

Dezember 2018

# Länderbericht

Auslandsbüro Spanien und Portugal

## Regionalwahlen in Andalusien

### Historische Niederlage der Sozialisten ermöglicht erstmals Regierungswechsel

*Dr. Wilhelm Hofmeister/ Martin Friedek*

Die Regionalwahlen in Andalusien zeigen eine bedeutende Verschiebung innerhalb des spanischen Parteiensystems. Die Sozialistische Partei (PSOE) fällt auf einen historischen Tiefstwert, doch auch die Volkspartei (PP) erleidet eine empfindliche Einbuße. Die Parteien Ciudadanos und die rechtsnationalistische VOX sind die Wahlgewinner. Erstmals seit 1982 ist ein Regierungswechsel möglich, aber die Regierungsbildung wird schwierig und langwierig.

Bei den vorgezogenen Regionalwahlen in der Autonomen Gemeinschaft Andalusien am 2. Dezember 2018 hat die Sozialistische Partei (PSOE-A), die seit 36 Jahren die Regionalregierung (Junta) in der Hauptstadt Sevilla stellt, eine deutliche Niederlage erlitten. Sie erhielt nur noch einen Wähleranteil von knapp 28% und verlor gegenüber den vorhergehenden Wahlen von 2015 mehr als 400.000 Stimmen und 14 Mandate im Regionalparlament. Damit setzte sich der Niedergang der Partei in ihrer traditionell stärksten Region fort, der sich schon vor vier Jahren bemerkbar machte, als die PSOE-A noch einen Stimmenanteil von 35,4% erreicht hatte. Eine absolute Mehrheit gewann die PSOE-A zuletzt im Jahr 2008. Weil auch das Ergebnis der Linkspopulisten von „Adelante Andalucía“ hinter ihren Erwartungen zurückblieb und Sozialisten und Populisten zusammen keine Mehrheit im Regionalparlament erreichten, ist diese Koalition, die vor den Wahlen als wahrscheinlichstes Ergebnis erwartet wurde, auszuschließen. Eine erneute Wahl der Sozialistin Susanne Diaz durch Ciudadanos ist auszuschließen.

Partei	2018			2015		
	Mandate	Stimmen	Prozent	Mandate	Stimmen	Prozent
PSOE	33	1.009.243	27,95	47	1.411.278	35,41
PP	26	749.275	20,75	33	1.065.685	26,74
Ciudadanos	21	659.631	18,27	9	369.896	9,28
Adelante Andalucía	17	584.040	16,18	-	-	-
Vox	12	395.978	10,97	-	18.422	0,46
Podemos	-	-	-	15	592.133	14,86
Izquierda Unida	-	-	-	5	274.426	6,89

Grafik 1: Wahlergebnis in Andalusien vom 2.12.2018 im Vergleich zu 2015

Die Volkspartei PP feierte die Niederlage der Sozialisten zwar wie einen eigenen Sieg, weil sie darauf hofft, dass ihr Spitzenkandidat Juan Manuel Moreno mit den Stimmen von Ciudadanos und VOX zum Regionalpräsidenten gewählt wird. Doch auch die PP hat 316.000 Stimmen und sieben Mandate gegenüber 2015 eingebüßt und musste mit ihr schlechtestes Ergebnis seit 1990 verbuchen. Dennoch sieht sich der neue PP-Vorsitzende Pablo Casado in seinem Kurs bestätigt. Im andalusischen Wahlkampf war er unermüdlich im Einsatz und versuchte mit ausgesprochen konservativen Positionen das erwartete Erstarken von VOX zu

verhindern oder zumindest einzugrenzen. Das ist letztlich nicht gelungen, wie das Wahlergebnis für VOX zeigt. Weil die PP die ebenfalls befürchtete „Niederlage“ gegen Ciudadanos abwenden konnte, sieht sie nun gute Chancen, trotz der Stimmenverluste den Regionalpräsidenten zu stellen.

Ciudadanos sieht sich als eigentlichen Wahlgewinner. 2015 hatte diese Partei, die man vielleicht am besten als „nationalliberal“ beschreiben kann, die PSOE-Regionalvorsitzende Susana Díaz zur Regionalpräsidentin mitgewählt. Allerdings war Ciudadanos nicht Teil einer Koalitionsregierung. Mitte 2018 hat sie der Regionalregierung die Unterstützung entzogen, worauf Díaz die vorgezogenen Regionalwahlen ansetzte. Enttäuschung über ungenügende Reformleistungen der Regionalregierung und mangelnde Bereitschaft zu einem entschiedeneren Kampf gegen die grassierende Korruption nach fast 40 Jahren sozialistischer Regierung nannte Ciudadanos als Grund für den Bruch mit der Regionalpräsidentin. Allerdings steckte auch ein wahlpolitisches Kalkül hinter diesem Vertrauensentzug. Das ist für Ciudadanos aber nicht ganz aufgegangen. Denn diese Partei setzte darauf, zumindest das zweitbeste Wahlergebnis zu erreichen, um daraus einen Anspruch auf die Regierungsführung in Andalusien abzuleiten. Diesen Anspruch hält sie vorerst aufrecht. Gemessen am Stimmenanteil erreichte Ciudadanos mit 18,3% zwar nur den dritten Platz, doch im Gegensatz zur PSOE-A und der PP erzielte sie deutliche Zugewinne, während die anderen beiden Parteien deutliche Verluste erlitten. Ciudadanos gewann zusätzlich 12 Mandate und 289.735 Stimmen und konsolidierte die eigene Position deutlich. Der Abstand zur Volkspartei beträgt nur noch 89.644 Stimmen bzw. 2,48 %.

Die rechtsnationalistische Partei VOX ist der zweite Wahlgewinner. 2015 hatte VOX noch kein halbes Prozent der Stimmen erhalten. Bereits im Wahlkampf wurde vermutet, diese Partei könnte etwa drei Mandate erringen. Dass sie aber nun einen Anteil von knapp 11% und fast 400.000 Stimmen erreichen und mit zwölf Abgeordneten ins Regionalparlament einziehen würde, hatte niemand erwartet oder vorhergesehen. VOX ist 2013 von dem ehemaligen PP-Mitglied Santiago Abascal gegründet worden, der die Volkspartei aus Enttäuschung über den pragmatischen Politikstil von Mariano Rajoy und einen angeblichen Verlust konservativer Werte verließ. Erst durch die nationalistische Gegenreaktion auf die Unabhängigkeitsbewegung in Katalonien wurde VOX seit Mitte des Jahres 2017 landesweit etwas stärker wahrgenommen. Durch Aufmärsche und radikale Parolen gegen die katalanischen Nationalisten, dann auch gegen illegale Migranten und Muslime gewann VOX im Verlauf des Jahres 2018 mehr Aufmerksamkeit. Überrascht wurden die übrigen spanischen Parteien und die Medien und nicht zuletzt auch durch die Führung von VOX, als am 7. Oktober 2018 mehr als 9.000 Anhänger und Sympathisanten zu einer Kundgebung der Partei in Madrid kamen. Spätestens von diesem Moment an wurde damit gerechnet, dass VOX Chancen haben könnte, bei regionalen und nationalen Wahlen einige Sitze zu gewinnen. Zu ihren wichtigsten programmatischen Positionen gehören die Verteidigung der „spanischen Nation“; die Rückerlangung einer bedeutenderen internationalen Rolle Spaniens; die Abschaffung des Regionalismus und der Autonomen Gemeinschaften; eine unabhängige Justiz (ohne Einfluss der Parteien auf die Wahl von Richtern) sowie die Verteidigung einer „Kultur des Lebens und der Familie“ (womit einige Beobachter eine Ablehnung der Freigabe der Abtreibung und der Gesetze zur Gleichberechtigung der Frauen sehen). Die Zunahme der Zahl von Migranten kritisiert VOX in einer Weise, die als xenophob bezeichnet wird und in Spanien so bisher nicht artikuliert wurde. Damit einher geht ein ausgesprochener Anti-Islamismus. Das wichtigste Thema für VOX aber bleibt die Kritik an der katalanischen und auch an der baskischen Unabhängigkeitsbewegung und damit einhergehend auch die Kritik an der gegenwärtigen Regierung von Pedro Sánchez sowie auch an den anderen Parteien wegen einer vermeintlich zu laschen Reaktion auf diese

Unabhängigkeitsbewegungen. Auch die erratische Haltung der Regierung im Hinblick auf eine Umbettung des Leichnams des Diktators Franco kritisiert VOX sehr scharf, ohne dass die Partei explizit die Franco-Diktatur verteidigen würde. In Spanien wird darüber diskutiert, ob man VOX als rechtsextrem oder rechtsradikal bezeichnen soll. VOX stellt allerdings die Grundlagen der spanischen Verfassung nicht grundsätzlich in Frage. Letztlich hat die Partei zu vielen Themen keine sehr klaren programmatischen Positionen, sondern beschränkt sich darauf, in populistischer Weise einige Reizworte in den politischen Raum zu werfen, die dann zu heftigen Reaktionen andere Parteien oder der öffentlichen Meinung führen, was VOX wiederum dazu dient, sich als Gegengewicht zu den „Systemparteien“ darzustellen und entsprechend Stimmen eines Teils der unzufriedenen Bevölkerung abzuschöpfen. Ähnliche Prozesse sind ja auch in anderen europäischen Ländern zu beobachten. Die Kontakte von VOX zu den Rechtspopulisten in anderen Ländern sind anscheinend noch eher begrenzt.

Der überraschende Aufstieg von VOX ist zum einen mit einer tiefen Unzufriedenheit eines bestimmten Wählerkreises mit der gesamtstaatlichen Politik gegenüber den Unabhängigkeitsbewegungen im Norden des Landes zu erklären, vor allem im Hinblick auf die Radikalisierung der Sezessionsbewegung in Katalonien. Diese Wähler sind auch nicht mehr vom strategischen Kurs der Volkspartei PP zu überzeugen. Nach dem illegalen Referendum vom 1. Oktober 2017 war VOX die einzige Partei, die von Beginn an als Nebenklägerin im Verfahren gegen die Führungsriege der katalanischen Sezessionisten antrat. Dieser Einsatz hat der Partei seither viel politische Sichtbarkeit beschert. Zum anderen zeigt eine Wahlanalyse, dass VOX in Andalusien dort gut abschnitt, wo das Thema Migration in Andalusien besonders relevant ist. So wurde die Partei beispielsweise in El Ejido bei Almería mit 30 % sogar die meistgewählte Partei. In El Ejido sind 30 % der Einwohner ausländischen Ursprungs und die Gemeinde verzeichnet eine Arbeitslosenquote von 16 %.<sup>1</sup>

Im Gegensatz zu den Rechtspopulisten von VOX haben die Linkspopulisten in Andalusien Stimmen verloren. „Podemos“ und „Izquierda Unida“ waren als Wahlkoalition „Adelante Andalucía“ angetreten, verloren aber gegenüber dem Jahr 2015 drei Abgeordnetenmandate und 282.519 Stimmen. Damit sind sie nicht in der Lage, zusammen mit den Sozialisten einen Regionalpräsidenten zu wählen, der ihnen dann auf Gedeih und Verderben ausgeliefert wäre, wie Pablo Iglesias, der Führer von Podemos, hoffte. Aus Enttäuschung über das Wahlergebnis hat er sogar zunächst zu Protesten und Demonstrationen aufgerufen - ein bezeichnender Hinweis auf sein Verständnis demokratischer Wahlen.

Korruption war eines der wichtigsten Wahlkampfthemen. Für März 2019 werden die ersten Gerichtsurteile im Korruptionsfall "ERE" erwartet. Im Rahmen dieses Verfahrens wird gegen mehrere ranghohe andalusische Sozialisten, darunter die beiden ehemaligen sozialistischen Regionalpräsidenten Chaves und Griñán, wegen Rechtsbeugung und Veruntreuung von mehreren hundert Millionen Euro ermittelt. Der Vorsitzende von Ciudadanos, Albert Rivera, warf der Regionalpräsidentin Díaz vor, mit den vorgezogenen Wahlen den Urteilsprüchen zuvorkommen und damit ihre Chancen auf eine Wiederwahl verbessern zu wollen. Es scheint kein Zufall zu sein, dass besonders Ciudadanos und VOX von der Thematisierung der Korruption profitierten, das sie in dieser Hinsicht bisher eine weitgehend unbeschadete Reputation vorweisen können.

<sup>1</sup> [https://elpais.com/politica/2018/12/03/actualidad/1543829876\\_200181.html](https://elpais.com/politica/2018/12/03/actualidad/1543829876_200181.html)

## Schwierige Regierungsbildung in Andalusien

Weil sich alle relevanten Spitzenkandidaten legitimiert sehen, zum Regionalpräsidenten gewählt zu werden, gestaltet sich die Regierungsbildung in Andalusien schwierig.

Susana Díaz will trotz ihrer herben Verluste als Repräsentantin der meistgewählten Liste eine Regierungsbildung versuchen. Sie präsentiert sich als das Bollwerk gegen den Faschismus, der mit VOX ins Regionalparlament einziehen werde und bekämpft werden müsse. Das Argument der meistgewählten Liste ist jedoch schon deshalb nicht sehr überzeugend, weil sich die PSOE selbst in vielen spanischen Gemeinden und Städten immer wieder darüber hinwegsetzte, wenn sie mit anderen Parteien die Volkspartei als meistgewählte Liste übervorteilen konnte. Da es für Díaz nicht reicht, die Unterstützung der Linkspopulisten von „Adelante Andalucía“ zu haben, bräuchte sie noch die Unterstützung von Ciudadanos oder der Volkspartei. Beide haben aber ausgeschlossen, Díaz noch einmal zur Regionalpräsidentin zu wählen.

Der Spitzenkandidat der Volkspartei, Juan Manuel Moreno, strebt ebenfalls seine Wahl zum Regionalpräsidenten an. Zusammen mit dem PP-Vorsitzenden Pablo Casado versucht er die Unterstützung von Ciudadanos und von VOX zu erhalten; denn PP und Ciudadanos haben zusammen keine Mehrheit. Die PP stellte fest, dass es in mehreren Bereichen Überschneidungspunkte mit VOX gäbe, über die die PP verhandeln könne. Auch mit Ciudadanos will Moreno verhandeln. Eine irgendwie geartete Konstellation aus PP, Ciudadanos und VOX ist die einzige, die eine stabile Mehrheit ohne Einbezug der Sozialisten oder von Podemos garantiert.

Auch der Spitzenkandidat von Ciudadanos, Juan Marín, will Regierungspräsident werden. Der Anspruch leitet sich daraus ab, dass die Partei, obgleich nur drittstärkste Kraft, die einzige mit Zugewinnen sei. Ciudadanos habe in der Vergangenheit die Sozialisten und die Volkspartei in unterschiedlichen Konstellationen unterstützt, wofür man nun eine Gegenleistung erwarte. Juan Marín verlangt deshalb, dass PSOE und PP ihn zum Regionalpräsidenten wählen. PSOE und PP wollen aber auf jeden Fall verhindern, dass sich Ciudadanos als gleichberechtigter Partner im Parteiensystem etablieren kann, indem diese Partei erstmals einen Regionalpräsidenten stellt.

Wer letztendlich gewählt und welche Regierung gebildet wird, ist vorerst völlig offen. Das Regionalparlament muss bis zum 27. Dezember 2018 konstituiert werden und dann muss auch das Parlamentspräsidium gewählt werden. Daraus wird sich ein erster Hinweis darauf ergeben, welche Strategie sich durchsetzen könnte. Nach dem 27. Dezember gibt es vorerst keine weiteren Fristen. 2015 beispielsweise dauerte es 81 Tage, bis Susana Díaz mit absoluter Mehrheit als Regierungschefin der Junta mit den Stimmen von PSOE und C's gewählt wurde. Sollte ein Kandidat nicht im ersten Durchgang mit absoluter Mehrheit gewählt werden, muss innerhalb von zwei Tagen ein weiterer Wahlgang durchgeführt werden, bei dem eine einfache Mehrheit für die Wahl genügt. Scheitert eine solche Wahl, beginnt ein neuer Wahldurchgang, bei dem auch ein neuer Kandidat aufgestellt werden kann. Die Zeitfrist beträgt dann insgesamt zwei Monate. Sollte in dieser Zeit kein Kandidat als Regierungspräsident bestätigt worden sein, müssen Neuwahlen stattfinden.

## Konsequenzen für das spanische Parteiensystem

Die Wahlbeteiligung an den andalusischen Regionalwahlen am 2. Dezember 2018 war die niedrigste seit dem Jahr 1990. Nur 56,4 % der Wähler folgten dem Aufruf an die Urnen. Das erleichterte der Randpartei VOX und der im ländlichen Raum (im Moment noch) weniger verankerten Partei Ciudadanos proportional höhere Zugewinne. Sozialisten und Linkspopulisten gaben in ihren Pressekonferenzen kritisch zu bedenken, dass es ihnen nicht gelungen sei, ihre traditionellen Wählerschichten zu mobilisieren. Aber auch bei der PP war dieser Trend festzustellen. Der enorme und völlig überraschende Zuwachs der Randpartei VOX zeigt zudem, dass die bisher im Parteienspektrum vertretenen Parteien offensichtlich kein passendes politisches Angebot für eine sich wandelnde Nachfrage seitens einer bestimmten Wählerschicht parat hatten.

Die Verluste der PSOE hängen wohl auch mit einem doppelten Spannungsverhältnis zusammen, im dem die Partei gegenwärtig steht: Zum einen konnte Ministerpräsident Pedro Sánchez seinen Vorgänger Mariano Rajoy (PP) im Juni 2018 nur mithilfe der Stimmen der katalanischen und baskischen nationalistischen Parteien durch ein Misstrauensvotum stürzen. Seitdem regiert er mit nur 84 bzw. 85 von 350 Stimmen und ist für jedes Gesetz auf Podemos und die nationalistischen Parteien angewiesen. Dies sorgt insofern für Instabilität im politischen System, als die Interessen von Sánchez „Partnern“ in vielerlei Bereichen den Interessen der gesamtstaatlichen Partei PSOE zuwiderlaufen. Zu diesem Konfliktbereich gehört u.a. die Strafverfolgung derjenigen Sezessionisten, die das illegale Referendum 1-O angewiesen haben, die Finanzausstattung und die Kompetenzverteilung der Autonomen Gemeinschaften sowie das Recht auf ein verfassungswidriges einseitiges Unabhängigkeitsreferendum im Baskenland und Katalonien. Dieser Widerspruch zwischen der eigentlichen Parteiprogrammatik der Sozialisten und den Zugeständnissen, zu denen Sánchez bei jedem Gesetz gezwungen ist, haben beim Wähler für Verunsicherung gesorgt.

Zum anderen besteht auch ein internes Spannungsverhältnis in der PSOE zwischen den andalusischen Sozialisten und der gegenwärtigen Parteiführung, das der Partei im Wahlkampf einen Teil ihrer Dynamik gekostet hat. Im letzten internen Direktwahlkampf um den Parteivorsitz im Sommer 2017 war Susana Díaz die Favoritin der Parteimitglieder in Andalusien, Pedro Sánchez gewann jedoch letztendlich landesweit. Die interne Spaltung, die diese Auseinandersetzungen bewirkt haben, konnten seitdem noch nicht geschlossen werden und Pedro Sánchez hatte während des Wahlkampfs in Andalusien insgesamt nur zwei öffentliche Auftritte.

Die Wahlen in Andalusien haben aber nicht nur der PSOE Verluste beschert. Sie deuten eine Verschiebung im spanischen Parteiensystem an, die sich auch auf nationaler Ebene bemerkbar machen kann und wird. Die wichtigsten Elemente dieser Verschiebung sind:

- das Ende dauerhafte des „bipartidismo“, d.h. der Dominanz des Parteiensystems durch die Sozialisten und die Volkspartei. Der Zustimmungsverlust der beiden bisher dominierenden Parteien Spaniens scheint ein dauerhafter Trend zu sein. Es wird in Zukunft sehr wahrscheinlich nicht mehr möglich sein, dass eine dieser Parteien mit Hilfe von Regionalparteien in Madrid regieren kann. Pedro Sánchez versucht mit diesem Modell zwar momentan noch, so lange als möglich seinen Platz im Regierungspalast Moncloa zu verteidigen, doch dieses Modell ist nicht mehr tragfähig. Möglicherweise muss Sánchez dies Anfang nächsten Jahres öffentlich eingestehen und dann vorgezogene Neuwahlen ausrufen.

- mit Ciudadanos und wahrscheinlich auch mit VOX haben sich zwei Parteien etabliert, die zumindest mittelfristig der Volkspartei Anteile in der Mitte und der Rechten des politischen Spektrums streitig machen. Für die Volkspartei ergibt sich daraus eine Spannungslage, der nicht einfach zu begegnen ist. In Andalusien hat der neue Vorsitzende Pablo Casado ebenfalls konservative Positionen betont (Kritik an den separatistischen Bewegungen, Kritik an unkontrollierter Migration, Kritik an der Haltung der Zentralregierung bei der Regelung über Gibraltar im Rahmen der Brexit-Verhandlungen). Casado sieht sich durch das Wahlergebnis eher bestätigt, weil durch diese konservativen Positionen weitere Verluste hätten vermieden werden können. Ob das in anderen Regionen oder auf nationaler Ebene bestätigt wird, werden die Kommunal, Regional- und Europawahlen im Mai kommenden Jahres zeigen. Anscheinend bevorzugt Casado nun für jene Wahlen Kandidaten mit einem eher konservativen Profil. Weil die Volkspartei zumindest vorerst und bis zu den Wahlen im Mai die bessere Organisationsstruktur in den Provinzen und Gemeinden hat als Ciudadanos und VOX, kann damit gerechnet werden, dass sie auch im Mai stärker sein wird als diese beiden Mitbewerber aus der Mitte bzw. von der Rechten des politischen Spektrums. Angesichts der Schwäche der Sozialisten besteht durchaus auch die Möglichkeit, dass die Volkspartei auch in Zukunft bei nationalen Wahlen eine erste relative Mehrheit gewinnen kann.
- die Linkspopulisten von Podemos haben wohl zumindest vorerst ihr Wählerpotential ausgeschöpft und werden schwerlich weiter Zugewinne erreichen. Der Traum von Pablo Iglesias, die Sozialisten zu überrunden, ist zumindest kurzfristig nicht zu realisieren. Vielmehr zeigen die Wahlen in Andalusien, dass ein populistischer Mitbewerber von der rechten Seite des politischen Spektrums Stimmen von Podemos und der Vereinigten Linken (und auch von den Sozialisten) abzieht. Das ist auch für andere Regionen Spaniens zu erwarten.
- angesichts der Zersplitterung des Parteiensystems wird die Bildung stabiler Regierungen in den Autonomen Gemeinschaften, aber auch auf nationaler Ebene in Zukunft sehr wahrscheinlich zunehmend schwieriger. Die Parteien müssen sich auf neue Formen der Koalitionsbildung einlassen, mit denen es bisher wenige Erfahrungen gibt. Vor allem müssen die Parteien, zumindest die Parteien, die das nach wie vor wahlentscheidende politische Zentrum gewinnen wollen, auch ihren politischen Diskurs ändern und das meint vor allem: entschärfen. Solange die Parteien radikaler auftreten, als es die spanische Gesellschaft tatsächlich ist, wird der politische Prozess polarisiert. Davon können am Ende nur die radikalen Kräfte profitieren.

**Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.**

Dr. Wilhelm Hofmeister  
Direktor des Auslandsbüros  
Spanien und Portugal  
[info.madrid@kas.de](mailto:info.madrid@kas.de)



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)