

Holm-Detlev Köhler

## Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in der Demokratie

Für S.

Der folgende Beitrag gibt einen in historische Etappen und Themenbereiche gegliederten Überblick über die Entwicklung der Arbeitsbeziehungen und Gewerkschaften im demokratischen Spanien.<sup>1</sup> Er beginnt mit einem kurzen Rückblick auf die Tradition der Arbeiterbewegung in Spanien und die Ausgangsbedingungen zu Beginn der *transición sindical*, des Demokratisierungsprozesses der Gewerkschaften und der Arbeitsbeziehungen nach Francos Tod 1975. In einem zweiten Schritt werden die für die Ausgestaltung der Arbeitsbeziehungen wesentlichen Ergebnisse des Demokratisierungsprozesses bis zur Mitte der achtziger Jahre zusammengefaßt und dabei die Akteure, die institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen sowie die politischen und wirtschaftlichen Konfliktfelder in ihren historischen Rahmen gestellt. Entwicklung und Struktur der Arbeitsbeziehungen bilden den Inhalt des dritten Unterkapitels. Der vierte Abschnitt beschäftigt sich mit der Entwicklung des letzten Jahrzehnts, in dem sich Gewerkschaften und Arbeitgeber den Folgen der europäischen Integration und einem fortgesetzten ökonomischen Strukturwandel stellen mußten. Zum Schluß werden einige resümierende Überlegungen zur aktuellen Situation und den Perspektiven der spanischen Gewerkschaften unter den sich ändernden Kontextbedingungen angestellt.

---

1 Nach Startschwierigkeiten in der *transición* gibt es inzwischen einen breiten Fundus an Literatur zu den Arbeitsbeziehungen im demokratischen Spanien. Eine kommentierte Einführung mit umfassenden bibliographischen Hinweisen findet sich in Holm-Detlev Köhler / Reiner Tosstorff (Hgg.): *Forschungen zur Arbeiterschaft und Arbeiterbewegung in Spanien*. Mitteilungsblatt des Instituts zur Erforschung der europäischen Arbeiterbewegung, Heft 17/96, Bochum 1996. Deutschsprachige Einführungen und Überblicksdarstellungen bieten Holm-Detlev Köhler: *Spaniens Gewerkschaftsbewegung. Demokratischer Übergang, Regionalismus, Ökonomische Modernisierung*. Münster 1993 und Ilse Marie Führer-Ries: *Gewerkschaften in Spanien*. Frankfurt a.M. 1991 (die beiden genannten Publikationen liegen auch in spanischer Übersetzung vor); Walther L. Bernecker: *Arbeiterbewegung und Sozialkonflikte im Spanien des 19. und 20. Jahrhunderts*. Frankfurt a.M. 1993. Unter den einführenden Aufsätzen sind hervorzuheben: Susanne Kramer: »Spanien«, in: Reinhard Bispinck / Wolfgang Lecher (Hgg.): *Tarifpolitik und Tarifsysteme in Europa*. Köln 1993, S. 370-400; Faustino Miguélez: »Spanien: Verteidigung der Minimalgarantien«, in: Ulrich Mückenberger / Eberhardt Schmidt / Rainer Zoll (Hgg.): *Die Modernisierung der Gewerkschaften in Europa*. Münster 1996, S. 198-219.

## 1. Einige Kernelemente der Gewerkschaftsbewegung

Drei Merkmale kennzeichnen die Geschichte der Gewerkschaftsbewegung in Spanien: konkurrierende politische Richtungsgewerkschaften, der Kampf gegen autoritäre Regime, die späte Industrialisierung.

Die Entstehungsphase der spanischen Gewerkschaftsbewegung in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts war zum einen durch den Konflikt zwischen Anarchisten (den Anhängern von Bakunin) und Sozialisten (den Anhängern von Marx), zum anderen durch die Bildung erster vereinzelter Industriezentren geprägt. In diesen nordspanischen Industriegebieten und bei den südspanischen Landarbeitern wurden die ersten Gewerkschaften gegründet. Diese Gewerkschaften mußten nicht nur gegen die Industrieunternehmer und Großgrundbesitzer kämpfen, sondern vor allem auch gegen die mit diesen verbündeten Diktaturen.

Bis zum Sieg der Militärdiktatur General Francos im Bürgerkrieg (1936-1939) gegen die Zweite Spanische Republik dominierte trotz brutaler staatlicher Repression die anarchistische über die sozialistische Arbeiterbewegung. Die Kommunisten/Leninisten spielten im Unterschied zu vielen anderen europäischen Ländern praktisch keine Rolle. Erst im Verlauf des Bürgerkrieges erhielten sie infolge der massiven sowjetischen Intervention bei fehlender Unterstützung der westlichen Demokratien Einfluß im republikanischen Lager, nutzten diesen aber vor allem zur Unterdrückung der Anarchisten, Trotzlisten und linken Sozialisten.

Zwei Organisationen beherrschten die spanische Gewerkschaftsszene bis 1939, die sozialistische UGT (*Unión General de Trabajadores* – Allgemeiner Bund der Arbeiter) und die anarchosyndikalistische CNT (*Confederación Nacional del Trabajo* – Nationaler Dachverband der Arbeit). Die UGT ist heute eine der beiden Mehrheitsgewerkschaften, die CNT dagegen wurde im Franquismus und später durch die wirtschaftliche und kulturelle Annäherung Spaniens an das übrige Westeuropa bis auf kleine Reste vernichtet.

Die UGT war seit ihrer Gründung eng mit der sozialistischen Partei, dem PSOE, verbunden. Die Sozialisten folgten damit der üblichen Trennung in wirtschaftliche und politische Interessenvertretung. Die CNT lehnte dagegen den Staat – und damit auch politische Parteien – prinzipiell als Herrschaftsapparat ab, beteiligte sich daher auch weder an parlamentarischen noch an betrieblichen Wahlen.<sup>2</sup> Sie folgte ihrer Utopie einer auf freiwilliger Selbstorganisation basie-

2 An der Auseinandersetzung um dieses Prinzip der Beteiligung an Betriebskomitee-Wahlen zerbrach die CNT in der Phase des Wiederaufbaus während der *transición*. Heute existiert neben der kleinen historischen CNT eine kaum größere Abspaltung in Form der CGT (*Confederación General de Trabajadores* – Allgemeiner Dachverband der Arbeiter), die sich an betrieblichen Wahlen und Vertretungsorganen beteiligt. Vgl. hierzu Walther L. Bernecker: »Der spanische Anarchosyndikalismus nach Franco«, in: *Graswurzelrevolution*, Nr. 106, 1986; Holm-Detlev Köhler: »Kein neuer Frühling in Sicht«, in: *Tranvía*, Nr. 9, 1988 und ders.: »Das Ende des spanischen Traums«, in: *Perspektiven* Nr. 24 / Mai 1995.

renden Gesellschaft, förderte selbstverwaltete Arbeiterkooperativen und Wohnviertel und trat für die Abschaffung jeglicher Macht, des Privateigentums und des Staates ein. In der organisationsinternen Struktur führte dies zu der Konsequenz, daß die in den dreißiger Jahren auf beinahe zwei Millionen angewachsene Mitgliedschaft von genau einem Hauptamtlichen verwaltet wurde, d.h. alle Arbeit freiwillig und unentgeltlich geleistet wurde. Auch gab es auf überregionaler Ebene weder Berufs- noch Industrieverbände, sondern nur eine territoriale Vertretungsstruktur.

Die für das heutige Spanien entscheidende historische Wende erfolgte in den sechziger Jahren mit der nachholenden Industrialisierung und vorsichtigen Öffnung des Franco-Regimes. Die Diktatur untergrub damit ihr eigenes Fundament und leitete einen Angleichungsprozeß an die westeuropäischen Nachbarländer auf allen Ebenen ein. In dieser Phase entstand eine neue Arbeiterbewegung mit den Arbeiterkommissionen CCOO (*Comisiones Obreras*) als zentraler organisatorischer Kraft. Sie bildete den Kern der antifranquistischen demokratischen Opposition und trug entscheidend zur Schwächung der Diktatur bei. Die USO (*Unión Sindical Obrera* – Gewerkschaftlicher Bund der Arbeit), hervorgegangen aus fortschrittlichen sozialkatholischen Gruppen, war die zweite einflußreiche Arbeiterorganisation der antifranquistischen Demokratiebewegung.<sup>3</sup>

Unter dem Franco-Regime waren freie Gewerkschaften verboten; alle Arbeiter und Arbeiterinnen sowie Unternehmer und Unternehmerinnen waren zwangsweise im vom Staat kontrollierten Vertikalen Syndikat organisiert. Den CCOO gelang es in den wichtigen Industriezentren, dieses Zwangssyndikat zu unterwandern und die Unternehmer zu inoffiziellen Tarifverhandlungen zu zwingen. Das Gesetz über Kollektivverhandlungen von 1958, ein Zeichen der wirtschaftlichen Liberalisierung, welches auf betrieblicher Ebene Verhandlungen ermöglichte, bot dafür einen formellen Rahmen. Da sowohl Sozialisten wie Anarchisten diese Unterwanderungsstrategie boykottierten,<sup>4</sup> gelang es den Kommunisten, sich einen dominanten Einfluß zu sichern.

Der Übergang zur Demokratie verlief relativ friedlich, weil sich führende Kräfte des alten Regimes mit gemäßigten Vertretern der Opposition auf eine

---

3 Zur Geschichte der USO bietet die von der Universidad Sindical in Martorell / Barcelona zwischen 1986 und 1993 herausgegebene Zeitschrift *Proyecto* (18 Nummern) die beste weiterführende Quelle.

4 Der offizielle Grund für den Boykott war die Ablehnung jeglicher Zusammenarbeit mit den franquistischen Institutionen, tatsächlich spielte jedoch auch der seit den Bürgerkriegserfahrungen tiefsitzende und durch den Kalten Krieg noch verschärfte Antikommunismus beider Organisationen eine entscheidende Rolle. Vgl. zu dieser Phase Rafael Valdeza: *Die spanische Gewerkschaftsbewegung unter Franco*. München 1982; Fernando Almendros Morcillo u.a.: *El sindicalismo de clase en España (1939-1977)*. Barcelona 1978; Manuel Ludevid Anglada: *Cuarenta años del Sindicato Vertical*. Barcelona 1976.

Kompromißstrategie<sup>5</sup> einigten. Die Reformkräfte des alten Regimes akzeptierten dabei den langsamen Übergang zur Demokratie, die moderate demokratische Opposition ließ dafür viele althergebrachte Institutionen wie Militär, Polizei, Monarchie, Kirche und Staatsverwaltung unangetastet.

Zu Beginn des demokratischen Übergangs mußten die Gewerkschaften die Auflösung des franquistischen Einheitssyndikats und die Legalisierung freier Gewerkschaften durchsetzen. Ersteres gelang nur in Form der Umwandlung des Syndikatsapparates mit seinen 30.000 Beamten in die staatliche Sozialversicherung im November 1976, genau ein Jahr nach Francos Tod. Die Zulassung freier Gewerkschaften verzögerte sich bis zum April 1977 unmittelbar vor den ersten freien Parlamentswahlen. In anderen Bereichen der Arbeitsbeziehungen wie den Betriebskomitee-Wahlen und Lohnverhandlungen konnte man an schon etablierte Strukturen aus den letzten Jahren der Diktatur anknüpfen.

Als kulturelles Erbe aus dieser Geschichte lassen sich folgende Tendenzen festhalten: eine große Distanz der Bevölkerung zu politischen und in geringerem Maße auch gewerkschaftlichen Führungen und Institutionen; eine geringe Bereitschaft, sich beitragspflichtig zu organisieren, aber eine hohe Folgebereitschaft bei Streiks und Mobilisierungen; wenig Erfahrungshintergrund mit freien, demokratischen Gewerkschaften nach der langen Diktatur; niedriger Grad der Formalisierung und Institutionalisierung sowohl der gewerkschaftlichen Binnenstruktur als auch der Arbeitsbeziehungen; Konkurrenzverhalten der Gewerkschaften untereinander.

## 2. Politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen für die Herausbildung demokratischer Arbeitsbeziehungen und Akteure

Zwischen 1973 und 1986 machte die spanische Gesellschaft einen ebenso rasanten wie tiefgreifenden Wandel durch, an dessen Ende die Gewerkschaften zwar frei und demokratisch, doch allenfalls schwach konsolidiert waren. Nicht von ungefähr wurden sie als »arme Verwandte« oder »Stiefkinder« der *transición* (*parientes pobres de la transición*<sup>6</sup>) bezeichnet. Die Gewerkschaftsbewegung hatte den Kern der demokratischen Opposition gegen die Franco-Diktatur gestellt, mußte sich aber nach dem Tod des *Generalísimo* dem politisch-institutionellen Umbau

5 Vgl. Salvador Aguilar / Jacint Jordana: *Interest associations in the Spanish political transition*. Fundació Jaume Bofill, Barcelona 1987; Andreu Lope / Jacint Jordana / Pilar Carrasquer: »El nou sindicalisme espanyol després de la transició i la crisi: canvis estratègics i transformacions laborals«, in: *Papers*, Nr. 32, 1989, S. 89-114; Holm-Detlev Köhler: *Spaniens Gewerkschaftsbewegung* (Anm. 1), S. 90ff. Die Fundació Jaume Bofill hat in den Jahren 1989-90 eine sechsbändige, überwiegend in katalanisch verfaßte Studie zu den spanischen Gewerkschaften in der *transición* herausgegeben.

6 Mariano Guindal / Rodolfo Serrano: *La otra transición. Nicolás Redondo: El sindicalismo socialista*. Madrid 1986, S. 19.

und der krisenhaften ökonomischen Modernisierung zu Lasten der eigenen Stärke unterordnen. Die Hoffnungen auf eine nachholende Konsolidierung unter den Sozialisten – die von 1982 bis 1996 ununterbrochen an der Regierung waren – wurden bitter enttäuscht. Im folgenden werden die wesentlichen Gründe für die relative gewerkschaftliche Schwäche am Ende der *transición* aufgeführt.

Der Demokratisierungsprozeß wurde zwar wesentlich von einer starken Demokratiebewegung aus Untergrundgewerkschaften, Bürgerbewegungen, Studenten, oppositionellen Kirchenkreisen und regionalistischen Gruppen im Baskenland und Katalonien angetrieben, doch kam es nie zu dem geforderten demokratischen Bruch mit dem alten Regime. Sein wesentlicher Auslöser war die Agonie der Diktatur und das friedliche Entschlafen des Diktators im November 1975, woraufhin der Prozeß die Gestalt eines umkämpften Kompromisses zwischen reformwilligen Vertretern des alten Regimes und moderaten Oppositionellen annahm. Die führenden Gruppen und Organisationen der Demokratiebewegung wurden in diesem Prozeß ins »zweite Glied« zurückgedrängt. Ihre Aktionen dienten vor allem zur Stärkung der Verhandlungsmacht der reformfreudigsten Kräfte in der sich neu herausbildenden politischen Klasse. Diese setzte sich vorwiegend aus jungen Technokraten zusammen, die weder in der Diktatur noch in der Demokratiebewegung an führender Stelle zu finden gewesen waren.

Unter diesen Bedingungen bildete sich ein Politikmodell heraus, welches für Gewerkschaften ungünstige Handlungsbedingungen bot. Wesentliche Bereiche wurden aus dem Demokratisierungsprozeß ausgeschlossen. Dazu gehörten vor allem das Militär – bis zum gescheiterten Putschversuch von 1981 eine ständige Bedrohung und politisches Faustpfand in den Händen rechter Politiker –, die Sicherheitskräfte, Justiz und Verwaltung. Die ökonomische Macht- und Reichtumsverteilung durfte ebensowenig angetastet werden wie der ungerechte Latifundismus auf dem Land in Süd- und Zentralspanien, die monarchische Staatsverfassung, der Katholizismus als dominierende Religion oder die Verbrechen der Vergangenheit. Zudem wurden die Gewerkschaften Opfer einer Zeithierarchie, nach der zuerst die oberste Zentralstaatsebene demokratisiert wurde, während betriebliche und kommunale Entscheidungsprozesse erst Jahre später demokratischen Regeln unterworfen wurden.

Die politische Gesellschaft Spaniens, die Selbstorganisation politischer Interessen durch die Bevölkerung, blieb schwach. Die Parteien sind bis heute mitgliederarm, Ansätze von Stadtteil- und Bürgergruppen verebten schnell, soziale Bewegungen blieben punktuell und spielen seit dem Niedergang der Friedensbewegung im Gefolge des Referendums für den Verbleib Spaniens in der NATO

1986 kaum noch eine Rolle.<sup>7</sup> Im Namen demokratischer Stabilisierung wurde eine gezielte Entpolitisierung unter Anknüpfen an franquistische Traditionen und Diskurse betrieben, die die klassische Trennung und Distanz von Staat und Gesellschaft im demokratischen Spanien wiederherstellte. Politische Entscheidungen waren Ergebnisse undurchsichtiger Hinterzimmerdiplomatie ohne öffentliche Debatte.<sup>8</sup> Die Bevölkerung sah sich in ihrer apolitischen Haltung durch eine inflationäre Welle von politischen Korruptionsskandalen, die teilweise bis heute andauert, bestärkt.<sup>9</sup>

Für die Gewerkschaften verlief der demokratische Übergang insofern nachteilig, als sie hinter die Parteien zurücktreten mußten. Obwohl die Parteien in der demokratischen Oppositionsbewegung kaum präsent waren, spielten sie nun die Hauptrolle. Viele qualifizierte Gewerkschafter wechselten in die Politik. In dieser Umbruchphase hatten politische Aufgaben (Parlamentswahlen, Verfassung, politische Reformgesetze) Vorrang gegenüber der Regelung demokratischer Arbeitsbeziehungen. Zudem drohten die Militärs bei einer zu schnellen und weitgehenden Gewerkschaftsreform mit einem Putsch.<sup>10</sup>

Das unter zwei bürgerlichen UCD- (*Unión de Centro Democrático* – Demokratische Zentrumsunion) und einer sozialistischen PSOE-Regierung von 1977 bis 1986 eingeführte Politikmodell wies damit strukturelle Demokratiedefizite auf. Die Gewerkschaften gerieten dadurch in eine Zwickmühle: Einerseits mußten sie sich in dieses politische System integrieren, um als Organisation rechtlich und öffentlich anerkannt und als Verhandlungspartner akzeptiert zu werden, andererseits mußten sie ihre Mobilisierungskraft als soziale Interessenorganisation erhalten, eine Zuspitzung der klassischen Dialektik von Ordnungsfaktor und Gegenmacht.

7 Vgl. Holm-Detlev Köhler: »Spaniens Demokratie unter Modernisierungszwang«, in: *Prokla* 68, 1987, S. 131-151.

8 Vgl. Paul Preston: *Spanien. Der Kampf um die Demokratie*. Rheda-Wiedenbrück 1987, S. 134ff.

9 Zu den politischen Krisen und Korruptionsskandalen in Spanien vgl. Ignacio Sotelo: *El desplome de la izquierda*. Madrid 1994; Holm-Detlev Köhler: »Regierungskrise in Spanien«, in: *Tranvía* 33/1994 und ders.: »Ein Richter bringt Felipe González ins Wanken«, in: *Tranvía* 36/1995.

10 Im Unterschied zum politischen Reformgesetz rief die Gewerkschaftsreform so entschiedenen Widerstand der Militärs hervor, daß der Entwurf Ende 1976 vorerst zurückgezogen wurde. Zugleich trat Vizepräsident General de Santiago y Díaz de Mendivil auf Drängen von Suárez zurück. Zum Abschied schrieb er an die hohen Offiziere: »Die Regierung bereitet eine Maßnahme vor, der ich mich vergeblich widersetzt habe, nämlich die Zulassung freier Gewerkschaften. Das bedeutet für mich die Legalisierung der CNT-, UGT- und FAI-Gewerkschaften, die für die Greuel in der roten Zone während des Bürgerkriegs verantwortlich waren, und der Arbeiterkommissionen, d.h. der Gewerkschaftsorganisation der Kommunistischen Partei [É]. Da es mir weder mein Gewissen noch meine Ehre erlauben, die Verantwortung für eine derartige Maßnahme zu übernehmen oder die Streitkräfte in sie miteinzubeziehen, habe ich mich zu meinem unwiderruflichen Rücktritt entschlossen.« (Zit. nach Preston, Anm. 7, S. 111).

Nicht nur die Form des Demokratisierungsprozesses, sondern auch die der ökonomischen Modernisierung brachte die spanischen Gewerkschaften in die Defensive. Der wirtschaftliche Strukturwandel hatte schon in den sechziger Jahren unter der Opus-Dei-Herrschaft im Franco-Staat begonnen und beschleunigte sich durch den Regimewandel und die internationalen Umbrüche. Spanien als verspätete Industrienation am Rande Westeuropas durchlief in den vergangenen drei Jahrzehnten ein typisches semiperipheres Entwicklungsmodell.<sup>11</sup> Aufbauend auf den Einnahmen aus dem Tourismus und der Arbeitskraftemigration wurden ausgewählte Regionen mit fordistischen Massenkonsumgüterindustrien (Fahrzeugbau, Textil, Chemie, Papier, Möbel) bestückt. So entstanden moderne Industriezentren mit hoher Präsenz von multinationalen Unternehmen, während daneben weite Landstriche in traditioneller Agrar- und kleinbetrieblicher Wirtschaft verharren.

Die spanische Wirtschaft läßt sich somit in fünf Segmente unterteilen: den modernen ausländischen Sektor, d.h. die Filialen multinationaler Konzerne, während es starke spanische Multis nicht gibt; den schrumpfenden Staatssektor mit ineffizienten oder monopolbegünstigten öffentlichen Unternehmen und der staatlichen Industrieholding INI,<sup>12</sup> der die großen altindustriellen Verlustbetriebe angehört; die rückständige einheimische Industrie mit einem stark angewachsenen Schattenwirtschaftssektor, der schätzungsweise ein Viertel des Bruttosozialprodukts erwirtschaftet und als soziales Auffangbecken fungiert; den sehr heterogenen und wachsenden Dienstleistungssektor; Landwirtschaft und Fischerei, die einem beschleunigten Transformationsprozeß unterliegen. Dem Zwang zur Agroindustrialisierung fallen die meisten kleinbäuerlichen Betriebe und die nordspanische Milchwirtschaft zum Opfer. Generell prägen Landflucht und Überalterung die weiten Agrarzonen. Auch der Fischereisektor schrumpft und befindet sich in einem ständigen Kampf um Fangquoten mit Nordafrika (v.a. Marokko) und Nordeuropa (v.a. Norwegen).

Diese selektive Einbindung in den Weltmarkt und innere Spaltung der spanischen Wirtschaft und Gesellschaft bilden die Ursachen für zahlreiche Probleme und Konflikte bis heute. Für die Gewerkschaften folgte daraus eine sektoral wie regional sehr beschränkte Verankerung in den industriellen Großbetrieben der modernen Wirtschaftszonen und in den Staatsbetrieben. Die allgemeine Wirt-

---

11 Vgl. Holm-Detlev Köhler: *Spaniens Gewerkschaftsbewegung* (Anm. 1), S. 45ff; Alain Lipietz: *Mirages and Miracles*. London 1987; Otto Holman: »Semiperipheral Fordism in Southern Europe«, in: *International Journal of Political Economy*, Nr. 4 / 1987-88, S. 11-55; Luis Toharia: »Un fordismo inacabado, entre la transición política y la crisis económica: España«, in: Robert Boyer (Hg.): *La flexibilidad del trabajo en Europa*. Madrid 1986, S. 161-184.

12 1995 wurde das Nationale Industrie-Institut INI (*Instituto Nacional de Industria*) in zwei neue staatliche holdings aufgeteilt, von denen die eine (SEPI=*Sociedad Estatal de Participaciones Industriales*, Staatliche Gesellschaft für Industriebeteiligungen) die gewinnträchtigeren und gut verkäuflichen, die andere (AIE=*Agencia Industrial del Estado*, Industrie-Agentur des Staates) eher die Verlustbetriebe in den altindustriellen Sektoren zusammenfaßt.

schaftskrise bis 1985 und der Modernisierungsdruck in der spanischen Wirtschaft engten den gewerkschaftlichen Handlungsspielraum zusätzlich ein.

Ende der siebziger Jahre – mitten im demokratischen Übergang und der Weltwirtschaftsflaute – geriet dieses Entwicklungsmodell in die Krise und benötigte einen neuen Wachstumsschub. Dazu war die schwache, in sich zerstrittene UCD-Regierung, die sich zu dieser Zeit mit den Problemen regionaler Autonomien und wachsender Bedrohungen durch Militärkonspiration und politischen Terrorismus beschäftigen mußte, nicht in der Lage. Erst die schwere politische Krise mit dem Putschversuch 1981 und der Regierungsübernahme durch den PSOE beendete die wirtschaftspolitische Handlungsunfähigkeit.

Der dritte – neben dem Charakter der *transición* und dem wirtschaftlichen Strukturwandel – die gewerkschaftliche Schwäche erklärende Faktor liegt im Charakter der spanischen Gewerkschaftsbewegung selbst begründet. Diese ging doppelt gespalten in die *transición* und hatte außerdem 40 Jahre Diktatur zu verkraften. Die erste Spaltung betrifft den Charakter der politischen Richtungs-gewerkschaften. In den sechziger/siebziger Jahren bildete sich mit den CCOO<sup>13</sup> eine starke kommunistische Gewerkschaft als Konkurrent der Sozialisten nach dem Niedergang des Anarchismus heraus. Dieser Bisyndikalismus wird noch durch einflußreiche regionalistische Gewerkschaften im Baskenland und in Galicien sowie durch das Aufkommen berufsständischer Organisationen in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes ergänzt. Selbst in der Privatwirtschaft bildeten sich vereinzelt starke korporativistische Betriebsgewerkschaften wie die Gewerkschaft der *Corte Inglés*-Beschäftigten im größten Handelsunternehmen Spaniens. Opfer dieses Selektionsprozesses wurden die anarchosyndikalistische CNT, die kleineren radikaleren Gewerkschaftsgruppen der *transición* und die USO, die innerhalb des sozialdemokratischen Lagers der Konkurrenz der UGT weichen mußte und heute nur noch vereinzelt lokalen und betrieblichen Einfluß hat.

Diese Spaltungen führten im Verlauf der *transición* zu einem heftigen Konkurrenzkampf zwischen den Gewerkschaften um den frei gewordenen Handlungs- und Organisationsraum. Durch die Dominanz politischer über soziale und betriebliche Prozesse verstärkte sich dieser Gegensatz, insofern sich die Gewerkschaften den jeweiligen Parteistrategien unterordneten. Berücksichtigt man, daß die Gewerkschaften auf keinerlei Tradition freiwilliger Mitgliedschaft zurückgreifen konnten und sich erst im Neuaufbau befanden, so wird der Negativeffekt besonders deutlich. Anstatt sich einen gesellschaftlichen und betrieblichen Aktionsraum zu erobern und diesen organisatorisch zu füllen, verstrickten sich die frisch legalisierten Gewerkschaftsbünde in heftige Graben- und Machtkämpfe, deren Sinn

---

13 Aus der umfangreichen Literatur zu den Arbeiterkommissionen sei hier nur der Band von David Ruiz (Hg.): *Historia de Comisiones Obreras (1958-1988)*. Madrid 1993, genannt, der im wesentlichen Kapitel zur Entwicklung in den einzelnen Regionen enthält.

von der Mehrheit der Arbeitnehmerschaft nicht nachvollzogen wurde. Sicherlich schadete dies den kommunistisch geführten Arbeiterkommissionen relativ mehr als der sozialistischen UGT, die bald zu einer ebenbürtigen Kraft aufsteigen konnte, doch insgesamt verpaßten die Gewerkschaften in dieser Phase ihre Chance einer erfolgreicherer Konsolidierung. Sie tragen somit ein gutes Stück Mitverantwortung für ihre relative Schwäche am Ausgang einer *transición*, welche sie in ein äußerst feindliches politisches wie wirtschaftliches Umfeld stellte.

Die Organisationsstrukturen der Dachverbände UGT und CCOO haben sich inzwischen weitgehend angeglichen. Der spürbarste Unterschied besteht heute noch in der stärkeren Basisorientierung der CCOO, wo Betriebsversammlungen und lokale/regionale Verbände eine bedeutende Rolle spielen. Außerdem gibt es innerhalb der CCOO offiziell anerkannte politische Strömungen. Diese innergewerkschaftlichen Oppositionsgruppen genießen einen Minderheitenschutz in Versammlungen und bei der Besetzung von Gremien. Gleichwohl kommt es bei Kongressen regelmäßig zu heftigen Flügelkämpfen und Auseinandersetzungen. Die UGT ist demgegenüber zentralistischer und hierarchischer aufgebaut, ohne damit interne Flügelkämpfe vermeiden zu können.

Die Gewerkschaften haben eine Doppelstruktur aus Industrie- und Regionalverbänden. Der Dachverband ist die Vereinigung aller Industrie- und aller Regionalverbände. Die UGT verfügt nach mehreren Fusionen noch über 12 Industrieverbände (CCOO: 18) und 17 Regionalverbände (plus die beiden nordafrikanischen Enklaven Ceuta und Melilla) entsprechend der Anzahl autonomer Regionen in Spanien. Der Dachverband vertritt die allgemeinen, die Industrieverbände vertreten die branchenspezifischen Interessen. Allerdings gehen die Kompetenzen des Dachverbandes weiter als in anderen Ländern mit unabhängigen Einzelgewerkschaften. So kann er allgemeine, branchenübergreifende Rahmentarifverträge abschließen und direkt die Politik der Industrieverbände beeinflussen. In Konfliktfällen kann der Dachverband auch, wie schon geschehen, ganze Regional- oder Industrieverbandsvorstände absetzen. Die Tendenz auf den letzten Gewerkschaftskongressen geht zu einer Konzentration auf weniger Industrieverbände und zu einer Kompetenzverlagerung von den Dachverbänden auf die Industrieverbände, so daß man in diesem Punkt von einer Annäherung an das nordeuropäische Gewerkschaftsmodell sprechen kann. Eine endgültige Kompetenzaufteilung und Verbandsstruktur ist allerdings noch nicht gefunden und bildet einen ständigen Zankapfel auf den Kongressen.

**Tab. 1: Mitgliederentwicklung der wichtigsten Gewerkschaftsbünde:<sup>14</sup>**

Jahr	CCOO	UGT	ELA-STV
1981	389.237	208.170	45.340
1982	377.576	315.092	44.773
1983	357.905	344.265	44.693
1984	357.959	317.731	44.634
1985	356.082	345.425	45.103
1986	332.019	368.523	45.723
1987	360.802	408.697	49.148
1988	405.032	442.644	51.805
1989	439.354	494.951	55.413
1990	508.428	544.784	65.745
1991	577.793	665.576	72.685
1992	634.793	728.283	79.571
1993	646.366	747.636	81.773
1994	656.167	684.040	87.866

Erläuterungen: Die Zahlen sind oft schwer zu erhalten und nicht immer zuverlässig. Immerhin sind sie seit der Dokumentationspflicht für Beitragszahlungen auf Kongressen zuverlässiger geworden, enthalten aber in jedem Fall Rentner und Arbeitslose. Der aktuelle Mitgliederstand der drittgrößten nationalen Gewerkschaft USO wird mit 76.000 angegeben. ELA-STV (siehe Erl. zu Tab. 2) ist die größte regionale Gewerkschaft Spaniens im Baskenland.

Quelle: Marc van der Meer: »Aspiring corporatism? Industrial Relations in Spain«, in: Joris van Ruyssveldt / Jelle Visser (Hgg.): *Industrial Relations in Europe*. London / Thousand Oaks / New Delhi 1996, S. 319.

In den Betrieben sind die spanischen Gewerkschaften schwach verankert. Hier obliegt die Interessenvertretung den Betriebskomitees, die von der gesamten Belegschaft unabhängig von der Gewerkschaftszugehörigkeit im Vierjahresrhythmus gewählt werden. Die Gewerkschaften besetzen zwar die Mehrheit (ca. 80%) der Betriebskomiteesitze, haben jedoch kaum Kontrollmöglichkeiten. Betriebsegoisti-

14 Bis 1980 sind keine verlässlichen Daten über die Mitgliederzahlen zu erhalten, da die Gewerkschaften über keine geordnete Mitgliederverwaltung verfügten, beliebig Mitgliedsausweise verteilten, ohne Beiträge einzutreiben, und die Öffentlichkeit mit illusorischen Ziffern verwirrten. So gaben kleine radikale Gewerkschaften wie der *Sindicato Unitario* und die CSUT ihren Mitgliederstand 1978 mit 512.850 bzw. 460.000 an, die CNT mit 300.000, die USO ließ mit 556.000 ihrer Phantasie freien Lauf, während die UGT und die CCOO um die 2 Mio.-Grenze fabulierten, vgl. die Zahlen in Walther L. Bernecker: *Gewerkschaftsbewegung und Staatsyndikalismus in Spanien*. Frankfurt a.M. / New York 1985, S. 392ff.; S. Milner / G. Nombela: *Trade Union strength, organisation and impact in Spain*. Discussion Paper No. 258, Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science, London 1985 und Ilse Marie Führer-Ries: *Gewerkschaften* (Anm. 1), S. 109ff. Die publizierten Mitgliederzahlen in diesem Jahr zusammengenommen übersteigen nicht nur die Gesamtheit der Wählenden bei den Betriebskomitee-Wahlen dieses Jahres um deutlich mehr als das Doppelte, sondern wahrscheinlich auch die Zahl der Lohnabhängigen.

sche Gesichtspunkte dominieren unter dem Druck der Belegschaft oft über gewerkschaftspolitische Überlegungen. Betriebliche Gewerkschaftssektionen funktionieren nur in wenigen Großbetrieben. So bilden die Betriebskomitee-Mitglieder der großen und mittleren Unternehmen und Staatsbetriebe in der Praxis die eigentliche Basis der Gewerkschaft.

Die Finanzlage der spanischen Gewerkschaften ist chronisch prekär. Die Mitgliedsbeiträge liegen zur Zeit einheitlich bei ca. 14,- DM/Monat für Beschäftigte. Der Organisationsgrad und die Zahlungsmoral sind niedrig. Unter diesen Umständen sind ein Hauptamtlichenapparat und ein entsprechendes Service-Angebot nicht aufrechtzuerhalten. Streikgelder werden nicht bezahlt, was die aus Deutschland bekannte Resistenz der Kassierer bei Streikaufrufen obsolet macht, andererseits jedoch die relativ hohe Streikbereitschaft der Spanier kaum schmälert. In dieser Situation kamen den Gewerkschaften zwei Entwicklungen zu Hilfe: die Freistundenregelung für Betriebskomitee-Mitglieder und öffentliche Zuschüsse.

Jedem Betriebskomitee-Mitglied steht entsprechend der Größe des Betriebes eine Anzahl von Stunden zur Erledigung der ihm übertragenen Aufgaben zu. Häufig werden die Stunden mehrerer Betriebskomitee-Mitglieder einer Gewerkschaft auf eine Person vereint, die damit quasi-hauptamtlich für die Gewerkschaft arbeitet. Die öffentlichen Zuschüsse an die Gewerkschaften flossen bisher hauptsächlich aus zwei Quellen: zum einen aus dem historischen Gewerkschaftsvermögen. Die historischen Gewerkschaften (UGT, CNT und die baskische ELA-STV) waren durch das Franco-Regime verboten und ihr gesamtes Vermögen enteignet worden. 1986 wurden diese Gewerkschaften vor allem in Form von Immobilien dafür entschädigt. Zum anderen aus dem akkumulierten Gewerkschaftsvermögen: Während des Franco-Regimes mußten alle Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen eine Zwangsabgabe für das Vertikale Syndikat abführen. Das dadurch akkumulierte Vermögen ist in den Jahren in Form von Gebäuden und finanziellen Zuschüssen zum Teil an die Gewerkschaften transferiert worden.

Über diese beiden Kanäle gelang es den Gewerkschaften, trotz niedriger Einnahmen ein gewisses Vermögen aufzubauen. Weitere öffentliche Zuschüsse erhalten sie für die Durchführung von Bildungsveranstaltungen. Der Versuch, sich durch eigene Unternehmen ein zusätzliches ökonomisches Standbein und neue Mitglieder zu verschaffen, schlug fehl, ehe er richtig begonnen hatte. Die Wohnungsbaukooperative der UGT war wirtschaftlich und moralisch bankrott, ehe die ersten großen Wohnblocks bezogen werden konnten. Ihr Geschäftsführer sitzt wegen Betrugs und Unterschlagung eine mehrjährige Haftstrafe ab. Auch die Versicherungs- und Reisegesellschaften stehen schlecht da, und die Genossen, überwiegend Gewerkschaftsmitglieder, organisierten heftige Protestaktionen gegen ihre Gewerkschaft. Doch nicht nur die Unternehmen der UGT, sondern die Gewerkschaften insgesamt stehen vor einem riesigen Schuldenberg infolge nicht be-

zahlter Steuern und Sozialabgaben für ihre Angestellten. Eine Entschuldung durch den Staat wird unter den derzeitigen politischen Bedingungen nicht kostenlos zu haben sein.

Die Unternehmerverbände hatten ebenfalls erhebliche Schwierigkeiten, sich eine demokratische Organisationsstruktur zu geben. Die Unternehmer waren politisch schwach organisiert und öffentlich diskreditiert. Unter dem Franco-Regime waren sie vor ausländischer Konkurrenz und gewerkschaftlichem Druck über den autoritären Staat geschützt. Mit diesem waren sie über klientelistische oder korrupte Beziehungen verbunden. Eine demokratische Bourgeoisie mit eigener Interessenorganisation gab es außerhalb Kataloniens kaum. Die *Confederación Española de Organizaciones Empresariales* CEOE (Spanischer Dachverband der Unternehmerorganisationen) war ein auf den franquistischen Unternehmervertretungen innerhalb und außerhalb des Vertikalen Syndikats personell wie organisatorisch aufbauender Dachverband.<sup>15</sup> Angesichts der unausweichlich gewordenen Demokratisierung und der Bedrohung durch eine starke gewerkschaftlich geführte Demokratie- und Streikbewegung entschieden sich einige unternehmerische Führungsgruppen für einen einheitlichen, von oben nach unten zu gliedernden Interessenverband. In dieser Phase waren sie vor allem um gesellschaftliche und politische Anerkennung sowie das Vertretungsmonopol im Unternehmerlager bemüht. Letzteres wurde endgültig erst 1980 mit der Eingliederung der Mittelstandsvereinigung CEPYME erreicht.

Bis heute ist die CEOE eher ein schwacher Verband mit einigen starken Mitgliedern. Die Mitgliedschaft können nur Unternehmerverbände, keine einzelnen Unternehmen erwerben. Die Schwäche des Dachverbandes CEOE ist sicher eine Bedingung für seine Monopolstellung, beläßt er doch weitgehende Autonomie bei den Mitgliedsverbänden. Bei der Gründung gehörten ihm 47 sektorale und 48 territoriale Unternehmervereinigungen mit etwa 800.000 Mitgliedern an, 1987 wurden 134 sektorale und 51 territoriale Mitglieder mit 1,35 Mio. Unternehmen (=95% aller Beschäftigten) angegeben,<sup>16</sup> eine sicherlich überhöhte Zahl.

15 Laut Roberto Martínez / Rafael Pardo Avellaneda: »El asociacionismo empresarial español en la transición«, in: *Papeles de Economía Española* 22/1985, S. 84-114, gingen 79% der CEOE-Mitgliedsverbände aus franquistischen Organisationen hervor. Ähnliches gilt für die Verbandsfunktionäre. Zur Geschichte der CEOE vgl. auch Rafael Pardo Avellaneda / Joaquín Fernández Castro: »Las organizaciones empresariales y la configuración del sistema de relaciones industriales de la España democrática«, in: Faustino Miguélez / Carlos Prieto (Hgg.): *Las relaciones laborales en España*. Madrid 1986, S. 147-184, und Salvador Aguilar: »El asociacionismo empresarial en la transición postfranquista«, in: *Papers* 25 / 1985, S. 53-84.

16 Vgl. Pardo Avellaneda / Fernández Castro: »Las organizaciones empresariales« (Anm. 15), S. 161.

### 3. Die Herausbildung und Entwicklung der Arbeitsbeziehungen

Drei Daten markieren die Herausbildung demokratischer Arbeitsbeziehungen in Spanien: die Legalisierung von Gewerkschaften mit den anschließenden Betriebskomitee-Wahlen 1977/78, das Arbeiterstatut 1980 (*Estatuto de los Trabajadores*, mehrfach reformiert zwischen 1984 und 1994) und das Gesetz über Gewerkschaftsfreiheit 1985. Die ersten freien Betriebskomitee-Wahlen 1978 eineinhalb Jahre nach der Legalisierung der Gewerkschaften führten zu einer vorläufigen Klärung des innergewerkschaftlichen Kräfteverhältnisses.

**Tab. 2: Ergebnisse der Betriebskomitee-Wahlen  
(Anzahl der Delegierten, Prozent der Stimmen)**

Jahr	Total Stimmen	UGT	CCOO	USO	ELA- STV	LAB	INTG/ CXGT/CIG	Andere	Nicht- org.
1978	193.112	41.897	66.540	7.747	1.931	--	--	40.270	35.000
%	3.821.839	21,69	34,45	3,87	0,99			20,85	8,12
1980	164.617	48.194	50.817	14.296	4.024	796	1.672	19.654	25.960
%	3.419.914	29,27	30,86	8,68	2,44 (25,6)	-- (4,7)	1,01	11,94	15,77
1982	140.770	51.672	47.016	6.527	4.642	925	1.651	12.233	17.024
%	2.987.933	36,71	33,40	4,64	3,30 (30,2)	-- (5,9)	1,17	8,69	12,09
1986	177.484	71.327	60.816	6.791	5.190	1.855	1.120/1.10	17.670	13.466
%	3.159.778	40,19	34,27	3,83	2,92 (34,9)	-- (10,7)	4 0,63/0,62	9,95	7,60
1990	221.886	95.596	83.363	6.729	7.184	2.834	3.527	22.948	8.407
%	3.237.776	43,1	37,6	3,0	3,2 (37,84)	-- (13,15)	1,5	9,7	3,5
1994/95*	203.804	70.746	76.040	o.D.	7.377	o.D.	3.608	45.033	o.D.
%		34,71	37,80		3,62		1,76	22,10	

\* Seit der Reform des Arbeiterstatuts und des Wahlmodus werden offizielle Daten nicht mehr veröffentlicht. Die Zahlen für 1994/95 wurden dem Verfasser von den CCOO zur Verfügung gestellt. Unter der Rubrik »Andere« sind alle übrigen Gewerkschaften und nichtorganisierte Delegierte zusammengefaßt.

Erläuterungen: ELA-STV (*Euzko Langilleen Alkartasuna-Solidaridad de Trabajadores Vascos* = Solidarität der Baskischen Arbeiter) und LAB (*Langile Abertzaleen Batzordeak* = Versammlung Patriotischer Arbeiter) sind zwei baskisch-nationalistische Gewerkschaften, die nur im spanischen Baskenland und Navarra kandidieren. Von 1980 bis 1990 sind in Klammern die Stimmenanteile für die baskischen Provinzen angegeben. Die Daten für »Andere« Gewerkschaften enthalten bis 1990 auch die Zahlen von LAB, da diese Gewerkschaft nicht die Repräsentativitätsgrenze von 15% für regionale Gewerkschaften überschritt. Bei den letzten Wahlen 1994/95 soll sie dies angeblich geschafft haben.

INTG/CXTG (*Intersindical Nacional de Traballadores Galegos / Confederación Xeral de Traballadores Galegos* = Gewerkschaftsbund der Galicischen Arbeiter / Nationale Gewerkschaftszentrale der Galicischen Arbeiter) ist ein Zusammenschluß nationalistischer galicischer Gewerkschaften. Die beiden Bünde hatten sich vor den Wahlen 1986 vorübergehend gespalten und getrennt kandidiert. Bei den letzten Wahlen kandidierte die gemeinsame Liste unter dem Namen CIG (*Confederación Intersindical Galega*).

Quelle: Ministerium für Arbeit und Soziales.

Bis zur Verabschiedung des Arbeiterstatuts, einer Art Rahmengesetz individueller und kollektiver Arbeitsbeziehungen, kämpften die beiden Mehrheitsgewerkschaften um die Durchsetzung ihres jeweiligen Konzepts. Die Arbeiterkommissionen legten das Schwergewicht auf starke Betriebskomitees als einheitliche Interessenvertretungen der gesamten Belegschaft ähnlich den deutschen Betriebsräten. Sie waren aufgrund ihrer jahrelangen Untergrundarbeit in den Betrieben stärker verankert und wollten sich an die Spitze einer einheitlichen Interessenvertretung setzen. Dazu gehörte auch das personenzentrierte offene Listenwahlsystem. Die UGT wollte dagegen den Vorteil ihres renommierten Namens und des politischen Prestiges des Sozialismus nutzen und plädierte für geschlossene Listenwahlen und eine Kompetenzverlagerung von den Betriebskomitees zu den Gewerkschaftsbünden. Die UGT konnte einen Großteil ihrer Vorstellungen durchsetzen, indem sie mit dem Arbeitgeberverband das Arbeiterstatut aushandelte, welches dann von den Mehrheitsparteien im Parlament, UCD (von 1977 bis 1982 Regierungspartei) und PSOE, Gesetzeskraft erhielt. Proteste aller anderen Gewerkschaften, nicht nur der CCOO, konnten dagegen nichts mehr ausrichten. Der Arbeitgeberverband verfolgte dabei erstens das Interesse, die moderatere UGT gegenüber den radikaleren CCOO zu stärken, zweitens und vor allem, sich selbst politisch aufzuwerten. Immerhin war der Verband gerade erst gegründet worden, und dem spanischen Unternehmertum haftete noch viel franquistischer Stallgeruch an.

Auf diese Art setzte sich ein dualistisches Interessenvertretungssystem durch mit den Betriebskomitees als einheitlichen Belegschaftsorganen und den Gewerkschaften als betrieblichen wie überbetrieblichen Interessenvertretungsorganen. In Betrieben mit mehr als 50 Beschäftigten werden geschlossene Listen, in Kleinbetrieben – in Spanien gehören ca. 50% aller Beschäftigten und 98% aller Betriebe zur Kategorie der Kleinbetriebe unter 50 Beschäftigten, eine Rekordziffer innerhalb der EU<sup>17</sup> – offene Kandidatenlisten gewählt. Im Unterschied zu deutschen Betriebsräten haben spanische Betriebskomitees Tarifverhandlungs- und Streikrecht, allerdings wesentlich weniger Mitwirkungsmöglichkeiten. Diese beschränken sich auf Anhörungs- und Informationsrechte. Gleichzeitig haben auch die Gewerkschaften Tarif- und Streikrecht und die Möglichkeit, auf betrieblicher Ebene »Gewerkschaftssektionen« zu bilden. Diese wurden auf Initiative der UGT im Gesetz über Gewerkschaftsfreiheit festgeschrieben. Die CCOO sahen darin zuerst eine Schwächung der von ihnen protegierten Betriebskomitees, gingen dann aber zu einer positiveren Haltung über, da sie die Chance einer stärkeren gewerkschaftlichen Präsenz im Betrieb erlauben. Die Trennung zwischen gewerkschaftlicher und betrieblicher Interessenvertretung ist somit unscharf und bietet die

---

17 Vgl. Juan José Castillo: »Reestructuración productiva y organización del trabajo«, in: Miguélez / Prieto: *Relaciones* (Anm. 15), S. 23-42, hier S. 24.

Möglichkeit zu vielfältigen Kompetenzkonflikten. Auch innerhalb der Gewerkschaftsbünde ist die Aufgabenteilung häufig umstritten, zumal die Dachverbände Richtlinienkompetenz über die Branchenorganisationen haben und Tarifverhandlungsbefugnis besitzen.

**Tab. 3: Tarifverträge und Streiks in Spanien**

Jahr	Tarifverträge	Unternehmen (1000)	Betroff. Arbeitnehmer (1000)	Lohnsteigerung (%)	Inflationsrate (%)	Streiks	Betroff. Arbeitnehmer (1000)	Ausgefallene Arbeitstage (1000)
1978	1.838	637	4.629	20,59	19,8	1.128	3.864	11.551
1979	2.122	658	4.960	14,10	15,7	2.680	5.713	18.917
1980	2.564 <sup>1</sup>	878	6.070	15,26	15,5	2.103	2.287	6.177
1981	2.694 <sup>2</sup>	673	4.435	13,06	14,6	1.993	1.945	5.154
1982	3.385 <sup>2</sup>	889	6.263	12,02	14,4	1.810	1.059	2.788
1983	3.655	870	6.226	11,44	12,2	1.451 <sup>2</sup>	1.484	4.417
1984	3.796	837	6.182	7,81	11,3	1.498 <sup>2</sup>	2.242	6.358
1985	3.834	847	6.131	7,88	8,8	1.092 <sup>2</sup>	1.511	3.223
1986	3.790	892	6.275	8,23	8,8	914 <sup>3</sup>	860	2.279
1987	4.112	997	6.868	6,51	5,3	1.497 <sup>3</sup>	1.881	5.025
1988	4.096	958	6.864	6,38	4,8	1.193 <sup>3</sup>	6.692	11.641
1989	4.302	983	6.994	7,77	6,6	1.047 <sup>3</sup>	1.382	3.685
1990	4.595	1.038	7.624	8,33	6,7	1.231	864	2.243
1991	4.848	1.006	7.822	7,96	5,9	1.552	1.944	4.421
1992	5.010	1.055	7.922	7,27	5,9	1.296	5.170	6.246
1993	4.749	1.048	7.737	5,48	4,6	1.131	997	2.013
1994	4.429	925	7.262	3,39	4,7	890	5.428	6.255
1995	4.679	954	7.454	3,69	4,7	603	341	838

<sup>1</sup> Ohne Katalonien und Baskenland; <sup>2</sup> ohne Katalonien; <sup>3</sup> ohne Baskenland

Quelle: Ministerium für Arbeit und Soziales, Instituto Nacional de Estadística, Anuarios *El País*.

Das Tarifvertragswesen ist in Spanien sehr fragmentiert, da nicht nur die Gewerkschaften, sondern auch die Betriebskomitees Tarifverträge abschließen können. Oft werden Tarifverträge nur von einem Teil der verhandelnden Gewerkschaften unterschrieben, was Konflikte bei der Anwendung nach sich zieht. In der Zeit heftiger zwischengewerkschaftlicher Konkurrenz kam es mehrfach zu Streiks gegen Tarifabschlüsse von nichtunterzeichnenden Gewerkschaften. Allgemeinverbindlich ist ein Tarifvertrag automatisch dann, wenn die Unterzeichner mindestens 50% der Betroffenen vertreten. Den Mehrheitsgewerkschaften ist es inzwi-

schen gelungen, Rahmentarifverträge für alle großen Bereiche abzuschließen, so daß die Mehrzahl der spanischen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen heute zumindest offiziell unter Tarifbedingungen arbeitet.<sup>18</sup> Dies ist insbesondere für die Masse der Kleinbetriebe ohne gewerkschaftliche Vertretung bedeutsam, während in den Großbetrieben meist Firmentarifverträge abgeschlossen werden. Unterlaufen wird dies allerdings in jüngster Zeit durch die voranschreitende Prekariisierung der Arbeitsverhältnisse, die Vielzahl ungeschützter, befristet Beschäftigter, die nicht in den Geltungsbereich der Tarifverträge fallen. Den Gewerkschaften ist es bislang nicht gelungen, diesen von Regierung und Unternehmern unter dem Stichwort »Flexibilisierung« vorangetriebenen Prozeß aufzuhalten. Auch der in den achtziger Jahren stark angewachsene informelle Sektor – Schätzungen gehen von über 20% des Sozialprodukts aus – entbindet einen Großteil der Wirtschaft von tarifvertraglicher Bindung.

Inhaltlich zeichnen sich die Verhandlungen durch Themenarmut aus, sind auf Lohn- und Arbeitszeitfragen konzentriert. In globalen Sozialpakten oder sektoralen Tarifverträgen auf nationaler Ebene ausgehandelte weitergehende Inhalte werden nur in wenigen Betrieben konkretisiert und umgesetzt. Vor allem aber blockierten sich die Gewerkschaften gegenseitig. Die UGT versuchte, den politischen Aufstieg des PSOE zu nutzen und sich als verantwortungsvolle Verhandlungsgewerkschaft gegenüber den radikaler und streikfreudiger auftretenden CCOO zu profilieren. Auch um die betriebliche Schwäche und geringe Mobilisierungskapazität zu überdecken, verfolgte sie eine Strategie globaler Sozialpakete mit dem Arbeitgeberverband unter partieller Beteiligung der Regierung. Die CCOO, häufig unterstützt von kleineren Gewerkschaften, mobilisierten und streikten überall dort gegen die Paktinhalte, wo sie sich stark genug fühlten. Unter diesen Bedingungen konnte sich lange Zeit kein stabiles Tarifverhandlungssystem herausbilden. Konjunktureller Druck (z.B. der Konsenszwang infolge der politischen Krise um den Putschversuch 1981) und das Scheitern vieler Gegenmobilisierungsversuche brachten die CCOO später zumindest vorübergehend wieder an den Verhandlungstisch.

18 Aktuelle Schätzungen gehen von 70-75% aus, was auch den Daten in Tab. 3 entspricht; vgl. Eduardo Gutiérrez / Rosario Morillo / Jorge Aragón: »Spain«, in: European Trade Union Institute: *Collective Bargaining in Western Europe 1985-1995*. Brüssel 1996, S. 221-237, hier S. 231; eine höhere Zahl gibt Josep González-Calvet: »Arbeitsmarkt, Wettbewerbsfähigkeit und Europäische Währungsunion: Das Beispiel Spanien«, in: Otto Jacoby / Philippe Pochet (Hgg.): *Gemeinsamer Währungsraum – Fragmentierter Lohnraum?* Düsseldorf 1996, S. 125-143, mit 85% an (S. 126); zur Fragmentierung der Tarifverhandlungen vgl. auch International Labour Organisation: *Situación sindical y relaciones laborales en España*. Genf 1985 (in mehreren Sprachen erhältlich).

<b>Tab. 4: Inhalte und Daten zu den Sozialpakten der <i>transición</i></b>						
Jahr	Abkommen Unterzeichn.	Lohn- band	Lohn- erhö- hung	Inflat.- rate	Streik- tage (1000)	Vereinbarungen
1977	--		25%	24,5%	16.642	
1978	Moncloa Regierung parlament. Parteien	20- 22%	20,6%	15,8%		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konsolid. der Demokratie</li> <li>- Gewerkschaftsrechte</li> <li>- gewerk. Beteiligung in öff. Gremien</li> <li>- Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs-, Steuerpolitik</li> <li>- Lockerung des Kündigungsschutzes</li> </ul>
1979	--		14,1%	15,7%	18.917	
1980	AMI UGT CEOE	13- 16%	15,3%	15,5%	6.178	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gewerkschaftsrechte im Betrieb</li> <li>- Regulierung der Tarifpolitik</li> <li>- Arbeitszeitverk., Überstundenabbau</li> <li>- Schaffung von neuen Arbeitsplätzen</li> </ul>
1981	--		13,1%	14,6%	5.154*	
1982	ANE Regierung UGT CCOO CEOE	9-11%	12,9%	14,4%	2.787*	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konsolidierung der Gewerkschaften: Beteiligung in öff. Gremien Gewerkschaftsvermögen (geheime Subvent.)</li> <li>- Gewerkschaftsrechte im Betrieb</li> <li>- Arbeitsmarkt-, Beschäftigungspolitik</li> <li>- Arbeitszeitverk., Überstundenabbau</li> <li>- neue Formen von Arbeitsverträgen</li> </ul>
1983	AI UGT CCOO CEOE	9,5- 12,5%	11,4%	12,2%	4.417*	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gewerkschaftsrechte im Betrieb</li> <li>- gewerk. Beteiligung in öff. Gremien</li> <li>- Arbeitszeitverk., Überstundenabbau</li> <li>- Arbeitsmarkt-, Beschäftigungspolitik</li> <li>- Leistungsverbesserung der Arbeitslosenvers.</li> </ul>
1984	--		7,8%	11,3%	6.358*	
1985/ 86	AES Regierung UGT CEOE	5,5- 7,5%	7,9%	8,8%	2.803*	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gewerk. Partizipation in INI-Unternehmen</li> <li>- historisches Gewerkschaftsvermögen</li> <li>- Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs-, Steuerpolitik</li> <li>- Arbeitszeitverk., Überstundenabbau</li> <li>- weitere Formen von Arbeitsverträgen</li> </ul>

\* Ohne Katalonien  
Erläuterungen:  
AMI: *Acuerdo Marco Interconfederal* (Zwischenverbandliches Rahmenabkommen)  
ANE: *Acuerdo Nacional sobre Empleo* (Nationales Abkommen über Beschäftigung)  
AI: *Acuerdo Interconfederal* (Zwischenverbandliches Abkommen)  
AES: *Acuerdo Económico y Social* (Wirtschafts- und Sozialabkommen)  
Quelle: Führer-Ries 1991, S. 292f. (mit eigenen Korrekturen).

In der Literatur kam es infolge der dicht aufeinanderfolgenden zentralen Pakte zwischen 1977 und 1986 zu einer ausgiebigen Debatte um einen spanischen (Neo-)»Korporatismus«, d.h. eine stabile Form tripartistischer Interessenaushandlung zwischen dem Staat und den Spitzenverbänden der Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Mit dem Ende der Pakte ist es auch um diese Debatte still geworden.<sup>19</sup> Die zentralen Pakte entsprachen in vieler Hinsicht nicht den stabilen Korporatismen anderer europäischer Länder (z.B. Österreich), erfüllten jedoch eine moderierende Funktion bei der Konsolidierung der Demokratie und der sozialen Bewältigung der Folgen der Wirtschaftskrise.

Eine wichtige Rolle spielten die Pakte auch bei der Ausgestaltung der industriellen Beziehungen im nachfranquistischen Spanien. Neben Lohnleitlinien wurden auch wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen, gewerkschaftliche Vertretungsrechte im Betrieb und in öffentlichen Institutionen und viele individuelle Arbeitnehmerrechte vereinbart. Seit Mitte der achtziger Jahre, als die industriellen Beziehungen konsolidiert waren und die Beziehungen zwischen Regierung und Gewerkschaften sich verschlechterten, kam es zu keinen Sozialpakten mehr. Bezeichnenderweise sind die Sozialparteien ohne den Referenzpunkt Regierung kaum in der Lage, zu eigenständigen bilateralen Sozialpakten zu kommen. Der in der spanischen Verfassung vorgesehene Wirtschafts- und Sozialrat, ein tripartistisches Planungsgremium für die Wirtschafts- und Sozialpolitik, wurde zwar inzwischen 1992 offiziell eingerichtet, kann aber noch keine greifbaren Ergebnisse vorweisen. Da seine Vereinbarungen nur konsultativen und keinen bindenden Charakter haben und die beteiligten Parteien chronisch zerstritten sind, wird er zur Zeit von keiner Seite sonderlich ernstgenommen.

Die Praxis der Interessenvertretung wurde wesentlich durch den zwischengewerkschaftlichen Konkurrenzkampf, die relative Unerfahrenheit der Verhandlungsparteien, die schwache betriebliche Verankerung der Gewerkschaften und deren Form der »Politisierung« als Juniorpartner der Referenzparteien bestimmt. Untersuchungen zufolge sind Gewerkschaften nur in weniger als 20% aller Betriebe an den Entscheidungen beteiligt, und in der Mehrzahl der Unternehmen finden nicht einmal Betriebskomitee- oder Personaldelegiertenwahlen statt. Der Anteil der an Betriebskomiteewahlen teilnehmenden Beschäftigten an der Gesamtheit der abhängig Beschäftigten schwankte bislang zwischen 50% und 59%.<sup>20</sup> Die

19 Zur Korporatismusdebatte und zur Geschichte der Sozialpakete in Spanien vgl. Ángel Zaragoza (Hg.): *Pactos sociales, sindicatos y patronal en España*. Madrid 1988; Roland Schütz / Regina Konle-Seidl: *Arbeitsbeziehungen und Interessenrepräsentation in Spanien: vom alten zum neuen Korporatismus?* Baden-Baden 1990; Manuel Pérez Yruela / Salvador Giner (Hgg.): *El corporatismo en España*. Barcelona 1988; zusammenfassend Holm-Detlev Köhler: *Spaniens Gewerkschaftsbewegung* (Anm. 1), S. 25ff. u. 158ff.

20 Vgl. Rodolfo Gutiérrez: *La representación sindical: Resultados electorales y actitudes hacia los sindicatos*. Doc. 072/1994, Facultad de CC. Económicas y Empresariales, Universidad de Oviedo.

kleinen und mittleren Betriebe bilden häufig gewerkschafts- und vertretungsfreie Räume.

Das unter der PSOE-Regierung 1985 nach langem Verfassungskonflikt<sup>21</sup> und gegen den Protest aller anderen Gewerkschaften in Kraft getretene Gesetz über Gewerkschaftsfreiheit zementierte das UGT-Modell gewerkschaftlicher Interessenvertretung. Mit dem Konzept der »repräsentativsten Gewerkschaften«<sup>22</sup> werden die beiden großen Gewerkschaften hinsichtlich der Tarifverhandlungsrechte, der Beteiligung an staatlichen Institutionen und der Subventionierung durch staatliche Gelder bevorzugt. Darüber hinaus werden die betrieblichen Gewerkschaftssektionen und gewerkschaftlichen Vertrauensleute neben den Betriebskomitees als offizielle Vertretungsorgane gesetzlich verankert. Die überragende Bedeutung der Betriebskomitee-Wahlen weit über die betriebliche Interessenvertretung hinaus (Tarifrechte, Mitbestimmung in öffentlichen Organen, staatliche Förderung) begründet die Bezeichnung des »repräsentativen« Gewerkschaftsmodells (*voters trade unionism*) in Spanien gegenüber einem »Mitgliederorganisations-Modell« (*members trade unionism*) in anderen Ländern.<sup>23</sup> Die Vertretungsrechte gründen sich auf Wählerstimmen und nicht auf eine reale Organisationsbasis. Auch die Wahlkämpfe erinnern von der Art und Qualität stark an politische Parteiwahlen, was dem Prestige der Gewerkschaften nicht förderlich ist.

Die Reform des Arbeiterstatuts 1994 verlängerte die Wahlperiode für Betriebskomitees und Vertrauensleute von zwei auf vier Jahre und gab den Mehrheitsgewerkschaften, die darüber erneut ihre Position gegenüber den kleineren Konkurrenten festigten, eine weitgehende Autonomie über Zeitpunkt und Durchführung der Wahlen. Der nationale Wahlkampfcharakter wurde dadurch deutlich abgeschwächt.

Damit lassen sich die wichtigsten Merkmale des spanischen Gewerkschaftsmodells, welches die meisten Gemeinsamkeiten mit dem auch in Italien und Frankreich vertretenen *political unionism* aufweist, zusammenfassen: konkurrierende, politische Richtungsgewerkschaften; ein vages, wenig geregeltes kollektives Arbeitsrecht; eine konkurrierende Doppelstruktur der Interessenvertretung mit den Betriebskomitees als einheitlichen Vertretungsorganen auf Betriebsebene und den

---

21 Das Verfassungsgericht untersagte einen von der UGT eingebrachten Passus im Gesetz, der eine Zwangsabgabe aller durch einen Tarifvertrag Begünstigten an die verhandelnden Gewerkschaften unabhängig von der Mitgliedschaft vorsah.

22 Die repräsentativsten Gewerkschaften sind diejenigen, die spanienweit bei Betriebskomitee-Wahlen mehr als 10% der Delegierten erreichen. Regionale Gewerkschaften müssen in ihrem Gebiet 15% der Delegierten erzielen. Für alle anderen sind die Vertretungsrechte auf den unmittelbaren Wirkungskreis (Betrieb, Sektor) begrenzt.

23 Vgl. Miguel Martínez Lucio: »Spain: Constructing institutions and actors in a context of change«, in: Anthony Ferner / Richard Hyman (Hgg.): *Industrial Relations in the new Europe*. Oxford / Cambridge MA 1992, S. 482-523.

Gewerkschaften auf betrieblicher wie überbetrieblicher Ebene; Fragmentierung und Inhaltsarmut der Tarifverhandlungen; hohe Streik- und Mobilisierungsbereitschaft bei schwach ausgeprägten Organisationsstrukturen.

#### 4. Die Arbeitsbeziehungen im Zeitalter von EU-Mitgliedschaft und neoliberalen Reformen

Die lange sozialistische Regierungsphase in Spanien (1982-1996) wies wenige Elemente typisch sozialdemokratischer Herrschaft auf; sie paßte sich vor allem in wirtschafts- und sozialpolitischen Angelegenheiten eher in das Bild neoliberaler Restrukturierung vieler westeuropäischer Länder ein. Dies zeigt sich gerade auch in der Arbeitsmarktpolitik und dem Verhältnis zu den Gewerkschaften. Symbol für die wachsende Kluft zwischen Gewerkschaften und Regierung waren drei Generalstreiks (14.12.1988, 28.5.1992, 27.1.1994) gegen Reformgesetze, die vor allem die Deregulierung des Arbeitsmarktes, Sozialkürzungen und ein restriktives Streikgesetz vorsahen.

<b>Tab. 5: Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit</b>										
	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
<b>BIP (%)</b>	3,0	3,3	1,5	0,1	1,3	-0,2	1,2	1,8	1,9	2,2
<b>Arbeitsl.</b>	4,7	5,3	7,1	8,7	11,5	14,4	16,2	17,7	20,6	21,9
<b>Jug.arbl.</b>	11,3	14,1	18,9	23,0	29,8	36,5	40,5	44,1	48,8	50,2
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<b>BIP (%)</b>	3,3	5,5	5,0	4,8	3,6	2,2	0,8	-1,2	2,1	2,8
<b>Arbeitsl.</b>	21,5	20,5	19,4	17,3	16,3	16,3	18,4	22,7	24,1	22,9
<b>Jug.arbl.</b>	48,2	45,4	41,5	35,5	33,0	32,8	35,7	47,1	45,3	42,4
Erläuterungen: Die Daten zur Arbeitslosigkeit entstammen der Umfrage zur Erwerbsbevölkerung EPA (Encuesta de Población Activa), die beim Arbeitsamt INEM registrierte Arbeitslosigkeit liegt um sechs bis acht Prozentpunkte niedriger, da sich viele nicht arbeitslos melden. Quelle: Anuarios <i>El País</i> .										

Die sozialistische Regierung, der man mit vielen Erwartungen begegnete, stand nach der Regierungsübernahme 1982 vor der Wahl, einen regional und sozial ausgewogenen Entwicklungspfad zu suchen – auch auf die Gefahr hin, daß die wenigen weltmarktfähigen Sektoren den Anschluß verlieren – oder diese Spitzen-

sektoren zu fördern und dabei die konkurrenzschwachen Industrien einem vernichtenden Wettbewerb auszusetzen. Verbunden mit der forcierten EG-Integration bis hin zu den verbissen angestrebten Konvergenzkriterien von Maastricht zum Beitritt zur Europäischen Währungsunion wählte sie einen klassisch neoliberalen Weg aus Hochzins-, Deregulierungs- und arbeitsplatzvernichtender Sanierungspolitik.<sup>24</sup> Folgen dieser Politik waren eine rasante Krisenverschärfung, Rekordarbeitslosigkeit und eine Tendenz zum »Casino-Kapitalismus«, zur Ausnutzung kurzfristiger Zins- und Spekulationsgewinne.

Das ausländische Kapital nahm die staatlich geförderte Einladung zur Eroberung zukunftsträchtiger Konsummärkte, zu Immobilien- und Wertpapierspekulation in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre an. Die traditionellen spanischen Altindustrien (Textil, Stahl, Werften, Bergbau), Zentren gewerkschaftlicher Macht, wurden dagegen einem brutalen, noch andauernden Schrumpfungsprozeß unterzogen. Entwicklungsschwache Agrargebiete West- und Zentralspaniens blieben vom Modernisierungsprozeß abgekoppelte Armuts- und Emigrationsregionen. Die traditionellen Spaltungen wurden im Verlauf der Krise und des Strukturwandels weiter verschärft. Dies änderte sich auch während der konjunkturellen Erholung in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre nicht. Die Gewerkschaften sahen sich angesichts dieser Entwicklung einer schwindenden Organisationsbasis und Verhandlungsmacht gegenüber. Die gesellschaftlichen Spaltungstendenzen drohen sie zu Verteidigungsorganisationen eines schrumpfenden industriellen Kerns zu machen, für den sie kaum mehr als erträgliche Sozialpläne erkämpfen können.

Die Annäherungen zwischen UGT und CCOO – eine Konsequenz davon ist die Aufnahme der CCOO in den Europäischen Gewerkschaftsbund 1991 – sowie der Bruch im sozialistischen Lager vollzogen sich über mehrere Jahre unter harten Konflikten. Spätestens bei Betriebskomitee-Wahlen war das gewerkschaftliche Aktionsbündnis gefährdet, hagelte es Betrugsvorwürfe und Anfeindungen. Die Reform von 1994 sollte gerade auch diesen Konfliktherd eines auf Wahlrepräsentation zielenden Systems lindern. Aber auch bei Tarifverhandlungen kommt es immer wieder zu Abschlüssen einer Gewerkschaft gegen den Protest der anderen.

Der Bruch zwischen UGT und PSOE, zwei seit über 100 Jahren eng verwobenen Organisationen, hinterließ tiefe Wunden auf beiden Seiten. Gemeinsame Kommissionen wurden aufgelöst, Abgeordnetenmandate niedergelegt, kom-

---

24 Das britische Wirtschaftsmagazin *The Economist* vom 11.2.1989 kommentierte dazu treffend: »Thanks to Spain's peculiar circumstances, its efforts to rein in public spending and bring down inflation make the government look somewhat to the right of Mrs. Thatcher's. She and other European conservatives inherited several decades of commitment to a welfare state. Mr. González inherited the fruits of a right-wing dictatorship. Welfare provision in Socialist Spain was, and is, a long way short of what it is in Conservative Britain. The effect of a standstill in the extension of welfare is to sustain far greater inequality than in most other developed countries«.

plette Kreisvorstände abgesetzt, unzählige Kritiker stillgestellt. Der von allen Gewerkschaften und Hunderten oppositioneller Gruppen getragene Generalstreik vom 14. Dezember 1988 gegen die Wirtschafts- und Sozialpolitik der Regierung wirkte dabei wie ein disziplinierender Katalysator für beide Organisationen. Es dauerte bis zum Februar 1997 – der PSOE war inzwischen in der Opposition –, daß sich nach zehn Jahren Stille zum ersten Mal offiziell die Vorstände von UGT und PSOE in einer Atmosphäre versammelten, die jegliche Familiarität des gemeinsamen Jahrhunderts verloren hatte.

Generell offenbarte sich in diesen Auseinandersetzungen eine strukturelle Asymmetrie zwischen Partei und Gewerkschaft. Die Partei an der Regierung hat nicht nur das Normgebungsrecht, sondern kontrolliert den Staatsapparat, die öffentlichen Mittel und einen erheblichen Teil der Medien. Regierungsmitglieder verfügen in der Öffentlichkeit über einen Legitimitätsvorsprung als gewählte Gemeinwohlrepräsentanten. Als Gewaltapparat steht ihnen die Polizei zur Verfügung, während gewerkschaftliche Streikposten kriminalisiert werden. Umgekehrt braucht die Partei keine mobilisierungsbereite Basis, sondern nur willfähige Beamte, muß keine Interessen organisieren und zusammenfassen. Den Überläufern kann sie außer Parteiämtern hohe Verwaltungsposten anbieten, während bei den Gewerkschaften nur wenige, mäßig bezahlte Organisationssekretäre ohne großes Prestige winken. Angesichts dieser Ungleichgewichte ist der bescheidene Erfolg des »14-D« und der konsequente Strategiewandel der UGT unter schwierigen, an der Existenz nagenden Bedingungen hoch einzuschätzen.

Das UGT-Modell einer regierungsnahen, auf globale Sozialpakete orientierten Gewerkschaft scheiterte an der neoliberalen Realität sozialistischer Regierungspraxis. 1984 kam es zum letzten tripartistischen Sozialpakt, dessen Inhalte, wie so oft, weder von der Regierung noch von den Unternehmern eingehalten wurden. Gleichzeitig untergruben die Politik des Arbeitsplatzabbaus in der staatlichen Schwerindustrie und die Deregulierung des Arbeitsmarktes die gewerkschaftliche Organisationsbasis. Die UGT wurde zu einem Strategiewandel gezwungen. Umgekehrt mußten sich die CCOO, schwer angeschlagen durch interne Fraktionskämpfe und den Niedergang der Kommunistischen Partei, ebenfalls ihre Schwäche eingestehen. Der Organisationsgrad in der spanischen Arbeitnehmerschaft war mittlerweile auf ca. 10% gesunken. In dem Maße, wie sich die UGT vom PSOE löste, kam es zu einem Annäherungsprozeß zwischen den beiden Mehrheitsgewerkschaften. Diese Konstellation sollte die Arbeitsbeziehungen ab 1986 bestimmen. Die Gewerkschaften wurden zur einzig verbliebenen sozialen Protestpartei in einem entpolitisierten, sozialistisch-neoliberal regierten Staat.

Generell hängt der politische Einfluß der Gewerkschaften von zwei Faktoren ab: von der Beziehung zur Regierung/Regierungspartei und der eigenen Stärke. Bei zunehmender Gegnerschaft zur PSOE-Regierung sind die Gewerkschaften

immer ausschließlicher auf die eigene Stärke angewiesen. Zu diesem Zweck organisierten sie 1988, 1992 und 1994 drei Generalstreiks, und auch in einigen Regionen Spaniens, insbesondere den nördlichen Industrieregionen Asturien und Baskenland, kam es in letzter Zeit zu Generalstreiks gegen die Wirtschafts- und Sanierungspolitik. Ausdruck der gestiegenen Distanz zwischen den Gewerkschaften und den politischen Institutionen ist auch die Tendenz zu Unvereinbarkeitsbeschlüssen, die Gewerkschaftsfunktionären die gleichzeitige Ausübung eines politischen Amtes untersagen.

Der Strategiewandel der Mehrheitsgewerkschaften konnte zwar die strukturellen Probleme und politischen Schwierigkeiten kaum beeinflussen, trug jedoch zu einer Konsolidierung der Verbände bei. Eine abgestimmte Tarifpolitik und die Bündelung der Unzufriedenheit mit den Folgen der neoliberalen Politik stoppte den Mitglieder- und Ansehensverlust der Gewerkschaften.<sup>25</sup> Diese positive Tendenz wurde allerdings durch die Skandale um die gewerkschaftseigenen Unternehmen der UGT zu Beginn der neunziger Jahre wieder abgeschwächt, womit auch die Wählerwanderung bei den letzten Betriebskomitee-Wahlen zu erklären ist (siehe Tab. 2).

Man muß den spanischen Gewerkschaften in dieser schwierigen Lage zugute halten, daß sie – wenn auch nach zu langem Zögern – erfolgreiche Reorganisationsversuche gestartet haben. Dabei sind vier Veränderungen gegenüber der *transición* hervorzuheben:

- 1) Die Gewerkschaften haben sich weitgehend von ihren Referenzparteien gelöst, ordnen sich nicht mehr parteipolitischen Strategien unter.
- 2) Die Gewerkschaften wurden zum organisatorischen Referenzpunkt für vielfältige, verstreute soziale Oppositionsbewegungen (Schüler, Studenten, Rentner, Frauen, Arbeitslose, Ausländer, Bürger-, Friedens-, Umweltschutzgruppen...). Das Fehlen oppositioneller politischer Organisationen mit integrativer Kraft und die antigewerkschaftliche Politik drängten die Gewerkschaften in diese Rolle einer sozialen Oppositionspartei, in der sie neue Impulse von anderen gesellschaftlichen Gruppen erhalten. Ihre punktuelle Mobilisierungskapazität wird dabei gestärkt, die organisatorischen Probleme werden darüber allerdings kaum gelöst.
- 3) Im Bewußtsein der Schwäche, Defensive und parteipolitischen Unabhängigkeit kam es zu zwischengewerkschaftlichen Annäherungen mit einer inzwischen relativ stabilen Aktionseinheit sowohl auf Tarifverhandlungs- wie auf politischer Ebene.
- 4) Die Gewerkschaften konnten den dramatischen Mitgliederverlust der achtziger Jahre stoppen und ihr gesellschaftliches Ansehen verbessern.

---

25 Vgl. Rodolfo Gutiérrez: *La representación* (Anm. 15).

## 5. Ausblick

Der Austeritätsdruck und der wirtschaftliche Strukturwandel werden die verbleibenden neunziger Jahre in Spanien ebenso weiter bestimmen wie der Trend zur Deregulierung des Arbeitsmarktes und zur Individualisierung der betrieblichen Beschäftigungsverhältnisse. Die internationalen Rahmenbedingungen haben sich zu Beginn der neunziger Jahre zuungunsten Spaniens verändert, was den von ausländischen und öffentlichen Investitionen getragenen Boom der späten achtziger Jahre in eine Rezession münden ließ. Asiatische und vor allem mitteleuropäische Investitionsstandorte erweisen sich vielfach als attraktiver. Von den zur Zeit abgeschlossenen Arbeitsverträgen sind ganze 3,69% (Daten vom Januar 1997) unbefristet und 70% haben eine Dauer von weniger als drei Monaten (vgl. *El País*, 15.2.1997 u. 24.1.1997). Die Spaltung des Arbeitsmarktes in privilegierte ältere männliche Beschäftigte mit festen Arbeitsverträgen aus früheren Zeiten und prekär Beschäftigte, oft junge qualifizierte Arbeitskräfte setzt sich fort, ohne daß dadurch das Arbeitslosenproblem gemindert würde. Die Relation zwischen Qualifikation, Arbeitsplatzsicherheit und Vergütung ist in Spanien auf ungerechte Weise ausgehebelt.<sup>26</sup> Umgekehrt wird den Betrieben keinerlei Anreiz für qualifizierende längerfristige Investitionen gegeben, sondern billiges Personal in unbegrenztem Ausmaß zur Verfügung gestellt.

Die neue konservative Regierung des *Partido Popular* PP (Volkspartei) unter José María Aznar setzt in dieser Hinsicht konsequent die Politik der Sozialisten fort. »Maastricht«, d.h. die Erfüllung der Konvergenzkriterien für den Beitritt zur Währungsunion, und der Wunsch, zum engen Kreis der führenden europäischen Wirtschaftsnationen zu gehören, ist in Spanien zum Zauberwort geworden, in dessen Namen noch viele Privatisierungen, Schließungen und Haushaltskürzungen erfolgen werden, die eher ein Gefühl von ohnmächtiger Enttäuschung als die Suche nach politischen Alternativen befördern. Die sich verschärfende Rezession in Verbindung mit dem Austeritätsdiktat der Wirtschafts- und Währungsunion läßt kaum Handlungsspielräume für eine sozialere, gewerkschaftsfreundlichere Politik.

---

26 Víctor Pérez-Díaz / Juan Carlos Rodríguez: »Inertial choices: An overview of Spanish Human Resources, practices and politics«, in: Richard Locke / Thomas Kochan / Michael Piore (Hgg.): *Employment relations in a changing world economy*. Cambridge / London 1995, S. 165-196, hier S. 176f., sprechen von einer ausgeprägten Dreispaltung des Arbeitsmarktes in einen Kern Festangestellter mit Tarifbedingungen, einen Sektor mit unsicheren Arbeitsplätzen, aber regulierten Bedingungen, und die Schattenwirtschaft, deren Anteil an der Gesamtbeschäftigung zwischen 22% und 30% oszilliert. Als vierter sozialer Sektor kommen die Dauerarbeitslosen und Frührentner hinzu, deren Anteil im vergangenen Jahrzehnt enorm angestiegen ist. Vgl. auch Rodolfo Gutiérrez / Holm-Detlev Köhler: *Nuevos sistemas de producción y estrategias empresariales de recursos humanos: un estudio de casos*. Área de Sociología de la Universidad de Oviedo, Doc. de Trabajo, 1997.

Hinsichtlich der Arbeitsbeziehungen müssen die Sozialparteien neben den immer dezentraler ausgehandelten Tarifverträgen weitere Arbeitsmarktreformen und die Ersetzung der vielen noch aus der Franco-Zeit stammenden *ordenanzas laborales*, detaillierte staatliche Vorgaben über Berufskategorien, Arbeitsplatzbewertungen und betriebliche Organisationsstrukturen verhandeln. Immerhin zeigen sich dabei wie auch bei dem Abkommen über außergerichtliche Schlichtung von Arbeitskonflikten, das von den Gewerkschaften UGT und CCOO sowie dem Arbeitgeberverband CEOE im Januar 1996 unterzeichnet wurde, Ansätze für ein autonomes, nicht regierungsgesteuertes Verhandlungswesen. Seine Tragweite muß sich in der Zukunft erweisen.

**Tab. 6: Gewerkschaftlicher Organisationsgrad ausgewählter Länder der EU**

	Spanien	Italien	Deutschl.	Schweden	Großbrit.	Frankreich
<b>1965</b>		28,5	30,0		43,2	
<b>1970</b>		38,5	30,0	71,5	48,5	22,3
<b>1980</b>	12,5	49,3	35,6	80,0	50,7	17,5
<b>1985</b>	13,2	42,0	35,3	84,8	45,5	14,5
<b>1990</b>	16,0	38,8	32,9	84,2	39,1	9,5
<b>1992</b>	20,5	38,8	31,8	90,5	37,2	8,8
<b>1996*</b>	20,0	35,0	30,5	90,0	33,0	9,0

\* Schätzungen aufgrund der Angaben der Gewerkschaften

Quelle: Holm-Detlev Köhler: »Las relaciones laborales españolas en el marco europeo«, in: Faustino Miguélez / Carlos Prieto (Hgg.): *Las relaciones de empleo en España*. Madrid 1997.

Die Zukunft der spanischen Gewerkschaften gibt wenig Anlaß zu Hoffnung. Im internationalen Vergleich ähneln sie am meisten den französischen Gewerkschaften, in Richtungsgewerkschaften gespalten, auf den öffentlichen Sektor konzentriert bei insgesamt niedrigem Organisationsgrad, durch staatliche Garantien institutionell gestützt und mit erheblichen organisatorischen und finanziellen Defiziten belastet.<sup>27</sup> Frauen, Jugendliche, prekär Beschäftigte, Angestellte, Klein- und Mittelbetriebe sind kaum organisiert. Die Abhängigkeit von staatlichen Subventionen für den sehr bescheidenen Gewerkschaftsapparat bildet eine gefährliche Flanke für zukünftige Angriffe seitens der Regierung. In den modernen großindustriellen Sektoren macht sich das supranationale Organisationsdefizit der europäischen Gewerkschaftsbewegung bemerkbar, da diese Betriebe in Spanien allesamt Filialen

27 Vgl. Holm-Detlev Köhler: »Las relaciones laborales españolas en el marco europeo«, in: Faustino Miguélez / Carlos Prieto (Hgg.): *Las relaciones de empleo en España*. Madrid 1997; Miguel Martínez Lucio: »Spain« (Anm. 23), S. 502f.

multinationaler Konzerne sind. Hier stehen spanische Gewerkschaften und Betriebskomitees oft gegen ausländische Kollegen, müssen sich dem Standortpoker der Konzernleitungen beugen und beispielsweise den Dreischichtbetrieb in Automobilunternehmen hinnehmen. Die bislang nur vereinzelt eingeführten »postfordistischen« Produktionsmethoden wie *lean-production* und »Human Resource Management«<sup>28</sup> treffen die spanischen Gewerkschaften, Betriebskomitees und Belegschaften noch völlig unvorbereitet. Auf der Positivseite stehen dem weiterhin beachtliche Mobilisierungserfolge gegenüber, die eine große Kluft zwischen der Bereitschaft zur Mitgliedschaft und der zur Befolgung von Streik- und Protestaufrufen in der spanischen Arbeitnehmerschaft belegen.

Zunehmend problematisch wird die Konzentration gewerkschaftlicher Aktivitäten auf den öffentlichen Sektor, die großen staatlichen Industriebetriebe und den öffentlichen Dienst. Diese werden von den Gewerkschaften gegen drohende Schließungen, Privatisierungen und Sparmaßnahmen verteidigt, während in zukunftsträchtigeren Sektoren die gewerkschaftliche Präsenz eher flau ist. Zwei weitere Strukturprobleme der spanischen Gewerkschaftsbewegung zeigen sich in dem ungebrochenen Trend zur Bildung autonomer regionaler Gewerkschaften und unabhängiger Berufsverbände. Im Baskenland hat sich mit der radikal-patriotischen LAB eine zweite nationalistische Gewerkschaft etabliert, doch nicht nur hier und in Galicien, sondern auch auf den Kanaren und in einigen anderen peripheren Regionen gibt es inzwischen mehr oder weniger starke Embrione regionalistischer Gewerkschaftsbünde. Andere Regionalverbände wie die katalanische Gliederung der Arbeiterkommissionen CONC (*Comisión Obrera Nacional de Catalunya*) betonen zunehmend ihre Unabhängigkeit gegenüber dem Dachverband.

Doch nicht nur von außen, auch von internen Flügel- und Machtkämpfen droht den Gewerkschaften eine schwierige Zukunft. Beide Dachverbände haben den Führungswechsel von der Generation um die charismatischen Führungspersonlichkeiten Marcelino Camacho (CCOO) und Nicolás Redondo (UGT) noch nicht überwunden. Ihre Nachfolger Antonio Gutiérrez (CCOO) bzw. Cándido Méndez (UGT) kämpfen seit Beginn ihrer Amtszeit gegen starke interne Oppositionsgruppen und sind in zum Teil unsaubere Machtspiele verstrickt. Bei den Arbeiterkommissionen ist der 1987 zurückgetretene Camacho selbst zu einem Anführer gegen seinen von ihm ursprünglich geförderten Nachfolger geworden, dem er Verrat an den kämpferischen Traditionen und Prinzipien der Organisation vorwirft. Der

28 Unter diesen Labels findet seit Jahren eine Restrukturierung betrieblicher Organisation statt mit der Einführung von Teamwork, Qualitätszirkeln, flexiblen leistungsabhängigen Entlohnungssystemen, auftragsangepassten Arbeitszeitregelungen, »just-in-time«-Lieferbeziehungen etc. Die Literatur zu diesem Thema ist ausufernd. Nützliche Einführungen in deutscher Sprache bieten Boy Lühje / Christopf Scherrer (Hgg.): *Jenseits des Sozialpakts*. Münster 1993; Bruno Cattero u.a.: *Zwischen Schweden und Japan*. Münster 1995; für die Debatte in Spanien empfiehlt sich die Konsultation der Zeitschrift *Sociología del Trabajo*.

»kritische« radikale Sektor kontrolliert mehrere Regionalverbände und bedroht die fortschreitende Annäherung an die UGT. Dort wiederum gibt es einen kleinen Sektor, der sich um eine Wiederversöhnung mit dem PSOE bemüht und der Aktionseinheit mit den CCOO skeptisch gegenübersteht. Er wäre nicht sehr bedeutend, wäre es nicht bei der Nachfolge Redondos im Vorfeld des 36. UGT-Kongresses 1994 zum offenen Kampf zwischen dem designierten Nachfolger Méndez und dem mächtigen Herausforderer Manuel Fernández »Lito«, dem Vorsitzenden des Metallverbandes, gekommen. Seither sind auf UGT-Kongressen Streitigkeiten und knappe Kampfabstimmungen zur Regel geworden. Neben persönlichen Machtambitionen spielen hier organisatorische Fragen wie die Kompetenzverteilung zwischen Industrie- und Dachverbänden eine Rolle.

Die Mobilisierungen der vergangenen Jahre, insbesondere die wenig erfolgreichen Generalstreiks 1992 und 1994, zeigen, daß es auf Dauer unmöglich ist, eine Gewerkschaftsstrategie allein auf Mobilisierungen zu bauen. Generalstreiks für so schlichte Ziele zu führen wie die Regierung zu Verhandlungen mit den Gewerkschaften über sie betreffende Maßnahmen bei begrenzten Spielräumen zu veranlassen, überfordert die gewerkschaftliche Gefolgschaft. Die angestrebte »soziale Wende« in der Politik konnte jedenfalls nicht erreicht werden. Dauernde Mobilisierungen sind nur in altindustriellen Krisenregionen wie Asturien und dem Baskenland durchzuhalten, wo Wut und Alternativlosigkeit die dortige Bevölkerung seit Jahren zu einem heftigen Verteidigungskampf gegen die radikale Sanierungspolitik treiben. Generell müssen die spanischen Gewerkschaften dazu kommen, ihre noch vorhandene Mobilisierungskapazität in dauerhafte, institutionalisierte Verhandlungsmacht umzusetzen und diese auch für bisher unterbelichtete Bereiche und Sektoren zu nutzen. Wie die Defizite auf organisatorischer und supranationaler Ebene überwunden werden können, steht derzeit allerdings noch in den Sternen.