesichts der aktuellen Entwicklungen ist es eher ein chronistischer Zusatz jetzt hier noch einmal auf die Verabschiedung des spanischen Staatshaushalt 2018 am 23. Mai hinzuweisen. Es ist ungewiss, ob er wie vorgesehen am 1. Juli in Kraft treten kann, falls das konstruktive Misstrauensvotum erfolgreich sein wird.

Verabschiedet wurde der Haushalt mit den 176 Stimmen der *Volkspartei (PP)*, von *Ciudadanos*, und *Coalición Canaria*. Bis zuletzt war offen, ob sich die fünf baskischen Abgeordneten der PNV einer Zustimmung zum Entwurf anschließen würden. Denn eine Hauptforderung der Basken war bis zuletzt, dass die Regierung dafür im Gegenzug die Anwendung des Artikel 155, d.h. die Intervention in Katalonien aufheben müsse. Das war zwar noch nicht erfolgt, doch stimmte die PNV letztlich zu, weil sie ein "unmittelbares Ende der Anwendung des Artikels 155" wahrnehme und über Informationen verfügen, die diesen Schritt rechtfertigen würde.

Ihre finanzpolitischen Forderungen konnte die PNV erneut weitgehend durchsetzen. So zwang sie die PP, ihren Haushalts- und Rentenkonsolidierungskurs aufzugeben und signifikante zusätzliche Ausgaben von ca. 3% gegenüber dem Vorjahr in den 328 Mrd. EUR schweren Haushaltsentwurf aufzunehmen. So werden die Rentenzahlungen an die Inflation angepasst und rückwirkend um 1,6% im Jahr 2018 und um weitere 1,5% im Jahr 2019 angehoben. Das Inkrafttreten des Nachhaltigkeitsfaktors für Rentenerhöhungen wird von 2019 auf 2023 hinausgeschoben. Die Witwenrente wird noch dieses Jahr um zusätzliche 2% steigen, bis 2019 dann sogar um weitere 4%. Die Niedrigrenten steigen mit den bereits durch die PP vorgesehenen Erhöhungen dann sogar insgesamt um 3%. Die Beamtengehälter werden im Jahr 2018 um 1,75% wachsen, wobei weitere Steigerungen um insgesamt mindestens 6,1% bis 2020 vorgesehen sind. Falls das Wirtschaftswachstum weiterhin so positiv bleibt, verpflichtet sich die Regierung sogar zu einer Anhebung von bis zu 8,79%. El País schätzt, dass die Zustimmung der PNV allein dem Baskenland Investitionen von ca. 540 Mio. EUR sichert.

Ciudadanos setzte erfolgreich durch, dass die Gehälter der Sicherheits- und Vollzugskräfte der nationalen Ebene an die teilweise höheren Gehälter der Regionalebenen angepasst werden (vor allem an die *Mossos d'Esquadra* in Katalonien). Des Weiteren rang *Ciudadanos* der PP eine Einkommenssteuerentlastung von 2 Mrd. EUR und eine Anhebung des Steuerfreibetrages von 12.000 auf 14.000 EUR ab.

Für die Finanzierung der Autonomen Regionen stellt die Regierung 400 Mio. EUR mehr zur Verfügung als noch im Vorjahr. Für die lokalen Gebietskörperschaften wächst der Haushaltsposten um 248 Mio. EUR.

EU-Wirtschaftskommissar *Moscovici* bescheinigte Spanien, dass der vorgelegte Haushalt "im Prinzip" den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspaktes entspreche. Er warnte jedoch zugleich, dass Spanien die der Europäischen Kommission zugesicherten Spar- und Steuerziele ein weiteres Jahr verfehlen werde. So bleibe Spaniens Neuverschuldungsquote 2018 voraussichtlich mit 2,7% unter dem Grenzwert des Stabilitätspaktes, bleibe jedoch über

dem vereinbarten Höchstwert von 2,2%. Bleibt Spanien unter einer Neuverschuldungsquote von 3%, so geht die Kommission trotzdem davon aus, dass das Defizitverfahren gegen Spanien demnächst eingestellt werden könne. Allerdings müsse Spanien auch bei der Steuererhebung größere Anstrengungen unternehmen und diese um mindestens 0,65% steigern.

Die endgültige Freigabe des Haushalts im Senat in den ersten beiden Juniwochen ist dank der absoluten Mehrheit der PP im Senat prinzipiell nur noch eine Formsache. Das Misstrauensvotum gegen Ministerpräsident *Rajoy* kann jedoch die gesamte Haushaltsplanung wieder gefährden. Sollte *Sánchez* zum Ministerpräsidenten gewählt werden, würde er den Haushalt, den die Sozialisten abgelehnt haben, möglicherweise nicht in Kraft setzen. Schon aus diesem Grund wäre der Erfolg von *Sánchez* bei dem Misstrauensvotum eine schwere Hypothek für Spanien.