

ANALYSE POLITISCHER SYSTEME

Nikolaus Werz,  
Susanne Gratius

# Spanien

Die Reihe  
ANALYSE POLITISCHER SYSTEME  
wird herausgegeben von  
Uwe Andersen,  
Gotthard Breit,  
Peter Massing,  
Stefan Schieren,  
Johannes Varwick,  
Wichard Woyke

Band 6

ANALYSE POLITISCHER SYSTEME

WOCHEN  
SCHAU  
VERLAG



## **Biographische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© WOCHENSCHAU Verlag  
Dr. Kurt Debus GmbH  
Schwalbach/Ts. 2017

[www.wochenschau-verlag.de](http://www.wochenschau-verlag.de)

Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil dieses Buches darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie oder einem anderen Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet werden.

Titelgestaltung: Ohl Design  
Gesamtherstellung: Wochenschau Verlag  
Gedruckt auf chlorfreie gebleichtem Papier  
ISBN 978-3-7344-0468-9 (Print)  
ISBN 978-3-7344-0469-6 (E-Book)

# Inhalt

Einleitung und Anmerkungen zum Forschungsstand .....	7
<b>1. Kleine Geschichte Spaniens bis in die Gegenwart .....</b>	<b>19</b>
<b>2. Verfassung .....</b>	<b>63</b>
2.1 Souveränitätskonzept (Volks-, Parlaments- und Verfassungssouveränität) .....	65
2.2 Grund- und Bürgerrechte .....	67
2.3 Verfassungsprinzipien .....	67
2.4 Gewaltenteilung, Gewaltenverschränkung .....	68
<b>3. Gerichtsbarkeit und Gesetzgebung .....</b>	<b>70</b>
3.1 Funktionen .....	70
3.2 Verfahren – u. a. Plenum, Ausschüsse, Zwei-Kammer-Systeme .....	71
3.3 Volksgesetzgebung .....	76
<b>4. Regierung und Verwaltung .....</b>	<b>77</b>
4.1 Exekutive, Regierungsbildung, Kabinett, Kabinettsprinzipien, Verantwortlichkeit .....	77
4.2 Die Monarchie .....	83
4.3 Verwaltung .....	89
4.4 Reformversuche .....	90
<b>5. Parteiensystem, Parteien und Bewegungen .....</b>	<b>91</b>
5.1 Parteiensystem .....	91
5.2 Wichtige Parteien und Gruppierungen .....	95
5.3 <i>Podemos</i> – von der außerparlamentarischen Bewegung zur Partei .....	114
5.4 Parteienfinanzierung und Korruption .....	123

<b>6. Wahlen</b> .....	131
6.1 Wahlrecht .....	132
6.2 Wahlen und Wählerverhalten .....	134
6.3 Wahlkreiseinteilung und Wahlorganisation .....	143
6.4 Wahlkämpfe .....	144
<b>7. Politische Kultur</b> .....	167
7.1 Essayistische Abhandlungen .....	169
7.2 Empirische Untersuchungen .....	172
7.3 Medien .....	175
7.4 Intellektuelle .....	181
<b>8. Die spanischen Regionen zwischen Autonomie, Föderalismus und Unabhängigkeit</b> .....	184
8.1 Die Autonomen Gemeinschaften: eine Zwischenlösung? .....	185
8.2 Historische Wurzeln .....	189
8.3 Die katalanische Unabhängigkeitsbewegung .....	194
8.4 Separatismus und Autonomie im Baskenland ..	203
8.5 Kein Separatismus in Galizien .....	209
8.6 Bricht Spanien auseinander? .....	212
<b>9. Justizsystem</b> .....	213
9.1 Höchste Gerichtsbarkeit .....	215
9.2 Einfache Gerichtsbarkeit .....	216
9.3 Umgang mit der Vergangenheit .....	217
<b>10. Verbände und Interessengruppen</b> .....	221
10.1 Gewerkschaften .....	221
10.2 Sonstige Interessenverbände .....	223
10.3 Neue soziale Bewegungen .....	223
10.4 Polizei und Streitkräfte .....	228
<b>11. Kirchen und Religionsgemeinschaften</b> .....	233
11.1 Größe und regionale Verteilung der Religionsgemeinschaften .....	237
11.2 Rechtliche Stellung, politische und gesellschaftliche Bedeutung .....	238

<b>12. Sozialstruktur</b> .....	239
<b>13. Wirtschaftsentwicklung und soziale Strukturprobleme</b> .....	249
13.1 Zyklische Wirtschaftsentwicklung seit 1976 .....	253
13.2 Die Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2008 .....	261
13.3 Sozialentwicklung und Strukturprobleme .....	265
13.4 Die wirtschaftliche und soziale Reformdebatte ....	274
<b>14. Spanien in der Welt</b> .....	277
14.1 Etappen der Außenpolitik .....	278
14.2 Schwerpunkt Europa .....	287
14.3 Lateinamerika als Teil der Innen- und Außenpolitik .....	296
14.4 Außen- und Sicherheitspolitik in Nordafrika und im Mittelmeerraum .....	300
14.5 Keine Strategische Beziehung zu den USA .....	306
14.6 Neue Partnerschaften, neue Märkte: China und Asien .....	309
14.7 Mehr Innen- als Außenpolitik .....	310
<b>15. Ausblick</b> .....	313
<b>Literatur</b> .....	320
Abkürzungsverzeichnis .....	331
Danksagung .....	333

## Einleitung und Anmerkungen zum Forschungsstand

Die Jahre zwischen 1975 und 2007 gelten als die Erfolgsgeschichte Spaniens. Der Beginn des 20. Jhs. stand noch unter dem Verlust der letzten Kolonien 1898, die 1873 ausgerufene Erste Republik war von kurzer Dauer, die 1931 proklamierte Zweite Republik endete in einem Bürgerkrieg und die lange Diktatur Francisco Francos isolierte das Land zwischen 1939 bis 1975 von Europa. Auf seinen Tod im Jahre 1975 folgten Demokratisierung und Europäisierung.

Bis zur Finanzkrise ab 2007 galten Spanien und die seit 1978 bestehende parlamentarische Monarchie sowohl in politischer als auch in wirtschaftlicher Hinsicht als Modell. Den meisten Darstellungen zum politischen System liegt diese insgesamt sehr positive Sichtweise zu Grunde. Die folgende Einführung berücksichtigt gerade die krisenhaften Aspekte, die im Zuge der weltweiten Finanzkrise in Spanien auftraten.

Sowohl die Geschichte, die zeitgenössische Entwicklung als auch das politische System Spaniens sind national und international gut erforscht. Eine Reihe von Büchern beschäftigt sich mit der Rolle Spaniens im 20. Jh., als Überblick mit Periodisierung in vier Abschnitte (1898-1923; 1923-1939; 1939-1975; 1975-2000) siehe Bernecker 2010. Bei der in der Antike beginnenden „Geschichte Spaniens“ (Schmidt u. a. 2013) dominiert stärker die Chronologie, sie enthält Karten, jeweils einen Epochenüberblick und weiterführende bibliografische Angaben. Spaniens neuere Geschichte seit 1975 wird zumindest bis zum Beginn der Finanzkrise 2007 als *success story* geschildert. Folgen wir einer solchen Interpretation, dann setzte sich in der zweiten Hälfte des 20. Jhs. schrittweise die zuvor verzögerte und lange erwartete Modernität durch (Romero Salvadó 1999). Zum Ausgang des 20. Jhs. ließe sich die nationale Geschichte mit den Stichwör-

tern Demokratisierung, Modernisierung und Europäisierung beschreiben (so Bernecker 2010). Einzelne Autoren sehen allgemein die Gefahr einer Überbewertung der Geschichte Kastiliens und warnen vor der Vorstellung von einer „verspäteten Nation“ (statt anderer Freller 2012: 9).

Immerhin zeichnete sich Spanien durch eine frühe Staatenbildung aus und war im 16. Jh. ein Weltreich. Den Verlust der Kolonien seit Anfang des 19. Jhs. sowie den nach 1898 mit besonderer Hingabe debattierten spanischen Niedergang haben etliche Historiker und Denker im In- und Ausland behandelt. Für die politische Linke in vielen Ländern waren der spanische Bürgerkrieg 1936-39 und seine Konsequenzen ein großes und immer wieder diskutiertes Thema. Internationales Interesse rief die mit dem Tod Francos 1975 einsetzende *transición* (Transition) hervor, d. h. der weitgehend friedliche und paktierte Übergang von der Diktatur zur parlamentarischen Monarchie.

Die Zahl der zur Transition in verschiedenen Sprachen erschienenen Bücher liegt weit über der zu anderen Ländern, die ebenfalls einen Übergang zur Demokratie durchlaufen haben, z. B. Griechenland und Portugal. Mitausschlaggebend dürfte dabei die besondere Geschichte Spaniens im 20. Jh. sein – mit dem Bürgerkrieg und der langen Diktatur Francos – sowie der Empathie gegenüber dem Land von Seiten ausländischer Forscher und Besucher. Wohl das auffallendste Merkmal der Transitionsliteratur war, dass der Übergang zur Demokratie lange Zeit nicht nur als ein gelungener Prozess, sondern auch als weitgehend problemloser Wandel in der Verfassungs- und Institutionenbildung galt (Bonime-Blanc 1987).

Manche sagen, englische Historiker hätten die spanische Geschichte verfasst. Paul Preston hat Bücher zur Geschichte vorgelegt (1987); Gilmour (1985) schildert die Transformation von Franco zur konstitutionellen Monarchie. Mittlerweile trifft diese Aussage nicht mehr zu, da verschiedene Gesamtdarstellungen spanischer Autoren vorliegen (Fusi 2012). Charles Powell hat Studien zur politischen Entwicklung in Spanien und zu einzelnen Politikern

verfasst, seine Darstellung des Zeitraumes von 1975 bis 2000 wurde mit einem Preis ausgezeichnet (2001).

Frühzeitig wurde die Forschung über die Transition selbst zum Thema (Tezanos 1989), und die spanische *transición* damit in den internationalen Kontext gestellt bzw. mit der Entwicklung in den lateinamerikanischen Ländern verglichen (Tusell u. a. 1995; Linz 2011). Entsprechende Arbeiten wurden nicht nur von Wissenschaftlern, sondern natürlich auch von Zeitzeugen und Journalisten verfasst: Victoria Prego hat dazu eine vielbeachtete Fernsehsendung gemacht und ein Buch vorgelegt (1995). Anlässlich des 25. Jubiläums der Verfassung von 1978 erschien ein Nachschlagewerk über das „Wunder der Transition“, so im Klappentext, das zwischen dem 20. November 1975, d. h. dem Tod Francos, und dem 6. Dezember 1978, als die Mehrheit der Spanier per Volksabstimmung die Verfassung verabschiedete, stattfand. Prego, die in diesem Band Biografien der an der Transition beteiligten Personen zusammenführt, sieht die Transition erst mit dem Wahlsieg der PSOE 1982 beendet, für andere reicht sie bis zum Beitritt Spaniens 1986 in die EU (Prego 2003). Encarnación (2008) bezeichnet zum Beispiel die PSOE-Regierung von Zapatero als Versuch einer zweiten Transition, schon 1994 hatte Ex-Regierungschef Aznar nach seiner Wahlniederlage ein Buch über eine vermeintliche zweite Transition vorgelegt.

Ein wichtiger Vordenker und Fürsprecher der Transition unter den Politikwissenschaftlern war Juan Linz (1926-2013), viele seiner Schüler wurden später Professoren an spanischen Universitäten. Sein Gesamtwerk erschien in sieben Bänden, auf ihn geht die Bezeichnung Spaniens unter Franco als autoritäres Regime zurück, mit der er zum Vorreiter der Autoritarismusforschung in den 1980er Jahren wurde. Nach seinen persönlichen Erfahrungen mit Nationalsozialismus und Franquismus war er ein Verfechter eines institutionellen Ansatzes und stets auf der Suche nach einem Konsens für Spanien (Linz 2011).

Weniger bekannt blieben kritische Stimmen zur Transitionsforschung, die in den letzten Jahren – im Zusammenhang mit der



Finanzkrise und einer erneuten Debatte über die Rolle Spaniens in Europa – zunehmen. Allerdings haben sich einzelne Autoren schon vergleichsweise früh dagegen gewandt, die spanische Transition zum Modell für alle anderen Übergänge von der Diktatur zur Demokratie zu erheben (Morán 1991: 236). Andere verwiesen auf die Opfer der *Guardia Civil* und des Militärs in den Jahren 1975 bis 1980 und die Tatsache, dass die alten Eliten mit dem demokratischen Wandel offenbar gut leben konnten (Grimaldos 2004). Auch die Anschläge auf das kommunistische Anwaltsbüro, die sog. *Matanza de Atocha* 1977 und das Massaker von Vitoria 1976 wurden thematisiert. Kritisch wird mittlerweile vor allem die „Vergangenheitspolitik“ gesehen. Die Transition habe nicht auf der Erinnerung beruht, sondern auf dem Vergessen, sie erfolgte auf der Basis des Stillschweigens und nicht der Aufarbeitung (Carbonell 2009: 367): „Die Wiedererlangung der Erinnerung ist notwendig, um von der Transition zu lernen, die die Wurzel unserer Demokratie bildet“, heißt es bei ihm (375). Allerdings schließen sich beide Fragen nicht zwingend aus, d. h. das Bekenntnis zur Transition und eine Aufarbeitung der Vergangenheit.

Aktualisiert und radikalisiert wurde die Kritik an der Transitions-Erzählung durch die 2014 entstandene Bewegung *Podemos*, die in ihrem Führungskern aus Politikwissenschaftlern der Complutense-Universität in Madrid besteht (vgl. Monedero 2013). Bei ihnen tritt an die Stelle der differenzierten und historischen Analyse der Transitologen eine ziemlich schlichte Interpretation, bei der sie praktisch für alles verantwortlich gemacht wird, was in den vergangenen Jahrzehnten und besonders seit Ausbruch der Krise 2007 nicht funktioniert hat.

Transitionsforschung wurde ebenfalls in Lateinamerika, wo sich schon in den 1980er Jahren ein demokratischer Wandel abzuzeichnen begann, und natürlich nach dem Umbruch 1989/90 in Osteuropa betrieben. Sowjetische Forscher studierten den spanischen Fall gerade deshalb, weil der dort praktizierte praktizierte Übergang eine Beteiligung der herrschenden Eliten miteinschloss, was sie im eigenen Lande gerne wiederholen wollten.

In Spanien nahm das kulturelle Leben mit der Liberalisierung und Demokratisierung eine rasante Entwicklung, die Regierungen griffen dabei das hohe und nicht zuletzt touristisch begründete Interesse des Auslandes gerne auf. Die in den 1970er und 1980er Jahren in Madrid entstandene *movida*, eine kulturelle Bewegung, die die Hauptstadt damals in den interessantesten Ort Europas verwandelte, führte zu neuen Impulsen beim Film und in der Musik. Spanien schien in Europa angekommen zu sein und die sich bietenden Möglichkeiten konsequent und geschickt zu nutzen.

Eine realistische Bestandsaufnahme enthielt ein von Juan Linz herausgegebener Sammelband „España: un presente para el futuro“ (1984). Im gleichen Jahr erschien ein „Diccionario del sistema político Español“ (González Encinar 1984). Ein „Manual del Estado Español 1994“ (Pérez de Lama 1994) enthält wichtige Angaben zu den staatlichen Institutionen auf der nationalen und der regionalen Ebene und insgesamt 20 000 Namen von Amtsträgern. In regelmäßigen Abständen erschienen Gesamtdarstellungen – etwa zum Ausgang des 20. Jhs. und eher aus soziologischer Perspektive unter Berücksichtigung auch kritischer Aspekte (Zaldívar/Castells 1992).

2010 wurde zum 32-jährigen Jubiläum der Verfassung von 1978 ein Buch publiziert, welches eine Art Kurzfassung des fünfbandigen Werkes *España siglo XXI* darstellt (del Campo/Tezanos 2010). Hier wie in vielen anderen Texten spanischer Autoren wird vor allem auf die Schnelligkeit des gesellschaftlichen Wandels verwiesen. Anfang des 20. Jhs. hatte Spanien 18 Mio. Einwohner, im Zensus von 2001 waren es fast 47 Mio., 2013 ist die Zahl erstmals seit 42 Jahren auf 46 704 314 leicht gesunken. Die abnehmende Tendenz hält an, für das Jahr 2015 wurde eine Bevölkerungszahl von 46 423 100 angegeben. Für die Herausgeber gilt die gelungene Modernisierung der vergangenen Jahrzehnte auch als Beleg dafür, dass die Rede von der Sonderrolle Spaniens in Europa der Vergangenheit angehöre.

Das Präsidialamt publiziert „España hoy 2015“ mit einem Überblick über die verschiedenen Politikbereiche. Offizielle Pu-

blikationen sind abrufbar unter <http://www.060.es> und <http://www.la-mocloa.es>. Der vom staatlichen Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) herausgegebene Band „España 2015. Situación social“ (Torres 2015) enthält auf über 1700 Seiten nicht nur Angaben und Interpretationen zur sozialen Lage, sondern auch zur Politik, den Medien, den sozialen Bewegungen etc.

Bereits aus dem Jahr 1990 datiert das Spanien-Lexikon (Bernecker u. a.) mit Chronologie, das bei historischen und institutionellen Fragen nach wie vor als Hilfsmittel geeignet ist. Einen Überblick zu unterschiedlichen Bereichen vor der Krise vermittelt „Spanien heute. Politik – Wirtschaft – Kultur“ (Bernecker 2009), das unterdessen in der 5. Auflage vorliegt. Auch die älteren Ausgaben sind zu Themen der Kultur und Geschichte nach wie vor lesenswert. Fast 1000 Stichwörter zu Institutionen, Parteien und Personen enthält das Nachschlagewerk des französischen Spanien-Experten Jean Chalvidant von 2005.

Es liegen Einführungen zum politischen System in spanischer, englischer und deutscher Sprache vor. Wer sein Spanisch verbessern und obendrein das politische System kennenlernen möchte, kann zu dem Sprachbuch von San Vicente/Lombardini von 2010 greifen, das auch Grammatikübungen enthält. Aufsätze zu Verhaltensweisen und Umgangsformen aus einer interkulturellen Perspektive finden sich in Rupp u. a. 2011. An Landeskunden herrscht kein Mangel, sie wurden teilweise von Romanisten verfasst. Umfangreiche und aktuelle Informationen zu Geschichte, Politik, Gesellschaft, Religion, Massenmedien und Kultur enthalten die Beiträge in „Spanien verstehen“ (Gimber u. a. 2012).

In insgesamt 16 Kapiteln behandeln Newton/Donaghy 1997 die politischen Institutionen des modernen Spanien. Einen vergleichbaren Aufbau, allerdings unter stärkerer Berücksichtigung von Politikfeldern, weist Magone 2009 auf. Bei Gunther/Montero 2009 steht der von ihnen als beispielhaft angesehene Übergang zur Demokratie nach wie vor im Vordergrund, das Buch ist aufgrund einer klaren und didaktisch guten Strukturierung in sechs Kapiteln als Einführung geeignet. Eine Darstellung der

Jahre nach der Transition mit dem Schwerpunkt auf den 1990ern findet sich in dem Sammelband von Balfour 2005.

Einen Gesamtüberblick der Parteienentwicklung der vergangenen 200 Jahre liefert Sarasola 2009. Bernecker 2006 enthält Ausführungen zu den einzelnen Parteien und deren Geschichte (87-135). Eine Auffälligkeit der ersten drei Jahrzehnte nach 1975 war ein quasi bipolares Parteiensystem aus zunächst UCD und PSOE bzw. später AP-PP und PSOE.

In der Reihe *España Siglo XXI* haben de Parga/Vallespín 2008 den Sammelband zu „La política“ herausgegeben. Mit 878 Seiten handelt es sich um eine ausführliche Darstellung, die im Eingangsteil besonders auf die Verfassung eingeht. Ohne unkritisch zu sein, was Schwächen des politischen Systems anbelangt, behandelt sich gleichwohl die Zeit vor der Krise. Eine Neuausgabe würde wahrscheinlich einzelne Aspekte pointierter präsentieren. Kritischer fällt der von Paloma Román 2002 herausgegebene Band „Sistema político español“ aus, in dem zahlreiche Politikwissenschaftler der Complutense in Madrid schreiben, u. a. der spätere *Podemos*-Mitbegründer Juan Carlos Monedero. Unter institutionellen Gesichtspunkten und von ihrem systematischen Zugriff her ist die von Josep Reniu 2012 herausgegebene Einführung in das politische System zu empfehlen.

In deutscher Sprache haben Nohlen/Hildenbrand 2005 ihr Studienbuch zu Wirtschaft, Gesellschaft und Politik in 2., erweiterter Auflage vorgelegt. „Spanien – eine Erfolgsgeschichte“, steht im Vorwort. „Das Land fühlt sich nicht nur, es ist im Entwicklungsstand in Europa angekommen“, heißt es im Kapitel zur Außenpolitik; eine Neuauflage befindet sich in Arbeit.

„Spanish politics. Democracy after dictatorship“ von Omar G. Encarnación (2008) wurde zwar noch vor dem Ausbruch der Krise abgeschlossen, gleichwohl werden die problematischen Aspekte eines auf politischen Pakten beruhenden Systems angesprochen. Einen relativ aktuellen Überblick zur Politik liefert der politikwissenschaftliche Sammelband von Botti/Field 2013 mit einer Gesamtschau der vergangenen zehn Jahre. Dies gilt auch

für das Buch des Journalisten William Chislett „Spain. What everyone needs to know“ (2013), wobei allerdings die erste Hälfte des 20. Jhs. im Vordergrund steht. Viele Hintergründe zu den Veränderungen seit den 1970er Jahren enthält das gut lesbare Buch seines Kollegen John Hooper (2006). Chaqués Bonafont/Palau/Baumgartner 2015 konstatieren einen Übergang von einer Konsensdemokratie zu einer zunehmend konfliktiveren Form der Demokratie. Die Rolle der Medien, das Verhalten der Parteien im Parlament und Aspekte des Agenda-Settings werden auf der Grundlage eines stark empirischen Ansatzes behandelt.

Die Literatur ist mithin überaus umfangreich und vielfältig. Besonders bei den spanischen Autoren und Wissenschaftlern lässt sich eine Tendenz feststellen, Demokratisierung und Europäisierung der Gesellschaft als eine Normalisierung des Landes zu werten. Bernecker resümiert dazu: „Dies tun vor allem die jeweils regierenden Politiker; aber auch die Historiker haben sich schnell in den Kreis der ‚Normalisierer‘ eingereiht ... so ist vor allem die Wirtschaftsgeschichtsschreibung seit einiger Zeit bestrebt, den angeblichen spanischen Sonderweg in die ökonomische und politische Unterentwicklung als Mythos zu entlarven“ (Bernecker 2010: 332 f.).

Solche wohltuenden Interpretationen sind in den Jahren der Krise vor allem im Lande in Frage gestellt worden. Seit 2008 ff. haben eher pessimistische Sichtweisen Raum gewonnen. Sollten der spanische Aufschwung und die „*Marca España* – Marke Spanien“ überschätzt worden sein? Die Zahl der (kritischen) Bücher zum politischen System aus der Feder von Journalisten ist kaum noch zu überblicken. Nur ein kleinerer Teil wurde von Politikwissenschaftlern verfasst. Ortega (2014), die jüngeren Sozialwissenschaftler um Politikon (2014) und Subirats/Vallespin (2015) denken über Reformen des politischen Systems nach, ohne es grundsätzlich in Frage zu stellen.

Sehr kritisch fallen die Schriften des Politologen und *Podemos*-Chefs Pablo Iglesias aus, sein 2015 erschienener Sammelband eigener Reden und Artikel zu einer zweiten Transition propagiert

unverhohlen die Absicht, die PSOE zu überholen und überflüssig zu machen; wie die Bücher des *Podemos*-Mitbegründers Carlos Monedero (2013) weisen sie einen essayistischen Charakter auf. Auf Nachweise verzichten sie in der Regel meist ebenso wie auch viele Publikationen, die von Journalisten und Zeitanalysten zum Zustand der Politik verfasst wurden, sie werden gleichwohl punktuell im folgenden Text herangezogen.