

A stylized map of Spain composed of a grid of grey dots, with several dots highlighted in red to indicate specific regions or points of interest.

Die Gewerkschaften in Spanien

Organisation, Rahmenbedingungen, Herausforderungen

HOLM-DETLEV KÖHLER

Oktober 2018

- Spanien ist ein Schulbeispiel für die Instrumentalisierung der massenhaften Angst vor der Arbeitslosigkeit für einen neoliberalen Umbau der Arbeitsbeziehungen in Verbindung mit einem neokonservativen Projekt zur Beschneidung politischer Teilhabe und Freiheit.
- Die Gewerkschaften wurden dadurch im Verlauf der langwierigen Krise 2008–2014 stark geschwächt und erholen sich davon nur sehr langsam. Zugleich geraten sie nun auch durch die politische Krise und den Dauerkonflikt um Kataloniens Unabhängigkeitsbewegung unter Druck und sehen sich von Spaltung bedroht.
- Die Krise der Demokratie in Spanien und die Heterogenisierung des sozialen Protests haben die Gewerkschaften in eine zwiespältige Lage gebracht: Auf der einen Seite sind sie zentrale Protestbewegung und soziale Opposition gegen die neoliberale Politik; auf der anderen Seite sind sie Teil des politischen Systems und seiner Institutionen und werden von vielen zivilgesellschaftlichen Protestbewegungen dafür kritisiert.



Inhalt

1. Einleitung	3
2. Die Gewerkschaften in Spanien	3
2.1 Die historische Herausbildung seit dem demokratischen Übergang	3
2.2 Mitgliederentwicklung und Organisation	5
2.3 Betriebliche Beteiligung, Tarifverhandlungen und Konzertation	9
2.4 Mobilisierung und Streiks	13
3. Die Gewerkschaften in der Wirtschaftskrise (2008–2015)	15
3.1 Hintergründe der Wirtschaftskrise in Spanien	15
3.2 Politik und Protest	18
3.3 Gewerkschaftliche Reaktionen auf die Krise	18
4. Die Gewerkschaften in der politischen Krise (2015–2018)	20
5. Herausforderungen für die Zukunft	24

1. Einleitung

Wer in YouTube nach Gewerkschaften in Spanien sucht, stößt auf ein von Hunderttausenden aufgerufenes Video, in dem die Arbeitnehmerorganisationen als die großen Schmarotzer des Staates und der Gesellschaft diffamiert werden, die Millionen Subventionen einstreichen, in mietfreien Gebäuden sitzen, Betrug mit Fortbildungskursen und Arbeitszeitregulierungsvereinbarungen betreiben und über mehrere Hunderttausend bezahlte freigestellte Delegierte verfügen. Solche realitätsverzerrenden Karikaturen weisen auf ein gravierendes Imageproblem in der Öffentlichkeit hin, welches sich zu den strukturellen Problemen der Gewerkschaften am Ausgang einer langen wirtschaftlichen Rezession gesellt.

Die spanischen Gewerkschaften werden traditionell dem lateinischen Gewerkschaftsmodell zugeordnet, welches sich von dem angelsächsischen und den korporatistischen zentral- und nordeuropäischen Typen durch niedrige Organisationsgrade, häufige Mobilisierungs- und Streikaktivitäten, fragmentierte politische Richtungsgruppen, konkurrierende Tarifverhandlungsebenen und einen hohen Grad an staatlicher Intervention in die Arbeitsbeziehungen unterscheidet. Ähnlich wie in anderen südeuropäischen Nachbarländern haben die spanischen Gewerkschaften die Folgen einer langen und tiefgreifenden Wirtschaftskrise erlitten und stehen nun vor der schwierigen Aufgabe einer inhaltlichen und organisatorischen Erneuerung. Heute gibt es im Wesentlichen zwei große nationale Gewerkschaftsbünde, die sozialdemokratische UGT und die postkommunistischen CCOO, sowie einige regionale Gewerkschaften in Galizien und im Baskenland (siehe auch Kasten »Die wichtigsten spanischen Gewerkschaften«).

Die folgenden Abschnitte geben einen Überblick über die historische Herausbildung der demokratischen Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in Spanien, die institutionellen Rahmenbedingungen sowie die Mitglieder- und Streikentwicklung. Im zweiten Teil wird dann auf den besonderen Charakter der tiefen Strukturkrise der spanischen Wirtschaft eingegangen, welche die Gewerkschaften vor neue und schwierige Herausforderungen stellt. Die Krise ist nicht nur eine ökonomische, sondern vor allem auch eine der demokratischen Institutionen und der sozialen Kohäsion. Dazu kommt seit 2015 der Konflikt um die katalanische Unabhängigkeitsbewegung, der das ganze Land spaltet und politisch lähmt.

Die Gewerkschaften als fundamentaler Teil der demokratischen Ordnung sehen sich der schwierigen Aufgabe gegenüber, durch die eigene organisatorische und programmatische Erneuerung zur Revitalisierung der sozialen Demokratie in Spanien beizutragen.

2. Die Gewerkschaften in Spanien

2.1 Die historische Herausbildung seit dem demokratischen Übergang

Die entscheidende Phase für die Herausbildung der modernen demokratischen Arbeitsbeziehungen und der freien Gewerkschaften begann mit dem demokratischen Übergang nach dem Tod des knapp 40 Jahre lang herrschenden Diktators Francisco Franco (1975). Die Gewerkschaften traten mit dem Renommee und den Hoffnungen der Protagonisten der oppositionellen Demokratiebewegung in den Regimewandel ein, waren jedoch intern gespalten und zerstritten. Zwei grobe Spaltungslinien markieren die spanische Gewerkschaftsbewegung der siebziger und frühen achtziger Jahre. Eine historische Grenze verlief zwischen der sogenannten »historischen« und der »neuen« Arbeiterbewegung. Ideologisch waren die Gewerkschaften in kommunistische, sozialistische, sozialdemokratisch-katholische, anarchistische und nationalistische Organisationen und Gruppen gespalten.

Schwindende politische Differenzen zwischen »historischer Arbeiterbewegung« ...

Die *historische Arbeiterbewegung*, d. h. die Organisationen, die vor 1939 bestanden und den Franquismus im Exil überlebten, besteht aus der sozialistischen UGT, der anarchosyndikalistischen CNT und der baskischen ELA-STV. Die 1888 gegründete UGT war in ihrer Geschichte stets eng mit der sozialistischen Partei PSOE (Partido Socialista Obrero Español) verbunden gewesen und hat sich mit dieser im Exil und im Verlaufe der Demokratisierung ideologisch und organisatorisch in die westeuropäische Sozialdemokratie integriert. Die Sozialisten waren in der antifranquistischen Demokratiebewegung kaum präsent und hatten im Exil weitgehend den Kontakt zur spanischen Arbeiterschaft verloren. Die finanzielle und organisatorische Unterstützung der europäischen Sozialdemokratie sowie die sog. »*memoria histórica*« (das kollektive historische Gedächtnis) verhalfen

Die wichtigsten spanischen Gewerkschaften

Nationale Gewerkschaftsbünde

CCOO (Comisiones Obreras) – Arbeiterkommissionen: Die Arbeiterkommissionen bildeten sich zuerst als spontane und kurzlebige Untergrundgruppen seit dem Ende der 1950er Jahre. In den 1960er Jahren wurden sie zur wichtigsten Untergrundorganisation der demokratischen Opposition gegen die Diktatur und gerieten unter starken Einfluss der kommunistischen Partei. Im Verlauf der Demokratisierung entwickelten sie sich zu einer modernen Gewerkschaftsorganisation unter zunehmender Unabhängigkeit von der schrumpfenden kommunistischen Partei. 1991 traten sie dem Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) bei. Die politisch-ideologischen Unterschiede zur sozialdemokratischen UGT sind heute allenfalls graduell. Sieben Industrieverbände mit ca. 900.000 Mitgliedern bilden heute die Organisationsbasis der CCOO, die in allen wichtigen Branchen und Regionen vertreten sind.

UGT (Unión General de Trabajadores) – Allgemeiner Bund der Arbeiter: 1888 von einer kleinen Gruppe qualifizierter Arbeiter gegründet ist die UGT die älteste spanische Gewerkschaft und seit ihrer Gründung eng mit der sozialistischen Partei PSOE verbunden. Während der Diktatur schrumpfte sie auf wenige Exilgruppen und war kaum im Untergrundkampf präsent. Im Verlauf der Demokratisierung wuchs sie jedoch mit Hilfe der internationalen sozialdemokratischen Organisationen schnell zur Alternative zu den kommunistischen Arbeiterkommissionen heran, wobei ihr das sog. »Historische Gedächtnis« der spanischen Gesellschaft an vorautokratische Zeiten half. Seit den 1980er Jahren bildet die UGT mit den CCOO eine bisyndikalistische Hegemonie im fragmentierten spanischen Gewerkschaftsspektrum und seit den 1990er Jahren sind die beiden Mehrheitsgewerkschaften in einer Aktionseinheit verbunden. Nach einem Konzentrations- und Fusionsprozess arbeiten unter dem Dach der UGT heute noch sechs Industrieverbände (eingeschlossen der Verband der Rentner und der Selbständigen) mit insgesamt ca. 900.000 Mitgliedern, die Sektoren öffentlicher Dienst und Metall/Bauwirtschaft vereinen etwa 40 Prozent davon auf sich. Die UGT ist Mitglied des EGB und des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB).

USO (Unión Sindical Obrera) – Gewerkschaftlicher Bund der Arbeit: Die USO formierte sich im linkskatholischen Milieu der demokratischen Opposition seit dem Ende der 1950er Jahre. Sie beteiligte sich sehr aktiv im antifranquistischen Untergrund in den frühen Arbeiterkommissionen und grenzte sich dabei von der kommunistischen Mehrheit ab. Im Verlauf des demokratischen Übergangs verlor sie stark an Einfluss und wichtige Mitgliedergruppen wechselten zu UGT und CCOO. Seit 2006 ist sie Mit-

glied des EGB und des IGB. Ihr Einfluss ist heute auf einzelne Großbetriebe und Verwaltungen wie z. B. den katholischen Bildungssektor begrenzt. Der Mitgliederstand liegt bei ca. 100.000.

Neben diesen nationalen Dachverbänden gibt es ein breites Spektrum kleinerer, lokaler und sektoraler Gewerkschaften. Im öffentlichen Dienst (Beamte, Ärzte, Krankenpflege, Erziehung, Flugpersonal) agieren starke berufsständische Verbände. Die anarchosyndikalistischen Organisationen CNT (Confederación Nacional del Trabajo – Nationaler Bund der Arbeit) und CGT (Confederación General de Trabajadores – Allgemeiner Dachverband der Arbeiter) spielen heute nur noch in einigen Betrieben und Stadtteilen eine nennenswerte Rolle. In manchen Regionen (Andalusien, Asturien) haben sich kleinere basisorientierte Gewerkschaften konsolidiert.

Regionalistische Gewerkschaftsbünde

ELA-STV (Euzko Langilleen Alkartasuna-Solidaridad de Trabajadores Vascos) – Solidarität der Baskischen Arbeiter: ELA-STV ist die stärkste und älteste regionalistisch-nationalistische Gewerkschaft. Sie wurde 1911 im Kontext des sozialkatholischen baskischen Nationalismus gegründet und stand lange der Baskischen Nationalistischen Partei PNV nahe. Sie trat schon im Exil dem Europäischen Gewerkschaftsbund bei und avancierte in der Demokratisierung schnell zur führenden Gewerkschaft im Baskenland. Die ELA-STV zeichnet sich durch eine effiziente Organisation und Verhandlungsfähigkeit aus. Seit den 1990er Jahren näherte sie sich der radikal-separatistischen LAB an und distanziert sich von den in ganz Spanien agierenden CCOO und UGT. Sie verfügt über ca. 100.000 Mitglieder.

LAB (Langile Abertzaleen Batzordeak) – Versammlung Patriotischer Arbeiter: Die LAB formierte sich in den 1970er Jahren als gewerkschaftlicher Flügel der radikalen baskischen Unabhängigkeitsbewegung, zu der auch die Terrororganisation ETA zählte. Sehr basisorientiert entwickelte sich LAB zu einer effektiven gewerkschaftlichen Organisation, die inzwischen ca. 18 Prozent der Betriebskomitee-Sitze im Baskenland innehat und sich aktiv an Tarifverhandlungen und Interessenvertretungsaktivitäten beteiligt.

CIG (Converxencia Intersindical Gallega/Confederación Intersindical Gallega) – Galicischer Gewerkschaftsbund: Die CIG ist eine Koalition heterogener galicischer Gewerkschaftsgruppen, die sich zur Überwindung der gesetzlichen Repräsentativitätsbarriere (15 Prozent der Betriebskomitee-Sitze, s. u.) zusammenschlossen. Lose mit der nationalistischen Partei »Nationalistischer Galicischer Block« verbunden repräsentiert sie heute ein knappes Drittel der organisierten galicischen Arbeiterschaft.

jedoch der UGT und dem PSOE zu einer geradezu rasanten Rückkehr in das sich demokratisierende Spanien. Seit den 1990er Jahren ist die UGT eine der beiden konsolidierten Mehrheitsgewerkschaften Spaniens mit einer sozialdemokratischen Ideologie und Praxis, wobei sie allerdings zur PSOE eine gewisse Unabhängigkeit und Distanz entwickelt haben.

Der CNT war keine vergleichbare Renaissance vergönnt, hatte sie doch im Exil nicht nur den Kontakt zur spanischen Arbeiterschaft, sondern darüber hinaus jeden Bezug zur gewandelten kapitalistischen Realität verloren und konnte auch nicht auf internationale Unterstützung bauen. Nach einer internen Spaltung 1980, aus der zwei anarchosyndikalistische Organisationen hervorgingen (CNT-AIT und CGT), ist sie heute weitgehend in der Bedeutungslosigkeit verschwunden.

... und »neuer Arbeiterbewegung« ...

Die *neue Arbeiterbewegung* bildete sich in den spontanen Streikbewegungen der sechziger Jahre im Untergrund, aber auch in den Basisstrukturen der vertikalen franquistischen Staatsgewerkschaft und der katholischen Kirche. Von UGT und CNT ignoriert oder boykottiert (vor allem aufgrund der Aktivitäten innerhalb der Staatsgewerkschaft, was als Kollaboration mit der Diktatur denunziert wurde), geriet sie bald unter starken kommunistischen Einfluss und die Kommunistische Partei Spaniens PCE entwickelte sich zur führenden Oppositionspartei im Untergrund. Die Arbeiterkommissionen (CCOO), zu Beginn kaum mehr als spontane Streik- und Verhandlungskomitees, konsolidierten sich mit der Zeit zur führenden demokratischen Gewerkschaft Spaniens. Zum Zeitpunkt von Francos Tod (1975) waren sie die einzige demokratische Massenorganisation Spaniens. Im Verlauf des demokratischen Übergangs mussten sie allerdings bald die Ebenbürtigkeit der UGT anerkennen und litten unter dem politischen Niedergang der Kommunisten. Heute sind die Unterschiede zur sozialdemokratischen UGT nur noch graduell, und die gewerkschaftliche Praxis hat sich sehr stark angenähert. Zwischen den beiden Mehrheitsgewerkschaften besteht heute eine weitgehende Aktionsseinheit.

Zur »neuen Arbeiterbewegung« zählt zumindest noch eine weitere nennenswerte gewerkschaftliche Organisation, die USO. Sie hatte sich an den ersten Arbeiterkom-

missionen im Untergrund beteiligt und rekrutierte sich wesentlich aus dem sozialkatholischen Arbeiterjugendmilieu. Ihre Opposition gegen den wachsenden kommunistischen Einfluss motivierte sie zum Aufbau einer eigenen Untergrundgewerkschaft, die sich ideologisch an einer Mischung aus Selbstverwaltungssozialismus und katholischer Soziallehre orientierte. Obwohl die USO zu Beginn der Demokratisierung in der spanischen Arbeiterschaft viel stärker verankert war als die UGT, musste sie sich bald der Hegemonie letzterer im sozialdemokratischen Gewerkschaftsspektrum beugen. In zwei Abspaltungen 1977 und 1980 verlor sie wichtige Mitgliedergruppen an die UGT bzw. die CCOO. Heute ist ihr Einfluss auf wenige Regionen und Sektoren beschränkt.

... bei Fortbestand starker Regionalgewerkschaften

Zur Vervollständigung des Spektrums gewerkschaftlicher Organisationen muss eine Besonderheit hinzugefügt werden, die Spanien von anderen europäischen Ländern unterscheidet. In mehreren peripheren Regionen haben regionalistisch-nationalistische Gewerkschaften einen starken Einfluss und machen UGT und CCOO die Hegemonie streitig. Im Baskenland sind die beiden nationalistischen Gewerkschaften ELA-STV (sozial-katholisch) und LAB (separatistisch) zusammengenommen stärker als UGT und CCOO. In Galizien hat die aus mehreren kleinen regionalistischen Gruppen hervorgegangene CIG einen wachsenden Einfluss erworben und ist heute mit knapp einem Drittel der Betriebskomitee-Sitze den beiden Mehrheitsgewerkschaften ebenbürtig.

Nach den turbulenten Jahren des demokratischen Übergangs- und Konsolidierungsprozesses in den 1970er und 1980er Jahren kann seit Mitte der 1990er Jahre von relativ stabilen institutionalisierten demokratischen Arbeitsbeziehungen gesprochen werden. Das Kräfteverhältnis zwischen den Gewerkschaften hat sich seitdem kaum verändert. Die Gewerkschaften gehören zu den anerkannten demokratischen Verhandlungspartnern.

2.2 Mitgliederentwicklung und Organisation

Die spanischen Gewerkschaften legten lange Zeit, ganz dem lateinischen Modell entsprechend, mehr Wert auf Interessenpolitik, Mobilisierung und gute Wahlergebnisse bei den Betriebskomiteewahlen, als auf Mitglie-



Tabelle 1: Gewerkschaftsdichte in Europa (Prozent der abhängig Beschäftigten)

	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2013	2016
Schweden	79,1	77,3	77,3	74,2	68,3	68,4	67,4	67,0
Finnland	75,0	73,5	73,3	71,7	67,5	70,0	69,0	64,6
Norwegen	54,4	54,5	55,0	54,9	53,3	54,8	52,1	52,5
Italien	34,8	33,8	34,1	33,2	33,4	35,1	37,3	34,4
Irland	38,0	36,1	35,5	33,1	32,2	35,0	33,7	24,4
Österreich	36,6	35,2	34,1	31,0	29,1	28,1	27,4	26,9
Großbritannien	30,2	29,3	29,4	28,1	27,1	26,5	25,7	23,5
Griechenland	26,5	25,5	24,5	24,7	24,0	22,7	21,5	18,6
Portugal	21,6	20,7	21,4	20,8	20,5	19,3	18,5	16,3
Deutschland	24,6	23,5	22,2	20,7	19,1	18,5	17,7	17,0
Niederlande	22,9	21,0	20,8	20,0	18,8	18,6	18,0	17,3
Spanien	16,7	16,0	15,5	15,0	15,0	16,4	16,9	13,9
Polen	24,2	24,1	19,7	16,8	15,6	15,0	12,7	12,1
Frankreich	8,0	8,1	7,8	7,6	7,6	7,7	7,7	7,9

Quelle: Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS) University of Amsterdam, www.uva-aias.net/en/ictwss; für 2016 International Labour Organisation (ILO)

derrekrutierung und Organisation. Die Mitgliederentwicklung kann grob in fünf Phasen unterteilt werden. Im demokratischen Übergang (1975–1978) kam es zu massenhaften spontanen Beitritten, die von den vielen, ideologisch zersplitterten Gewerkschaften jedoch nicht in stabile Mitgliedschaft verwandeln konnten. In der zweiten Phase (1979–1985) konsolidierte sich die Hegemonie der beiden Mehrheitsgewerkschaften und die meisten kleinen Richtungsgewerkschaften der chaotischen Demokratisierungsphase verschwanden. Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten, der Strukturwandel der traditionellen Industriesektoren mit massiven Arbeitsplatzverlusten und die enttäuschten politischen Hoffnungen auf eine soziale, arbeitnehmerfreundliche Demokratie ließen den Organisationsgrad auf unter 15 Prozent sinken.

In der dritten Phase (1986–1992) stieg die absolute Zahl der Mitglieder deutlich während der relative Organisationsgrad nur moderat anstieg. Die Gewerkschaften emanzipierten sich in dieser Zeit von ihren politischen

Referenzparteien und fanden sich zu einer Aktionseinheit gegen die neoliberalen Politiken der sozialistischen Regierung zusammen. Der Beschäftigungsboom im Anschluss an die Krise der frühen 1990er Jahre (1994–2007) brachte den Gewerkschaften viele neue Mitglieder, wobei der Organisationsgrad relativ konstant bei ca. 17 Prozent der abhängig Beschäftigten stagnierte. In dieser Phase änderte sich die Zusammensetzung der Mitglieder durch den Beitritt jüngerer, pragmatischer, weniger ideologischer und vor allem weiblicher Beschäftigter.

Die Wirtschaftskrise seit 2008 und das neoliberale, zum Teil gezielt antigewerkschaftliche Krisenmanagement bewirkten eine deutliche Schwächung der Gewerkschaften und führten zu empfindlichen Mitgliederverlusten. Fast 600.000 Mitglieder verließen in den Krisenjahren die Gewerkschaften. Auch wenn es in den letzten beiden Jahren infolge der leichten wirtschaftlichen Erholung wieder zu Neueintritten kam, ist der Mitgliederstand noch weit vom Niveau vor der Krise entfernt.



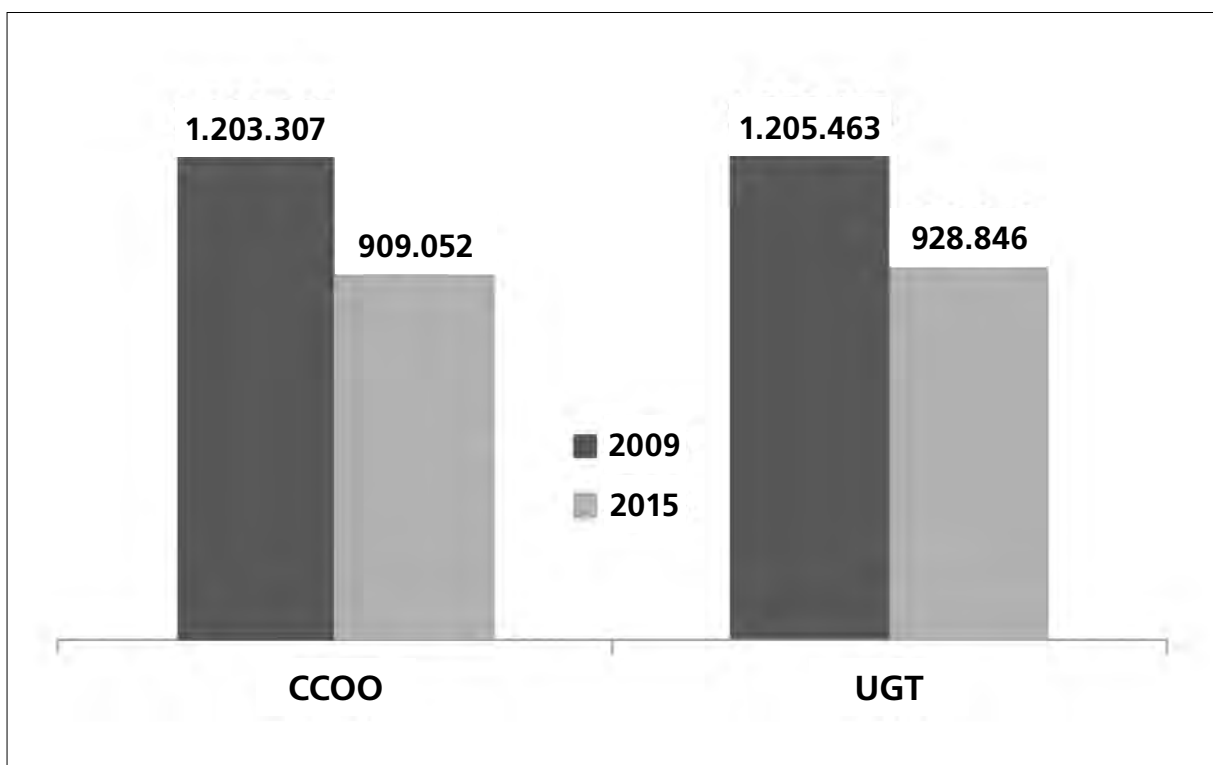
Tabelle 2: Entwicklung der Mitgliedschaft und des Organisationsgrades spanischer Gewerkschaften

Jahr	Mitglieder (Veränd. in Prozent)		Abhängig Beschäftigte		Organisationsgrad
1977	1.606.600	–	8.705.200	–	18,4
1980	1.109.600	–30,7	8.065.600	–7,3	13,7
1985	1.037.000	–6,5	7.309.200	–9,4	14,2
1990	1.561.200	50,5	9.273.400	26,8	16,8
1995	1.838.600	17,7	8.942.700	–3,4	20,5
2000	2.093.500	13,8	12.285.700	37,4	17,0
2005	2.700.000	28,9	15.440.100	26,6	17,5
2010	2.364.412	–14,1	14.417.150	–7,0	16,4

Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten der Sozialversicherung und des Instituto Nacional de Estadística: Umfrage zur Qualität des Arbeitslebens

Die Umfrage zur Qualität des Arbeitslebens wurde vom Instituto Nacional de Estadística seit 1999 jährlich durchgeführt und ist die einzige zuverlässige Datenquelle zu gewerkschaftlichen Themen wie Organisationsgrad und Mitgliederstruktur. 2011 wurde sie im Rahmen der drastischen Sparmaßnahmen eingestellt, sodass seither keine Daten mehr verfügbar sind.

Grafik 1: Veränderung der Mitgliedszahlen von CCOO und UGT 2009–2015



Quelle: Expansión (7.3.2016) auf Basis von Angaben der Dachverbände



Tabelle 3: Anteil der Gewerkschaftsmitglieder unter Jugendlichen, Frauen, befristet Beschäftigten, 2010

	Gewerkschaftsmitglieder	Beschäftigtenanteil
Befristet	15,5 %	25,0 %
Frauen	40,7 %	46,1 %
Unter 30 Jahre	15,8 %	21,7 %

Quelle: Instituto Nacional de Estadística: Umfrage zur Qualität des Arbeitslebens

Die Veränderungen in der spanischen Erwerbsbevölkerung bewirken eine entsprechende Veränderung in der Mitgliederstruktur der Gewerkschaften mit steigenden Anteilen von höher gebildeten und weiblichen Mitgliedern aus öffentlichen und privaten Dienstleistungsbranchen. Die meisten Verbände haben Quoten in ihren Statuten, die eine weibliche Beteiligung an gewerkschaftlichen Gremien zumindest entsprechend dem weiblichen Mitgliederanteil vorschreiben.

Gelang es den Gewerkschaften in vielen Bereichen neue Mitgliedergruppen in traditionell unterrepräsentierten Sektoren zu erreichen, so bleibt der stark angestiegene Anteil ausländischer Arbeitnehmer weitestgehend unorganisiert. Obwohl die Gewerkschaften spezielle Dienstleistungen für Einwanderer mit Problemen bei der Legalisierung und Arbeitserlaubnis anbieten, dadurch mit vielen Arbeitsmigranten in Kontakt kommen und darüber hinaus spezielle Kampagnen in Sektoren mit hohem Ausländeranteil durchführen (z.B. im Hotel- und Gaststättengewerbe), gelingt es ihnen nicht, nennenswerte Mitgliedsraten zu erzielen. Die ausländischen Bürger mit Bereitschaft zum Engagement ziehen eine Mitgliedschaft in den nationalen Migrantenorganisationen vor. Die Praxis vieler spanischer Unternehmen, formal Selbständige über Werkverträge zu beschäftigen, anstatt ein reguläres Arbeitsverhältnis einzugehen, motivierte die Gewerkschaften, sich verstärkt um diese Scheinselbständigen zu bemühen. Die UGT gründete einen eigenen Verband für Selbständige, während die CCOO deren Mitgliedschaft in den jeweiligen Branchenverbänden vorziehen.

Obwohl nach wie vor ein Schwergewicht der Mitglieder bei älteren männlichen Beschäftigten in industriellen Großbetrieben und zunehmend im öffentlichen Dienst besteht, ist unter dem Einfluss des veränderten Arbeitsmarktes und der Erwerbsbevölkerung die Mitgliedschaft in den vergangenen zwei Jahrzehnten heterogener ge-

worden. Die subjektive Haltung der Mitglieder zu den Gewerkschaften hat sich dabei ebenfalls gewandelt. Es dominiert eine instrumentelle Einstellung, d.h. die Suche nach Schutz und Service insbesondere bei Arbeitskonflikten, während politisch-ideologische Motive weitgehend verschwinden. Die Gewerkschaften beklagen deshalb Schwierigkeiten der langfristigen Mitgliederbindung, da viele in konkreten Problemsituationen eintreten, um nach Lösung des Problems wieder auszutreten.

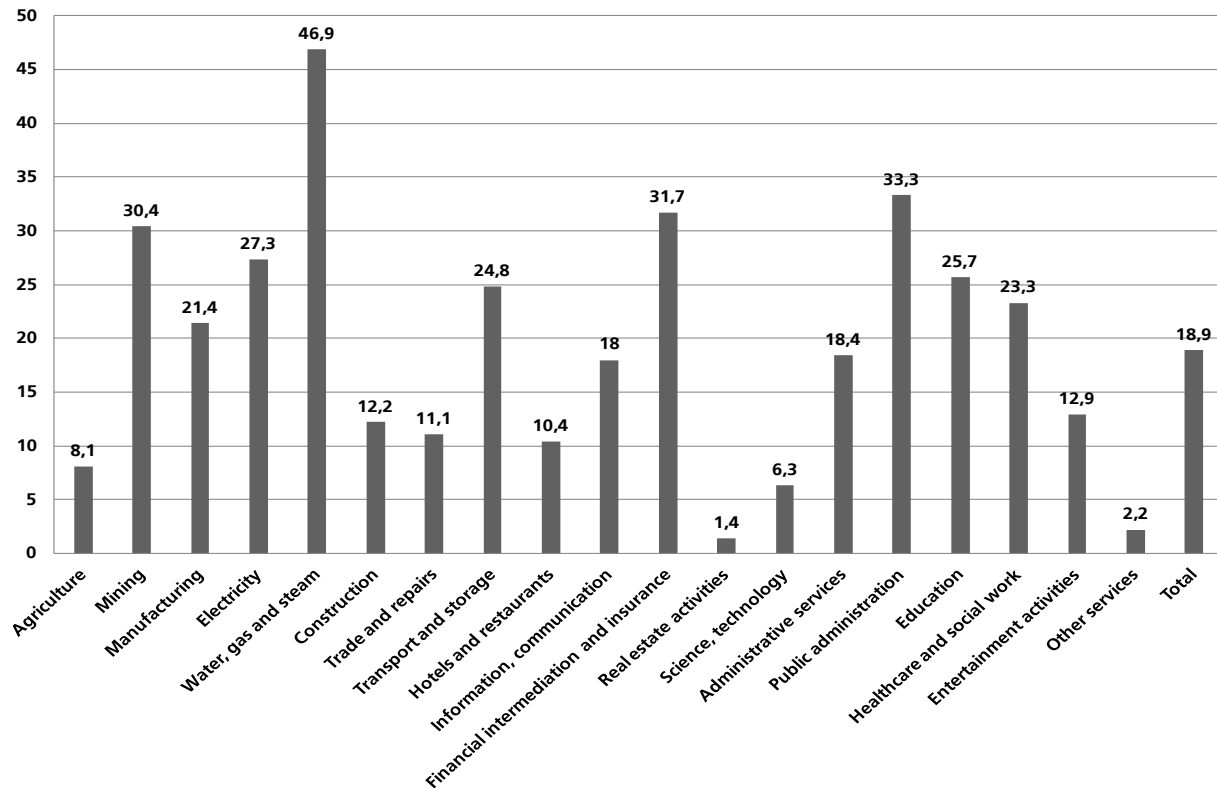
Die organisatorischen Kapazitäten der spanischen Gewerkschaften sind durch den geringen Mitgliederstand und niedrige Mitgliedsbeiträge – diese orientieren sich am gesetzlichen Mindestlohn und liegen derzeit bei ca. 13 Euro/Monat – begrenzt. Die wesentlichen Ressourcen kommen von öffentlichen Zuschüssen (Gesetz zur Förderung von Verbänden und Stiftungen, Projekte, Bildungsmaßnahmen...) und das Personal wird wesentlich über freigestellte Betriebsräte organisiert. Das spanische Gewerkschaftsgesetz erlaubt die Bündelung von Delegiertenstunden mehrerer Delegierter zur kompletten Freistellung einer Person, die sich dann überwiegend gewerkschaftlichen Aufgaben widmet.

Die spanischen Gewerkschaftsbünde folgen einem generellen europäischen Trend zur Konzentration und Fusion von Einzelverbänden. In der UGT reduzierte sich die Zahl der Einzelgewerkschaften von 14 auf fünf, inkl. des neuen Verbandes der Selbständigen. In den CCOO fusionierten die einst 23 Einzelgewerkschaften zu den derzeitigen sieben Verbänden.

Im Unterschied zu anderen europäischen Ländern geht die Konzentration auf wenige große Einzelgewerkschaften bislang nicht mit einem Funktionsverlust der Dachverbände einher. Diese bleiben streik- und tariffähig, handeln Rahmentarifverträge aus und beteiligen sich an den vielen tripartistischen Gremien und Verhandlungen auf allen Ebenen.



Grafik 2: Organisationsgrad nach Wirtschaftssectoren, 2010



Quelle: Instituto Nacional de Estadística: Umfrage zur Qualität des Arbeitslebens

2.3 Betriebliche Beteiligung, Tarifverhandlungen und Konzertation

Die im Arbeiterstatut (1980) und im Gesetz zur Gewerkschaftsfreiheit (1985) verankerten Vertretungs- und Beteiligungsrechte etablieren eine dualistische Interessenvertretung aus gewerkschaftlichen Organen auf betrieblicher wie überbetrieblicher Ebene und den von allen Belegschaften mit mehr als 50 Beschäftigten gewählten Betriebskomitees. In Betrieben ab 250 Beschäftigten sind die Gewerkschaften berechtigt, «Gewerkschaftssektionen» (ähnlich den deutschen Vertrauensleuten) zu bilden. Im Unterschied zum deutschen «dualen» System sind in Spanien auch die Betriebskomitees und Gewerkschaftssektionen tarif- und streikfähig. Allerdings verfügen sie nicht über die deutschen Mitwirkungsrechte bei betrieblichen Personalentscheidungen, sondern nur über Konsultationsrechte. In Betrieben ab 50 Beschäftigten ist zudem ein paritätischer Arbeitssicherheitsausschuss vorgeschrieben.

Große Bedeutung der betrieblichen Delegiertenwahlen

Die Wahlen der Belegschaftsdelegierten und Betriebskomitees, in Spanien »Gewerkschaftswahlen« genannt, haben eine herausragende Bedeutung, da von ihren Ergebnissen weit mehr abhängt, als die Zusammensetzung der betrieblichen Interessenvertretung. Das Gesetz zur Gewerkschaftsfreiheit etabliert ein allgemeines »Repräsentativitäts«-Kriterium, nach dem Gewerkschaften, die bei den Gewerkschaftswahlen landesweit über 10 Prozent (UGT und CCOO) oder in einer »Autonomen Gemeinschaft« (Bundesland) über 15 Prozent der Delegierten (ELA-STV und LAB im Baskenland, CIG in Galizien) erzielen, ein generelles Recht zur Vereinbarung von Tarifverträgen besitzen, in den öffentlichen Institutionen vertretungsberechtigt sind und Zugang zu bestimmten staatlichen Subventionen haben. Alle anderen Gewerkschafts- und Berufsverbände sind nur in den Betrieben und Sektoren tariffähig, wo sie mehr als 10 Pro-



Tabelle 4: Die betriebliche Interessenvertretung in Spanien

Direkte Interessenvertretung	<ul style="list-style-type: none"> – Belegschaftsdelegierte (10 – 50 Beschäft.) – Betriebskomitee (> 50 Beschäftigte)
Gewerkschaftliche Interessenvertretung	– Gewerkschaftsdelegierte (Vertreter der jeweiligen Gewerkschaftssektion in Betrieben mit > 250 Besch.)
Rechte des Betriebskomitees	
Informationsrechte	<ul style="list-style-type: none"> – Wirtschaftliche Situation des Unternehmens – Arbeitsverträge – Sanktionen für schwerwiegende Vergehen
Konsultationsrechte	<ul style="list-style-type: none"> – Kollektive Entlassungen – Änderungen in der Personalorganisation und -Struktur – Betriebliche Bildung – Einstufungskriterien und Prämien
Weitere Aufgaben	<ul style="list-style-type: none"> – Kontrolle der Einhaltung arbeitsrechtlicher Bestimmungen – Kontrolle der Arbeitssicherheit und Hygiene – Zusammenarbeit bei Maßnahmen zur Produktivitätssteigerung

Tabelle 5: Ergebnisse der Betriebskomitee-Wahlen in Spanien

Jahr	CCOO	UGT	USO	ELA-STV	LAB	CIG	Sonstige
1978	34,45 %	21,69 %	5,56 %	0,99 % (18,9 %)	–	0,55 % (22,3 %)	20,85 %
1980	30,86 %	29,27 %	8,68 %	2,44 % (25,6 %)	0,48 % (4,7 %)	1,01 % (17,4 %)	11,94 %
1982	33,40 %	36,71 %	4,64 %	3,30 % (30,2 %)	0,68 % (5,9 %)	1,17 % (18,9 %)	8,69 %
1986	34,27 %	40,19 %	3,83 %	2,92 % (34,9 %)	1,06 % (10,7 %)	1,34 % (21,2 %)	9,95 %
1990	37,60 %	43,10 %	3,00 %	3,2 % (37,8 %)	1,27 % (13,1 %)	1,5 % (23,4 %)	9,70 %
1995	37,74 %	35,51 %	3,56 %	2,97 % (39,7 %)	1,22 % (15,4 %)	1,91 % (26 %)	17,09 %
1999	37,63 %	37,17 %	3,49 %	3,06 % (40,5 %)	1,33 % (15,2 %)	1,62 % (26,2 %)	15,62 %
2003	38,74 %	36,80 %	3,11 %	3,24 % (41 %)	1,37 % (15,2 %)	1,62 % (26,2 %)	15,12 %
2007	39,09 %	37,15 %	2,95 %	3,13 % (40,2 %)	1,39 % (16 %)	1,82 % (28,6 %)	14,45 %
2011	38,38 %	36,33 %	3,43 %	3,03 % (39,8 %)	1,39 % (17,2 %)	1,63 % (26,4 %)	15,77 %
2015	36,17 %	33,30 %	3,89 %	2,58 % (40,6 %)	1,24 % (18,9 %)	Nd (27,6 %)	22,25 %

Anm.: Die Zahlen in Klammern beziehen sich auf den Anteil der Delegierten, den die regionalistischen Gewerkschaften in ihren jeweiligen Provinzen (ELA-STV und LAB im Baskenland, CIG in Galicien) erreichten. Hinter der Kategorie »Sonstige« verbergen sich vor allem die korporatistischen Verbände der Beamten, Lehrer, Krankenpflege, öff. Nahverkehr etc. sowie im Einzelhandel zwei »gelbe« unternehmergesteuerte Verbände. Quelle: CCOO (2012). Informe de elecciones sindicales. Secretaría de Organización. Confederación Sindical de Comisiones Obreras. Madrid. ABC Economía, 18.12.2015.



zent der Delegierten aufweisen können. Diese Bestimmung hat unter anderem einen wesentlichen Beitrag zur Klärung des gewerkschaftlichen Panoramas geleistet, indem sie die Vielzahl kleiner lokaler und radikaler Gewerkschaften, die in den chaotischen 1970er Jahren wie Pilze aus dem Boden wuchsen, marginalisierte und ein quasi bi-syndikalistisches Modell mit regionalen Abweichungen installierte. Die herausragende Bedeutung der Betriebskomitee-Wahlen bei relativ niedrigem Organisationsgrad in Spanien begründet für einige Autoren die Charakterisierung als »repräsentatives Gewerkschaftsmodell« (*voters trade unionism*) gegenüber einem »Mitgliederorganisations-Modell« (*members trade unionism*).¹ Die Ergebnisse der Gewerkschaftswahlen spiegeln daher am besten die gewerkschaftlichen Kräfteverhältnisse wieder.

Traditionell sehr hohe Tarifdeckung ...

Die Tarifdeckung in Spanien ist aufgrund der automatischen Allgemeinverbindlichkeitsregel (*erga omnes*), nach der alle Betriebe unabhängig von der Mitgliedschaft unter die Regel des gültigen Branchen-Tarifvertrages fal-

1. 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.

len generell hoch (bei ca. 80 Prozent aller Beschäftigten). Die Arbeitsrechtsreformen Ende der neunziger Jahre brachten Bewegung in die spanische Tariflandschaft und lebten von der Wiederbelebung des tripartistischen Dialogs zwischen Regierung, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften.

... aber Lockerung der automatischen Allgemeinverbindlichkeitsregel ...

Im Reformgesetz 1994 wurde die Allgemeinverbindlichkeitsregel aufgeweicht, indem sogenannte »Öffnungsklauseln«, die es Betrieben in schwierigen Situationen erlauben, vom geltenden Tarifvertrag abzuweichen, eingeführt und die Tarifparteien verpflichtet, den Geltungsbereich der Verträge festzulegen. In der Reform von 1997 wurde erstmals eine klare Ebenenstruktur in das Tarifverhandlungssystem eingezogen, indem bestimmte Themen für die nationale Branchenebene reserviert und die Tarifparteien beauftragt wurden, für die anderen Themen eine Kompetenzhierarchie zu vereinbaren. Seit dieser Zeit ist es üblich, dass die zentralen Spitzenverbände mehrjährige Rahmentarifverträge unterzeichnen, die nicht nur Lohnleitlinien sondern vor allem neue Themen wie Gleichstellung der Geschlechter, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz, Altersteilzeit, etc. in die spani-

Tabelle 6: Abgeschlossene und revidierte Tarifverträge

Jahr	Firmentarifverträge		Überbetriebliche TVe		Gesamt	
	Anzahl	Betroffene Arbeitnehmer	Anzahl	Betroffene Arbeitnehmer	Anzahl	Betroffene Arbeitnehmer
2009	4.323	1.114.600	1.366	10.443.200	5.689	11.557.800
2010	3.802	932.200	1.265	9.871.100	5.067	10.794.300
2011	3.279	860.800	1.068	8.975.300	4.347	9.836.100
2012	1.979	645.400	632	5.433.000	2.762	6.078.400
2016	2.255	438.200	701	7.026.600	1.761	7.466.800

Anm. Die meisten überbetrieblichen Tarifverträge werden auf Provinzebene für einen Sektor abgeschlossen. Der Rückgang der Tarifverträge ist wesentlich auf zwei Trends zurückzuführen. Zum einen werden in den letzten Jahren verstärkt Tarifverträge mit mehrjähriger Gültigkeit abgeschlossen, um den Aufwand der ständigen Verhandlungen zu reduzieren. Zum anderen reduzierten die Krise und die Betriebsschließungen die Zahl der Abkommen und betroffenen Arbeitnehmer. Seit der Arbeitsmarktreform 2012 kommt noch ein strategischer Faktor auf Arbeitgeberseite hinzu, den Abschluss neuer Tarifverträge zu verzögern oder zu verhindern (s. u.). Quelle: Ministerium für Beschäftigung und Sozialversicherung



sche Tariflandschaft eingeführt haben. Die jüngste Arbeitsmarktreform (2012) hat allerdings tiefe Löcher in die Tarifdeckung eingefügt und den Gewerkschaften damit einen von mehreren heftigen Kritikpunkten geliefert (s. u.).

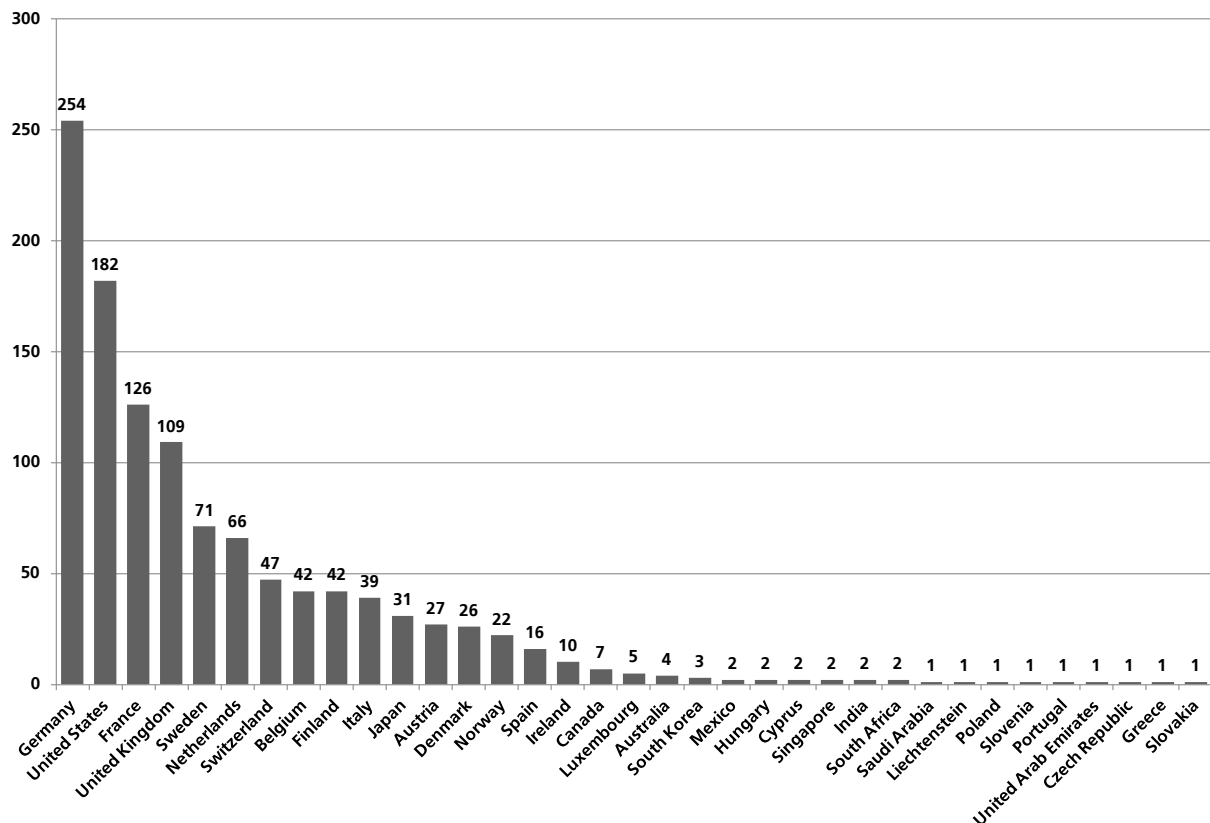
... bei gesetzlich festgelegten Mindestlöhnen

Spanien hat eine lange Tradition gesetzlich festgelegter Mindestlöhne, die jährlich unter Berücksichtigung der Inflationsrate angeglichen werden. Mit derzeit 736 Euro (2018) liegt Spanien aber im europäischen Vergleich am unteren Ende und die Gewerkschaften fordern seit langem eine Anhebung auf zumindest 60 Prozent des Durchschnittslohns. Dieser betrug gemäß der letzten Umfrage über die Gehaltsstruktur des Instituto Nacional de Estadística 2015 23.106,30 Euro brutto/Jahr, was bei 14 Monatsgehältern 1.650 Euro brutto/Monat entspricht.

Überbetriebliche Interessenvertretung und transnationale Unternehmen

Die spanischen Gewerkschaftsbünde zeigen seit langem großes Interesse an der europäischen Politik und die Vorsitzenden von UGT und CCOO übernahmen in den Jahren 2003 bis 2007 bzw. 2011 bis 2015 die Präsidentschaft des Europäischen Gewerkschaftsbundes. Auf der operativen Ebene von europäischen Betriebsräten (EBR) und dem europäischen Sozialen Dialog zeigen sich jedoch weiterhin Beteiligungsdefizite. Neben kulturellen und traditionellen Faktoren liegt ein Grund für die niedrige Bedeutung transnationaler Konzernbetriebsräte in Spanien in der Struktur der spanischen Unternehmen. Die spanischen multinationalen Unternehmen sind zum großen Teil entweder relativ klein insbesondere hinsichtlich ihrer Filialen im europäischen Ausland oder in ihrem internationalen Engagement viel stärker nach Lateinamerika als nach Europa ausgerichtet. In der EBR database des Europäischen Gewerkschaftsinstitu-

Grafik 3: Anzahl der EBR nach Firmenhauptsitz, 2017



Quelle: ETUI EWC database: <http://www.ewcdb.eu/stats-and-graphs>

tes² sind bislang 27 EBR von spanischen Unternehmen registriert, von denen zurzeit 16 operativ sind.

Die großen Banken, Fluggesellschaften, Telekommunikations- und Energieunternehmen, etc., dominieren in vielen lateinamerikanischen Märkten, sind aber in Europa noch wenig präsent. Spanien ist dagegen umgekehrt Investitionsziel vieler europäischer und nordamerikanischer Konzerne und darüber sind spanische Gewerkschaftsdelegierte in Hunderten von EBR beteiligt. In den oft noch sehr rudimentär arbeitenden EBR mit sehr niedriger Sitzungshäufigkeit (ein- bis zweimal im Jahr), Sprachproblemen, kulturellen Barrieren, etc., spielen die spanischen Delegierten aber oft nur eine sehr marginale Rolle gegenüber den Interessenvertretern der zentralen Werke. Zudem sind auch innerhalb Spaniens betriebsübergreifende Gesamtbetriebskomitees selten und die überbetriebliche Interessenvertretung unterliegt den oft miteinander konkurrierenden Gewerkschaften. Die europäischen Betriebsräte sind nur ein Beispiel für die noch ungenügende Europäisierung und internationale Vernetzung der spanischen Gewerkschaften und Betriebskomitees.

Der etablierte »soziale Dialog« gerät in der Krise an seine Grenzen

Seit den 1990er Jahren hat sich in Spanien ein weitreichendes System institutioneller Beteiligung der Sozialparteien in Institutionen wie den Arbeitsämtern, der Sozialversicherung, der beruflichen Weiterbildung, den Universitäten, den Wirtschafts- und Sozialräten, etc. entwickelt. Die Gewerkschaften sind dadurch auf allen Ebenen (national, regional, lokal, sektoral) in vielfältige politische Verhandlungsprozesse eingebunden. Das Klima des sozialen Dialogs führte zu zahlreichen tripartistischen Sozialpakten (Konzertation) über Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, Rentenreform, Gesundheitssystem und Sozialen Dialog im öffentlichen Dienst. Die Folgen der Wirtschaftskrise mit den drastischen Austeritätsprogrammen und zwei gewerkschaftsfeindlichen Arbeitsmarktreformen (2010, 2012) haben den sozialen Dialog auf vielen Ebenen zum Erliegen gebracht. Selbst gesetzlich vorgeschriebene Konsultationen, wie die Festsetzung des gesetzlichen Mindestlohns wurden von der Regierung missachtet (2016). Konzertierung und sozia-

ler Dialog erwiesen sich erfolgreich bei der Verteilung wachsender öffentlicher Ressourcen, scheitern jedoch bei einer sozial gerechten Verteilung der Krisenfolgen.

Die starke institutionelle Einbindung der Gewerkschaften in tripartistische soziale Dialoge und staatliche Institutionen gibt den Gewerkschaften zwar Einfluss, Gehör und Zugang zu organisatorischen Ressourcen, hat jedoch ihrem Image und öffentlichen Ansehen eher geschadet. Als Teil des politischen Systems erleiden sie den selben Vertrauensverlust wie die Politik und bilden zusammen mit den politischen Parteien, Banken und multinationalen Unternehmen die Gruppe des geringsten Vertrauens in der spanischen Gesellschaft. Kleine und mittlere Unternehmen werden dagegen ebenso wie Wissenschaft, Polizei, Militär, Sozialversicherung und Nicht-Regierungsorganisationen positiv bewertet.³

2.4 Mobilisierung und Streiks

Das Streikrecht ist in Spanien ein in der Verfassung verankertes, kollektiv ausgeübtes, individuelles Grundrecht und nicht wie in einigen nordeuropäischen Ländern an gewerkschaftliche Organisationen und Urabstimmungen gebunden. Aussperrungen sind dagegen gesetzlich stark eingeschränkt auf Ausnahmesituationen. Die großen spanischen Gewerkschaften verfügen über keine Streikkasse und zahlen ihren Mitgliedern kein Ausfallgeld bei Arbeitsniederlegungen.

Ähnlich wie andere lateinische Gewerkschaften gelten die spanischen als relativ streikfreudig und die Mobilisierungsfähigkeit übersteigt den Grad der Mitgliedschaft. Gleichwohl lässt sich auch in Spanien ein langfristiger Trend zu nachlassender Konfliktivität und Streikhäufigkeit festmachen.⁴ Die Streikentwicklung in Spanien folgt einer stark politisch motivierten Dynamik mit niedriger Konfliktivität in Phasen intensiver Konzertation und guten Beziehungen zwischen den Sozialpartnern und zwischen Gewerkschaften und Regierung, wie z. B. in den Jahren der sozialistischen Regierung Zapatero vor dem

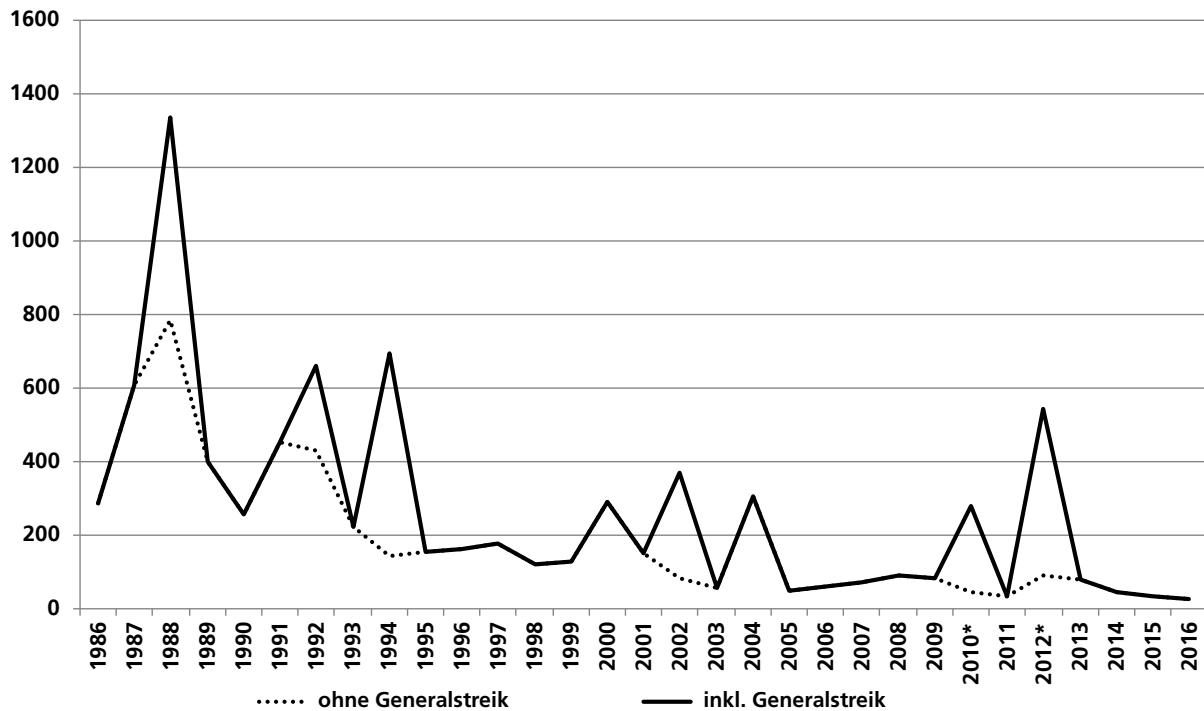
3. Siehe dazu die regelmässigen Meinungsumfragen von Metroscopia (www.metroscopia.org) und des Zentrums für Soziologische Forschung CIS (www.cis.es).

4. Eine detaillierte Analyse der Arbeitskonfliktivität und Streikhäufigkeit in Spanien bietet David Luque Balbona (2013): *La forma de las huelgas en España, 1905–2010, Política y Sociedad*, vol. 50 (1), S. 235–268 und ders. und Sergio González Begega: *Declive de las huelgas y cambio en el repertorio de protesta en España*, *Arxius de Ciències Socials* (i. E.).

2. <http://www.ewcdb.eu> (letzter Zugriff 27.4.2018).



Grafik 4: Streikentwicklung in Spanien (ausgefallene Arbeitstage/1.000 Beschäftigte)



Quelle: D. Luque Balbona und S. González Begega: Declive de las huelgas y cambio en el repertorio de protesta en España, Arxius de Ciències Socials (i. E.)

Ausbruch der Krise (2005–2008), und ansteigender Streikhäufigkeit in Phasen politischer Unzufriedenheit seitens der Gewerkschaften. So kam es seit der Arbeitsmarktreform der sozialistischen Regierung 2010 und den drastischen Sparmaßnahmen und Beschneidungen der Arbeitnehmerrechte, die sich mit der konservativen Regierung Rajoy noch verschärften zu zahlreichen Protestaktionen und drei nationalen Generalstreiks (2010, März und November 2012). Aber nicht nur bei politischen Konflikten mit der Zentralregierung, auch auf regionaler und lokaler Ebene nehmen Arbeitskonflikte oft einen politischen Charakter an.

Formwandel der Streiks

Streiks und Arbeitskonflikte folgen in Spanien einigen längerfristigen Trends, die auch in anderen südeuropäischen Ländern beobachtbar sind. Neben der sinkenden Streikhäufigkeit kommt es zu einem Wandel der Inhalte und Adressaten. Während strikte ökonomische Streiks um Löhne und Arbeitsbedingungen im privaten Sektor

stark zurückgehen, nehmen politisch motivierte Streiks zu. Adressaten der Protestaktionen sind weniger die Arbeitgeber als die politisch Verantwortlichen. Dieser Trend wird auch dadurch verstärkt, dass bei vielen Konflikten um Werksschließungen und Produktionsverlagerungen die unternehmerischen Entscheidungsträger in ausländischen Konzernzentralen sitzen und für die Betroffenen nicht greifbar sind. Viele Probleme des Arbeitsmarktes wie die zunehmende Prekarisierung, die Fragmentierung der Belegschaften und der verschärfte Wettbewerbsdruck nehmen zudem einen systemischen Charakter an und sind kaum einzelnen Unternehmern anzulasten.

Ein weiterer Formwandel der Arbeitskonfliktivität ist die Tertiarisierung. Auch wenn der industrielle Sektor noch eine Spitzenposition in der Streikhäufigkeit behauptet, so nehmen Streiks am meisten in öffentlichen Dienstleistungen (Pflegepersonal, Transport, Lehrkräfte) zu und werden häufiger von kleinen strategischen Gruppen (Fluglotsen, Piloten) angeführt. Hauptbetroffene der Streiks sind dabei weniger die verantwortlichen Arbeitgeber (oft politische Amtsträger) sondern die Bürger als Nutzer die-



Tabelle 7: Landesweite Generalstreiks in Spanien

Jahr	Motiv	Beteiligte	Abhängig Beschäftigte	Streikbeteiligung (Prozent)
1988	Jugendarbeitsmarktreform	4.798.000	8.722.000	55,0
1992	Arbeitslosenreform	3.491.000	9.463.000	36,9
1994	Arbeitsmarktreform	4.975.000	9.034.000	55,1
2002	Arbeitslosenreform	3.860.000	13.472.000	28,7
2010	Arbeitsmarktreform	2.149.000	15.347.000	14,0
2012 (März)	Arbeitsmarktreform	3.357.000	14.347.000	23,4
2012 (November)	Austeritätspolitik	3.070.000	14.347.000	21,0

Quelle: D. Luque Balbona und S. González Begega: Declive de las huelgas y cambio en el repertorio de protesta en España, Arxius de Ciències Socials (i. E.)

ser Dienstleistungen. Die Streikenden üben Druck über öffentliches Chaos und Medienberichterstattung anstatt über ausfallende Gewinne und Verkäufe aus.

Ein dritter längerfristiger Trend in der Entwicklung der Arbeitskonfliktivität ist der Defensivcharakter der meisten Streiks. Die Arbeiter und ihre Gewerkschaften kämpfen nicht mehr um die Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen und Ausweitung ihrer Rechte, sondern um den Erhalt ihrer Arbeitsplätze, gegen den Abbau des Kündigungsschutzes, die Verlängerung der Arbeitszeiten, die Verlagerung der Produktionskapazitäten oder die Prekarisierung der Arbeitsverträge.

3. Die Gewerkschaften in der Wirtschaftskrise (2008–2015)

3.1 Hintergründe der Wirtschaftskrise in Spanien

Die internationale Wirtschafts- und Finanzkise traf in Spanien auf eine besonders anfällige und strukturschwache Wirtschaft und ließ die lange aufgeblähte Immobilienblase platzen. Bauboom, Tourismus, und Binnenkonsum ließen von 1993 bis 2007 die Beschäftigung von 12 auf 22 Mio. Menschen ansteigen und die Arbeitslosenrate von 23 auf 8 Prozent sinken. Die Mehrzahl der Arbeitsplätze entstanden in Branchen mit prekären Nied-

riglohnjobs wie Bau, persönliche Dienste, Hotel- und Gaststätten und Einzelhandel. In dieser Phase wuchs auch der Anteil der Einwanderer in der Erwerbsbevölkerung von unter zwei Prozent auf 11,3 Prozent (2008).

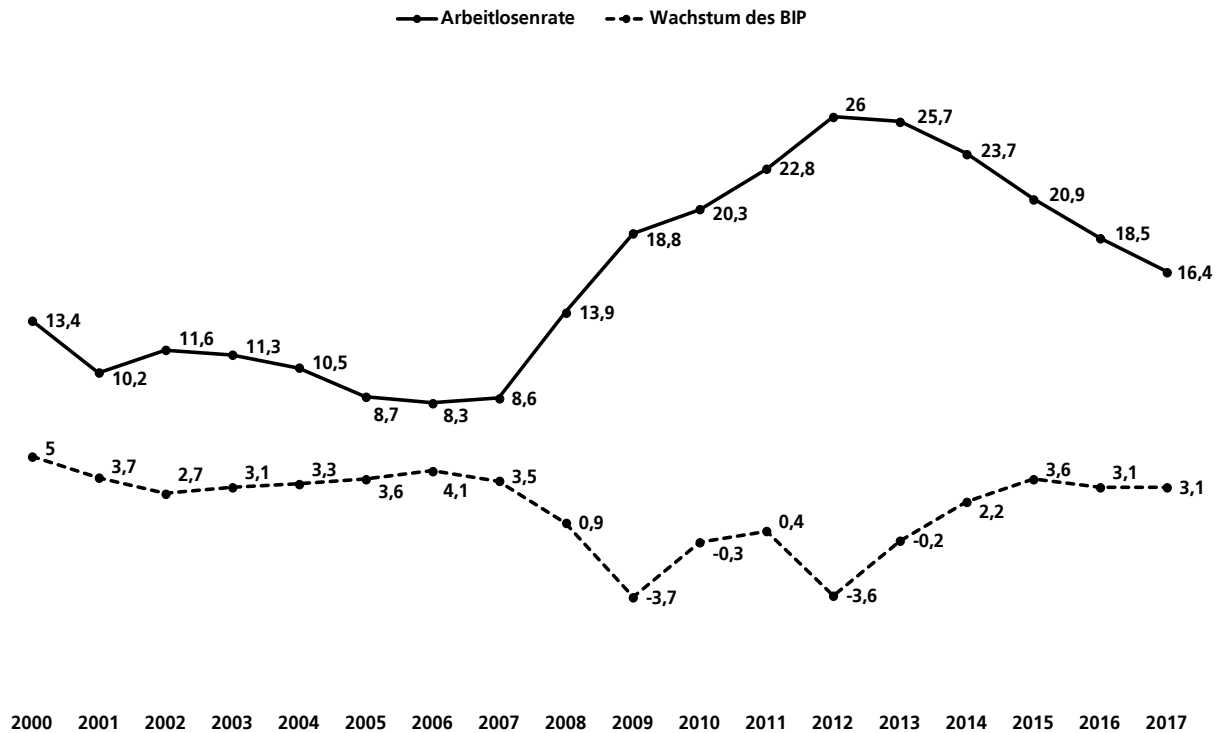
Die spanische Wirtschaft weist eine Reihe über lange Zeit angehäufter Strukturprobleme auf, die durch den künstlichen Boom nicht nur überdeckt, sondern noch verstärkt wurden. Dazu gehören in erster Linie das Spezialisierungsprofil mit der Dominanz des Bau- und Tourismussektors und darum gruppiertes Dienstleistungen mit niedriger Wertschöpfung und Beschäftigungsqualität. Umgekehrt fehlt es an international wettbewerbsfähigen Industrien und Innovationskapazität.

Der Finanzsektor weist nach mehreren Banken Krisen, die mit hohem öffentlichen Aufwand in den 1980er und 1990er Jahren saniert wurden, einige führende internationale Großbanken auf. Doch ließen eine nachlässige Zentralbank und das billige Geld der Finanzmärkte ein mit dem Immobiliensektor und dem privaten Konsum vermitteltes spekulatives Wachstum vieler Kreditinstitute und vor allem Sparkassen zu. Die Sanierung inklusive der Verwandlung der Sparkassen in Privatbanken kostete den spanischen Staat laut Tribunal de Cuentas über 60 Mrd. Euro⁵.

5. Pressemitteilung des Tribunal de Cuentas vom 10.1.2017 (<http://www.tcu.es/tribunal-de-cuentas/es/sala-de-prensa/news/APROBADO-EL-INFORME-SOBRE-EL-PROCESO-DE-REESTRUCTURACION-BANCARIA-EJERCICIOS-2009-A-2015/>).



Grafik 5: Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts und der Arbeitslosenrate in Spanien



Quelle: Instituto Nacional de Estadística

Ein weiteres Strukturproblem ist der ineffiziente und fehlkonstruierte Staat, dessen Regionen (17 Autonome Gemeinschaften) und vor allem Kommunen über keine klare Finanzierungsbasis verfügen. Die Kompetenzverlagerungen an die Autonomen Gemeinschaften haben zu einem enormen Wachstum des Beamtenapparates, aber nicht zu besseren öffentlichen Dienstleistungen geführt und das ständige Gerangel um die Finanzierung und den Finanzausgleich zwischen den Regionen und dem Zentralstaat bedroht auch den politischen Zusammenhalt Spaniens.

Die Kommunen haben sich lange Zeit über Lizenzen und Baugenehmigungen finanziert und dabei korrupt-klientelistische Strukturen ausgebildet, deren finanzielle Quellen nun versiegt sind und deren politisch-administratives Erbe noch lange Wirtschaft und Gesellschaft belasten werden. Das allzu leicht verfügbare Geld, das unkontrollierte Wachstum der Finanzinstitutionen und der Konsumstil der Bevölkerung haben zu einer extrem hohen privaten Verschuldung sowohl der Unternehmen und Banken wie der Haushalte geführt.

Neben der unterentwickelten Berufsbildung, dem Steuersystem oder der Energieverschwendung soll hier noch auf die extrem polarisierte Unternehmensgrößenstruktur hingewiesen werden. Laut Daten der Sozialversicherung hatten 2017 93,8 Prozent aller spanischen Unternehmen weniger als 10 Beschäftigte, 53,8 Prozent waren Selbständige ohne Angestellte. Einigen wenigen durchaus wettbewerbsfähigen Großunternehmen steht somit ein Heer von Mikrounternehmen gegenüber und es fehlt der Mittelstand, der in anderen Ländern eine zentrale Rolle für Wettbewerb und Innovation spielt.

Rekordarbeitslosigkeit ...

War Spanien von 1994 bis 2007 das europäische Land mit dem höchsten Beschäftigungswachstum, so wurde es in der Krise zum rasantesten Arbeitsplatzvernichter. Spanien entwickelte sich im Verlauf der Krise rasch zum Spitzenreiter in der Arbeitslosenrate (2013: 27,16 Prozent) und der Jugendarbeitslosigkeit (57,2 Prozent). Laut



Tabelle 8: Strukturdaten des spanischen Arbeitsmarktes

	1990	1992	1996	2000	2002	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Arbeitslosenrate	16.3	18.4	22.2	14.2	13	8.6	18.3	21.6	27.2	20.9	16.5
Anteil Langzeitarbeitsloser	51.4	46.6	54.6	44.6	37.7	22.6	34.5	50	56.3	48.7	42.8
Frauenarbeitslosenrate	24.2	25.5	29.6	20.5	16.4	11	18.4	23.3	27.6	22.5	18.4
Jugendarbeitslosenrate	33	35.7	42	28.1	22.3	18.1	39.6	46.4	57.2	46.2	37.5
Arbeitslosenrate Spanier	nd	nd	nd	nd	nd	7.9	16.8	20.6	25.1	19.9	15.6
Arbeitslosenrate Ausländer	nd	nd	nd	nd	nd	12.3	29.7	34.8	39.2	28.3	23.6
Anteil befristeter Beschäftigung	30.3	33.5	33.8	32.9	31.6	30.9	25.4	25	22.1	25.7	26.7
Anteil Teilzeitbeschäftigung	4.6	5.9	7.4	7.5	8	11.6	13.3	13.8	16	15.7	14.7
Erwerbsquote	nd	nd	nd	52.5	54.9	59.4	59.9	60.2	59.8	59.4	58.8
Weibliche Erwerbsquote	nd	nd	nd	42.8	43.2	49.9	52.1	53.4	53.9	53.7	53.3

Quelle: Instituto Nacional de Estadística, Erwerbsbevölkerungsumfrage

Eurostat hat die Krise in Europa in den Jahren 2008–2012 5,1 Mio. Arbeitsplätze vernichtet, mehr als die Hälfte davon in Spanien (2,75 Mio.).

... Austeritätspolitik ...

Nachdem die zaghafte Versuche einer Konjunkturbelebung in den ersten Krisenjahren 2008/09 angesichts der Stärke und Struktur des wirtschaftlichen Einbruchs wirkungslos verpufften, ging die sozialistische Regierung auch unter dem wachsenden Druck der europäischen Troika (EU Kommission, Europäische Zentralbank und Internationaler Währungsfonds) zu einer radikalen Austeritätspolitik über, wodurch die Kosten der Krise vor allem den Lohnabhängigen und sozial Schwachen aufgebürdet wurden. Gehaltskürzungen im öffentlichen Dienst, eingefrorene Renten, Erhöhung des Rentenalters von 65 auf 67 Jahre, Kürzungen der öffentlichen Investitionen und der Entwicklungshilfe, sowie Verlängerungen der Arbeitszeiten sollten die Verschuldung der öffentlichen Haushalte stoppen und das Vertrauen der internationalen Finanzmärkte in die spanische Wirtschaft wiederherstellen. Hinzu kam im Herbst 2010 eine Arbeitsmarktreform, die Kündigungen erleichterte und verbilligte und

die privaten Arbeitsvermittlungs- und Zeitarbeitsagenturen förderte. Resultat dieser Austeritätspolitik war eine verschärfte Wirtschaftskrise, steigende Haushaltsdefizite bei steigenden Sozialausgaben und sinkenden Einnahmen, drastisch steigende Arbeitslosigkeit und hohe Zinsen auf die Refinanzierung der Schulden auf den internationalen Finanzmärkten.

... und rasant steigende soziale Ungleichheit ...

Neben dem dramatischen wirtschaftlichen Niedergang leidet die spanische Gesellschaft unter den sozialen Verwerfungen der ungerechten Verteilung der Kosten der Krise. Als Folge der Massenarbeitslosigkeit sind die soziale Ungleichheit und die Armut stark angestiegen. Viele Haushalte leben nach dem Auslaufen des Arbeitslosengeldes von einer minimalen Armenunterstützung und sind zudem von der Zwangsräumung ihrer Wohnungen bedroht, da sie die Hypothek nicht mehr bedienen können.

Weder der Generalstreik der Gewerkschaften noch die montelangen Proteste der Jugendlichen auf den zentralen Plätzen der spanischen Städte, die Bewegung 15. Mai (Movimiento 15-M) bzw. die »Empörten«, konnten die

antisoziale Krisenpolitik korrigieren und im Herbst 2011 verlor die PSOE schliesslich die Wahlen und die konservative Volkspartei PP (Partido Popular) unter Mariano Rajoy übernahm die Regierung. Diese radikalisierte die Politik der Kürzungen und Steuererhöhungen, die nun auch das Gesundheitswesen und die Bildung empfindlich treffen. Dazu wurde die Mehrwertsteuer von 18 Prozent auf 21 Prozent erhöht, das 14. Monatsgehalt im öffentlichen Dienst gestrichen und das Arbeitslosengeld gekürzt.

... erzeugen eine Abwärtsspirale

Die seit 2010 auch unter dem Druck der EU und der Finanzmärkte betriebene Austeritätspolitik hat die Strukturprobleme der spanischen Wirtschaft noch verschärft und eine gefährliche Abwärtsspirale aus sinkenden Wachstumsraten, sinkenden Staatseinnahmen, Arbeitsplatzvernichtung und steigenden Refinanzierungszinsen in Gang gesetzt. Die spanische Wirtschaft ist in der Vergangenheit in Phasen spezifischer Wettbewerbsvorteile wie der Marktöffnung unter den Technokraten des Franco-Regimes in den 1960er Jahren oder dem Zustrom ausländischen Kapitals im Zuge des EU-Beitritts in den 1980er Jahren gewachsen und hat zudem häufig von der Abwertung der Währung Gebrauch gemacht. Derartige Sonderkonjunkturen stehen derzeit nicht mehr zur Verfügung und die Jahre des Immobilienbooms können aus Sicht der notwendigen Modernisierung der spanischen Wirtschaft als verlorenes Jahrzehnt angesehen werden.

3.2 Politik und Protest

Der Unmut in der Bevölkerung über das inkompetente und sozial unausgewogene Krisenmanagement der Regierungen und die anhaltende Welle von Korruptionsskandalen auf allen politischen Ebenen führte zu einer anwachsenden Distanz der Bevölkerung gegenüber der politischen Klasse, aber auch zu neuen zivilen Protestbewegungen. Allen gängigen Umfragen zufolge ist die politische Klasse Spaniens die diskreditierteste soziale Gruppe und die Korruption von Politik und Verwaltung ist inzwischen in der Wahrnehmung der Bevölkerung das drängendste Problem nach der Arbeitslosigkeit.

Der wachsende Unmut mit der sozialen und politischen Situation führte zur Bildung vieler ziviler Oppositions-

gruppen insbesondere unter den Jugendlichen, die sich um ihre Zukunftsperspektiven betrogen fühlen. Das Internet und die sozialen Netzwerke (Facebook, Twitter etc.) bieten für diese sehr heterogenen Gruppen eine agile Kommunikationsplattform und spontane Bewegungen in anderen Ländern, (der »arabische Frühling« oder »Occupy Wall Street«) eine zusätzliche Inspiration. Als am 15. Mai 2011 die Plattform »Democracia Real Ya« (Wahrhafte Demokratie Jetzt) zu einem Protesttag aufrief, kam es spontan in allen spanischen Städten zu massenhaften Protesten, Platzbesetzungen und Zeltlagern. Die repressive Antwort der Ordnungskräfte heizte die Stimmung zusätzlich an und Tausende von überwiegend Jugendlichen hielten monatelang die zentralen Plätze der spanischen Städte besetzt, organisierten Debatten und Protestaktionen und lebten direkte Demokratie auf der Straße und im Netz.⁶ Der betont zivile und friedliche Charakter sowie die explizite Ablehnung aller etablierten Gruppen und Symbole, neben allen politischen Parteien auch der großen Gewerkschaften, machten diese Bewegung zu einem neuen und interessanten Phänomen in der verkrusteten politischen Landschaft Spaniens.

Die Heterogenisierung des politischen und sozialen Protestes in neuen Räumen und Medien stellt nicht nur die etablierten demokratischen Akteure und Institutionen sondern auch die Gewerkschaften vor neue Herausforderungen.

3.3 Gewerkschaftliche Reaktionen auf die Krise

Die spanischen Gewerkschaften wurden durch den politischen Richtungswechsel seit 2010 und die Aufkündigung des impliziten Sozialpakts seitens der Arbeitgeber geradezu in die Rolle einer außerparlamentarischen Opposition gedrängt. Sie riefen zu drei Generalstreiks auf (29.9.2010, 29.3.2012 und 14.11.2012 in Koinkidenz mit dem europäischen Protesttag des Europäischen Gewerkschaftsbundes), organisierten zahlreiche Massendemonstrationen im ganzen Land und ein breites Aktionsbündnis gegen den Sozialabbau (den sog. »Sozialen Gipfel« mit ca. 150 Organisationen) sowie eine Bewegung für ein Referendum über einen alternativen Ausweg aus der Krise. Alle diese Aktionen verpufften

6. Die Bewegung wurde zuerst unter Bezug auf die Broschüre Stéphane Hessels *Indignez-vous!* »Los indignados« (Die Empörten) genannt, doch mit der Zeit bürgerte sich mehr die Referenz auf das Datum des initialen Protesttages 15-M ein.

wirkungslos und konnten das neoliberale Krisenmanagement nicht korrigieren. Insbesondere gelang es den Gewerkschaften zuwenig, ein breites Bündnis mit anderen sozialen Protestbewegungen herzustellen.

Lediglich im öffentlichen Dienst, dessen Beschäftigte ganz unmittelbar von Sozialabbau, Gehaltskürzungen und Arbeitszeitverlängerungen betroffen waren, kam es zu nachhaltigen Koalitionen und effektiven Protestaktionen. So organisierten die Beschäftigten des Gesundheitswesens eine weisse (*marea blanca*), die des Bildungswesens eine grüne (*marea verde*) und die Verwaltungen eine schwarze Protestwelle (*marea negra*). Diese Protestbewegungen sind in mehrfacher Hinsicht innovativ und zukunftsweisend. Erstens kam es hier zu einer von der Basis her koordinierten Zusammenarbeit von Klassengewerkschaften, berufsständischen Organisationen und Bürgern als Nutzer der öffentlichen Dienste. Zweitens wurden verschiedene Protestformen wie Streiks, Betriebsbesetzungen, Demonstrationen, Performance, symbolische Aktionen etc., komplementär eingesetzt. Gewerkschaftsbewegung und Bürgerprotest kamen hier zusammen.

Im privaten Sektor kam es zu unterschiedlichen Reaktionen. Während sich viele von Schließungen (Werften, Bergbau) oder massivem Personalabbau (Banken und Sparkassen) bedrohte Belegschaften sehr aktiv an den Massenprotesten beteiligten und einige spektakuläre Aktionen wie den 500km-Marsch der asturischen Bergarbeiter nach Madrid (2012) organisierten, verfolgten andere, wie die Belegschaften der großen Automobilkonzerne, eine Strategie der Konzessionsverhandlungen, um dadurch im internationalen konzerninternen Standortwettbewerb neue Modelle an Land zu ziehen und ihre Arbeitsplätze (manchmal auf Kosten anderer Werke in anderen Ländern) zu sichern.

Radikale Deregulierungen im Arbeitsrecht

Aus Sicht der Gewerkschaften gab neben den sozialen Einschnitten insbesondere eine erneute Arbeitsmarktreform Anlass zu Kritik und Gegenwehr. Diese verschiebt das Kräfteverhältnis zwischen Kapital und Arbeit eindeutig zugunsten der Arbeitgeber (siehe Box).

Die wichtigsten Massnahmen des Gesetzes zur Reform des Arbeitsmarktes vom 10.2.2012 (RD-Ley 3/2012):

- Drastische Reduzierung des Kündigungsschutzes: Abfindungszahlungen werden auf 33 Arbeitstage pro geleistetes Beschäftigungsjahr und maximal 24 Monatsgehälter gekürzt (bisher waren es 42 Arbeitstage und max. 42 Monatsgehälter). Diese Abfindungshöhe wird jedoch in Zukunft Ausnahme bleiben, da bei gerechtfertigten Kündigungen nur noch 20 Arbeitstage und max. ein Jahresgehalt gezahlt werden müssen und Rechtfertigungen für Kündigungen so einfach wie noch nie geworden sind. Schon vorübergehende Verluste oder erwartete zukünftige Absatzrückgänge gelten als Rechtfertigung für Entlassungen.
- Kollektive Entlassungen erfordern keine staatliche Genehmigung mehr und müssen nicht mehr mit dem Betriebskomitee bzw. den Gewerkschaftsvertretungen verhandelt werden.
- Ein Arbeitgeber kann ohne Verhandlung mit dem Betriebsrat aus der Tarifbindung ausscheren und Lohnkürzungen oder Arbeitszeitverlängerungen anordnen, sofern er dafür „ökonomische, technische oder wettbewerbliche“ Gründe angeben kann.
- Den Tarifverträgen auf Unternehmensebene wird ausdrücklich Vorrang vor überbetrieblichen Tarifverträgen eingeräumt.
- Die automatische Verlängerung bestehender Tarifverträge im Falle des Scheiterns von Neuverhandlungen wird auf ein Jahr beschränkt. Danach fällt die Tarifbindung weg, sofern kein neuer Tarifvertrag abgeschlossen wurde.
- Die Neueinstellung von unter 30-Jährigen und über 45-Jährigen wird subventioniert.
- Zur Förderung der Weiterbildung wird für jeden Beschäftigten ein Weiterbildungsfonds bei der Sozialversicherung eingerichtet und jeder Beschäftigte hat ein Recht auf 20 Stunden bezahlte Weiterbildung im Jahr.



Diese bisher radikalste Reform des Arbeitsrechts stärkt somit explizit die individuelle Arbeitgebermacht gegenüber kollektiven Regelungen und schwächt die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften wie insgesamt die Tarifautonomie. Die Gewerkschaften organisierten einen Generalstreik (29.3.2012) und mehrere nationale Protesttage in vielen Städten gegen das Reformpaket, ohne es verhindern oder korrigieren zu können. Das offizielle Reformziel, die Förderung der Beschäftigung und deren Sicherung durch die sog. »interne Flexibilität« (Anpassung durch Arbeitszeitflexibilität, Kurzarbeit und funktionale Mobilität ohne Entlassungen), wurde klar verfehlt. Das implizite Ziel einer Machtverschiebung zugunsten des Unternehmerlagers wurde dagegen erreicht. Die Rücknahme dieses Reformgesetzes ist bis heute eine zentrale Forderung der Gewerkschaften.

Neokonservative Offensive

Die Arbeitsmarktreform war auch deshalb ein frontaler Angriff gegen die Tarifautonomie, insofern sie kurz zuvor getroffene Vereinbarungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern außer Kraft setzte. Wenige Wochen vor der Verabschiedung der Reform hatten die Spitzenverbände das zweite Abkommen über Beschäftigung und Tarifverhandlungen 2012–2014 mit weitreichenden Mechanismen zur Flexibilisierung der Löhne und des Arbeitseinsatzes unterzeichnet. Dazu wurde das fünfte Abkommen zur autonomen Schlichtung von Arbeitskonflikten vereinbart. Diese Versuche einer Wiederbelebung des sozialen Dialogs würgte das Gesetz schlicht ab. Der offen antigewerkschaftliche Charakter der Arbeitsmarktreform steht in Zusammenhang mit einer generellen neokonservativen Offensive einiger von der Volkspartei dominierten Regionalregierungen und Teilen der Zentralregierung zur Diskreditierung und Schwächung der gewerkschaftlichen Organisationen. Neben der Aushöhlung der Tarifautonomie werden dabei Subventionen an soziale Organisationen gekürzt, Freistellungsrechte von Delegierten beschnitten und gezielte antigewerkschaftliche Kampagnen gefahren.

Spanien ist ein Schulbeispiel für die Instrumentalisierung der massenhaften Angst vor der Arbeitslosigkeit für einen neoliberalen Umbau der Arbeitsbeziehungen im Sinne von Lohnkürzungen, Arbeitszeitverlängerungen, Aushöhlung des Flächentarifvertrages, Schwächung der Gewerkschaften und Deregulierung des Arbeitsmarktes, in

Verbindung mit einem neokonservativen Projekt zur Beschneidung politischer Teilhabe und Freiheit. Im Jahr 2015 erließ die Regierung zudem ein neues Gesetz zur öffentlichen Sicherheit, das die Streik- und Demonstrationsfreiheit empfindlich beschneidet. Streikposten, Demonstranten oder Künstler, die staatliche Symbole (z. B. den König) verspotten, müssen seither mit Gefängnis und orbitanten Bußgeldern rechnen. Mehrere Hundert Streikposten in ganz Spanien wurden seither angeklagt und mit mehrjährigen Gefängnisstrafen bedroht, woraufhin die Internationale Arbeitsorganisation ILO im Bericht 380 vom 10.11.2016 die spanische Regierung dazu aufrief, dieses repressive Gesetz zu korrigieren und das effektive Streikrecht zu garantieren.⁷ Die neoliberale Wirtschafts- und Sozialpolitik wird somit ergänzt durch eine neokonservative autoritäre Sicherheitspolitik.

4. Die Gewerkschaften in der politischen Krise (2015–2018)

Nach sieben Jahren Rezession und Arbeitsplatzabbau begann 2015 eine Phase langsamer wirtschaftlicher Erholung. Das Wachstum von Wirtschaft und Beschäftigung reproduziert jedoch erneut die traditionellen Strukturschwächen der spanischen Wirtschaft, beruht wesentlich auf Immobilien (insbesondere ausländische Fonds kaufen am spanischen Mittelmeer prächtig ein), Tourismus und privatem Konsum. Hinzu kamen günstige Rahmenbedingungen wie niedrige Zinsen, sinkende Ölpreise, eine expansive Politik der Europäischen Zentralbank und ein niedrig bewerteter Euro. Alles zusammen bewirkte einen leichten Aufschwung, der jedoch auf tönernen Füßen steht. Die gravierenden Folgen der langen Rezession wie die enorm gewachsene soziale Ungleichheit und die Prekarisierung der Beschäftigung wurden so bislang nicht gelindert.

Ende des Zweiparteiensystems

Das Jahr 2015 brachte viel Bewegung in die politische Landschaft, die auch die Arbeitsbeziehungen und Gewerkschaften nicht unberührt ließ. Bei den Parlamentswahlen verlor die von vielen Korruptionsskandalen gezeichnete Regierungspartei PP dreieinhalb Millionen

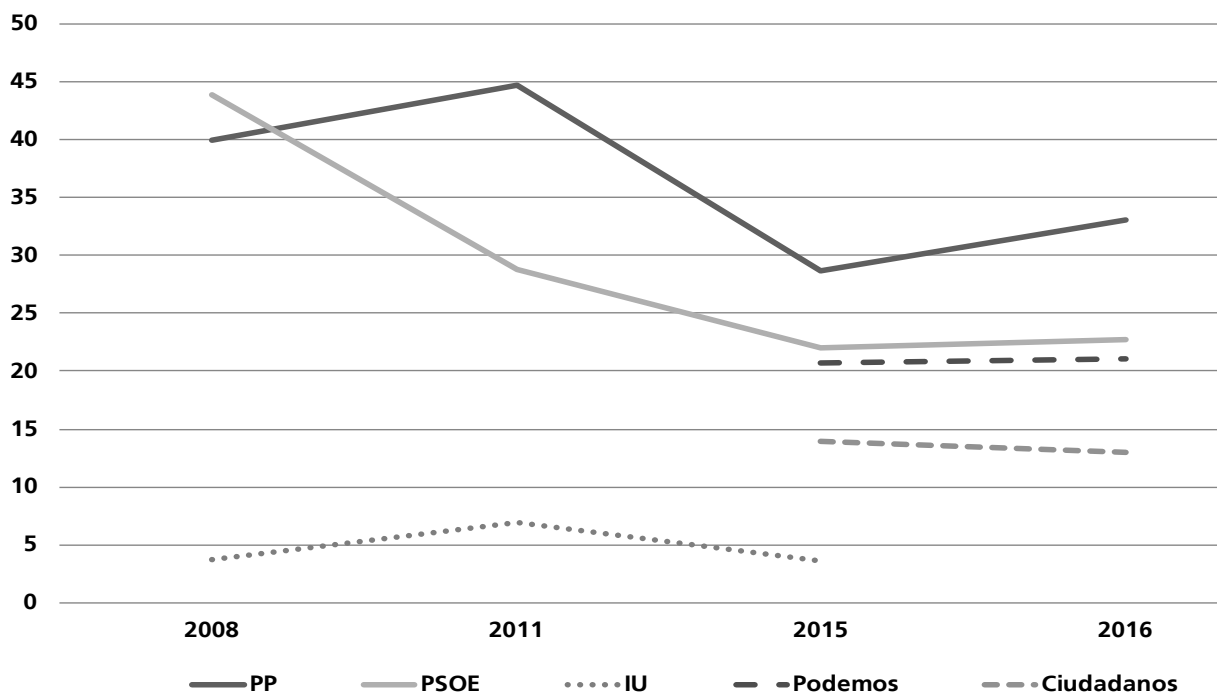
7. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_534574.pdf.

Stimmen und sank von 44,6 Prozent (2011) auf 22,7 Prozent Stimmenanteil herab. Da die oppositionelle sozialistische Partei PSOE gleichzeitig auf ein historisches Tief von nur 22,0 Prozent der Stimmen kam – innerhalb von sieben Jahren hatte sie ihren Stimmenanteil halbiert –, war das Ende des seit dem demokratischen Übergang nach Franco dominanten Zweiparteiensystems eingeleitet. Zwei neue Parteien, die linke Protestpartei Podemos (Wir Können) und die liberal-technokratische Bürgerpartei Ciudadanos erreichten aus dem Nichts 20,6 Prozent bzw. 13,9 Prozent der Stimmen und füllten das entstandene Vakuum aus. Der Unmut breiter Teile der Bevölkerung gegenüber der korrupten und inkompetenten politischen Klasse hatte endlich seinen Weg in die Wahlurnen gefunden. Die aufgrund mangelnder Regierungsmehrheit notwendig gewordenen Neuwahlen 2016 bestätigten weitestgehend die neue Vierparteienkonstellation und auch in Ländern und Kommunen konsolidierte sich das neue politische Kräfteverhältnis. Im PSOE kam es infolge zu einer Art Palastrevolution gegen die Parteiführung und die »Parteibarone«, die den Apparat jahrzehntlang kontrollierten, und in einer Urwahl im Mai 2017 wurde der oppositionelle Pedro Sánchez zum neuen Parteivorsitzenden gewählt. Die traditionel-

le postkommunistische Linkspartei Vereinte Linke IU (Izquierda Unida) diskutiert seither über eine mögliche Integration in Podemos.

Mit dem Einzug der gewerkschaftskritischen Protestpartei Podemos in die Parlamente und dem gleichzeitigen Einbruch der sozialistischen PSOE ist auch das Verhältnis der Gewerkschaften zu den politischen Parteien komplizierter geworden. Insbesondere in den Reihen der CCOO häufen sich Gruppen, die sich für eine Kooperation mit Podemos und damit eine weitere Distanzierung zur sozialistischen Partei aussprechen. Inmitten der politischen Dauerkrise und Fragmentierung und des schwächer gewordenen Erneuerungsdrucks seitens der sozialen Protestbewegungen spricht trotzdem vieles für eine fortschreitende Revitalisierung der Gewerkschaften durch internen Wandel. Der sich zur Zeit vollziehende Generationswechsel in den Gewerkschaftsvorständen, wie er durch den neuen CCOO-Generalsekretär Unai Sordo repräsentiert wird, könnte sich dabei positiv auf ein offeneres und jüngeres Profil der Arbeitnehmerorganisationen auswirken. Der Rückzug der Führungspersonen, die seit der Demokratisierung die spanischen Gewerkschaften geprägt und vertreten haben, ist auf der einen Sei-

Grafik 6: Ergebnisse der Parlamentswahlen in Spanien 2008–2016 (Prozent der Stimmen)



Quelle: Instituto Nacional de Estadística

te ein Verlust an Erfahrung und gelebtem Kompromiss, birgt jedoch auf der anderen Seite Chancen für eine forcierte Verjüngung und Erneuerung.

Neue Perspektiven für einen sozialen Dialog?

Seither wird Spanien auf allen Ebenen entweder von Minderheitsregierungen wie die Volksparteiregierung Rajoy in Madrid oder von instabilen Koalitionen zwischen Podemos, PSOE und anderen regionalen Parteien wie in den Städten Madrid, Barcelona und Valencia regiert. Die Suche nach Unterstützung macht diese Minderheitsregierungen wieder offener für einen sozialen Dialog und auch die lange marginalisierten Gewerkschaften werden nun wieder hofiert. Ergebnisse dieses Wandels sind u.a. die Vereinbarung zur Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns vom Dezember 2017 oder die Vereinbarung zur Verbesserung der Beschäftigung im öffentlichen Dienst vom März 2018.

Auf bilateraler Ebene zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden war der soziale Dialog auch in der Krise nicht abgebrochen. Nicht nur die Gewerkschaften, auch die Arbeitgeberverbände CEOE (Confederación Española de Organizaciones Empresariales) und die Mittelstandsvereinigung CEPYME (Confederación Española de Pequeña y Mediana Empresa) haben ein Interesse an der Aufrechterhaltung des Tarifwesens und unterzeichneten bspw. im Mai 2013 und im Juni 2015 Rahmentarifverträge zur Förderung von Beschäftigung und Tarifverhandlungen mit dem Ziel, die negativen Effekte der Arbeitsmarktreform einzudämmen. Ob diese Konzertation zwischen geschwächten Verbänden und Regierungen zur Revitalisierung der Gewerkschaften und mehr Glaubwürdigkeit in der Bevölkerung beiträgt, muss nach den Erfahrungen der letzten Jahre allerdings bezweifelt werden.

Der katalanische »Prozess«

Neben dem Ende des Zweiparteiensystems gibt es noch einen zweiten politischen Erdrutsch, der die politischen Grundfeste Spaniens erschüttert und auch die Gewerkschaften in Schwierigkeiten bringt. Seit 2012 formierte sich in Katalonien eine Bewegung für eine unabhängige Republik Katalonien und den Austritt aus dem spanischen Staat. Als nach den Wahlen 2015 eine knappe Mehrheit im katalanischen Parlament eine Erklärung

über den »Prozess zur Bildung einer unabhängigen Republik Katalonien« verabschiedete, begann ein ebenso heftiger wie komplizierter institutioneller Dauerkonflikt, der bis heute das politische Leben ganz Spaniens lähmt und u. a. mehrere Repräsentanten der katalanischen Regierung ins Gefängnis (wegen Rebellion und Veruntreuung öffentlicher Gelder) oder ins Ausland (»Exil« in der Sprache der Separatisten) getrieben hat. Mehrere illegale und verfassungswidrige Aktionen wie eine einseitige Unabhängigkeitserklärung und ein Unabhängigkeitsreferendum hatten zum Teil überzogene Interventionen der Zentralregierung und der Ordnungskräfte provoziert und den Konflikt weiter angeheizt. Bis heute ist eine Rückkehr Kataloniens zur Normalität und eine Befriedung des politischen Lebens in Spanien nicht in Sicht. Die Fronten sind verhärtet und die katalanische Gesellschaft tief gespalten.

Die katalanischen Verbände der Gewerkschaften UGT und CCOO unterstützten zunächst die Forderung nach einem Unabhängigkeitsreferendum, distanzieren sich aber von den einseitigen und verfassungswidrigen Aktionen. Die Spaltung der Gesellschaft durchzieht aber auch die Gewerkschaften und führt zu immer stärkeren internen Spannungen. Als die Unabhängigkeitsorganisationen nach dem zum Teil brutalen Polizeieinsatz gegen das illegale Referendum zu einem Generalstreik am 3. Oktober 2017 aufriefen, distanzieren sich UGT und CCOO zwar von dem offiziellen Streikaufruf, doch viele ihrer Mitgliedsgruppen beteiligten sich an den Massenaktionen.

Ähnlich gespalten reagierten die katalanischen Verbände der UGT und der CCOO im April 2018, als sie sich am Aufruf zu einer Massendemonstration der Unabhängigkeitsgruppen für die Freilassung der Gefangenen und die Rückkehr der ins Ausland geflohenen Politiker beteiligten. Das offizielle Motiv für die Unterstützung, die Kritik an der repressiven Staatsgewalt durch die Anwendung des neuen Sicherheitsgesetzes mit Untersuchungshaft für Demonstranten, Streikbrecher und alle möglichen öffentlichen Protestaktionen, ist zwar einsichtig, doch in der gegenwärtigen polarisierten Situation kaum nachvollziehbar. Die aktive Unterstützung eines Demonstrationaufrufes der separatistischen Unabhängigkeitsorganisationen rief unweigerlich nicht nur den Protest vieler Gewerkschaftsverbände in ganz Spanien hervor, sondern auch einige katalanische Verbände wie diejenigen der UGT Renfe (Bahnarbeiter) und Telefónica (Telekommuni-



kation) distanzierten sich deutlich. Eine derartige direkte Einmischung in einen politisch-institutionellen Konflikt kann den Gewerkschaften nur schaden.

Frauen und Rentner

Unabhängig vom »procés« sind es vor allem zwei soziale Bewegungen, die nicht von den Gewerkschaften initiiert, wohl aber wesentlich mitgetragen wurden, die den Gewerkschaften neues Leben als sozialpolitischer Akteur einhauchen könnten. Am 8. März 2018 kam es zu einem in dieser Stärke historisch einmaligen »feministischen Generalstreik«, zu dem ein breites Spektrum von Frauenrechtsorganisationen aufgerufen hatte. Die Gewerkschaften unterstützten diesen durch einen Streikaufruf von zwei Stunden pro Schicht und beteiligten sich an den massenhaften Demonstrationen im ganzen Land. In über 200 Städten gingen insgesamt mehrere Millionen Menschen für effektive Geschlechtergleichheit und gegen Gewalt gegen Frauen auf die Straße. Allein in Madrid und Barcelona waren es jeweils mehr als 200.000.

Eine zweite Bevölkerungsgruppe, die wie die Frauen mit Blick auf Wahlen schwergewichtiger ist als die Arbeiterschaft, formierte sich zu einer sozialen Bewegung mit gewerkschaftlicher Beteiligung. Während des gesamten Frühjahrs 2018 mobilisierten sich die Rentner im ganzen Land gegen die Begrenzung der Rentensteigerung auf 0,25 Prozent und den damit verbundenen realen Einkommensverlust. Die Gewerkschaften hatten diese Begrenzung ebenso wie die Erhöhung des Rentenalters von 65 auf 67 Jahre als Teil des lange etablierten nationalen Rentenpaktes (Pacto de Toledo) zumindest geduldet, sahen sich nun aber gezwungen, die Massenproteste der Rentner mitzutragen. Dass die Regierung Rajoy schliesslich einlenkte und entgegen ihrer Rentenreform von 2013 für 2018 eine Rentenerhöhung von 1,6 Prozent beschloss, war allerdings kein direkter Erfolg der Massenproteste sondern die Bedingung dafür, dass die baskische nationalistische Partei PNV (Partido Nacionalista Vasco) den Haushalt der Minderheitsregierung Rajoy unterstützte.

Die neue Frauen- und Rentnerbewegungen haben den Gewerkschaften den kaum zu überschätzenden Dienst erwiesen, endlich wieder arbeits- und sozialpolitische Themen in die öffentliche Agenda einzuspeisen und die Arbeitnehmerorganisationen in eine klare und eindeutige Protagonistenrolle zu führen.

Belegschaften rebellieren

Zu guter Letzt soll auf ein Phänomen hingewiesen werden, das von den großen Gewerkschaften bisher sträflich missachtet wird, obwohl es viel Potential für eine gewerkschaftliche Erneuerung beinhaltet. In den letzten Jahren ist es immer häufiger zu spontanen Streiks, Betriebsbesetzungen und Protestaktionen von Belegschaften, sowohl gegen Betriebschliessungen und Produktionsverlagerungen multinationaler Unternehmen, als auch gegen prekäre Arbeitsbedingungen im Dienstleistungssektor gekommen. So haben es die Beschäftigten des US Amerikanischen Automobilzulieferers Tenneco im nordspanischen Gijón 2013/14 nach zehn Monaten Betriebsbesetzung und Mobilisierung der lokalen Bevölkerung geschafft, die Entscheidung über eine Werkschliessung und Produktionsverlagerung ins osteuropäische Ausland rückgängig zu machen. Ähnliches gelang der Belegschaft von Coca-Cola in Madrid, die nach 21 Monaten Protest und Mobilisierung im September 2015 die Wiedereröffnung ihrer geschlossenen Fabrik erreichte⁸. Auf der anderen Seite haben die Hotelreinigungskräfte 2016 eine eigene Organisation (»Las Kellys«) gegründet, um endlich effektiv für menschenwürdige Arbeitsbedingungen in ihrem Sektor zu kämpfen. Auch Beschäftigte der Auftragsunternehmen des Instandhaltungsunternehmens Eulen oder der Fast Food Kette Burger King haben sich zu Protestaktionen und Streiks gegen ihre Arbeitgeber zusammengeschlossen.

Ein illustratives Beispiel ist der Streik der Auftragsfirmen der Telefongesellschaft Movistar gegen die prekären Arbeitsverhältnisse im Jahr 2016, der von der Kooperativebank Coop57 durch einen zinslosen Kredit finanziell unterstützt wurde. Die Belegschaften organisierten gemeinsam mit sozialen Bürgergruppen ein Benefiz-Sportfest, über dessen Einnahmen der Kredit zurückgezahlt wurde. Der darüber hinaus eingefahrene Überschuss von mehreren Tausend Euro dient als Fonds zur Unterstützung anderer Arbeitskämpfe⁹. Die Liste solcher

8. Siehe dazu die Plattform Coca-Cola im Kampf (<https://twitter.com/cocacolaenlucha?lang=es>) und H.-D. Köhler und S. González Begega: »We say no to La Monroe closure! local defiance to global restructuring in a transnational company«, in *Critical Perspectives on International Business*, 2018, <https://doi.org/10.1108/cpoib-04-2017-0018>.

9. Siehe dazu Unai Oñederra: »Coop57: una herramienta complementaria a la lucha sindical«. Il Encuentro de profesionales del asesoramiento laboral y social UPV/EHU: »Negociación colectiva y control sindical. Aspectos laborales y económicos«. Leioa, 29–30 septiembre 2016 (<https://unaionederra.wordpress.com/2016/10/01/coop57-una-herramienta-complementaria-a-la-lucha-sindical/>).


Beispiele ließe sich lange fortsetzen und drückt einen steigenden Unmut breiter Bevölkerungsschichten über die Prekarisierung der Arbeitsbedingungen, aber auch über die zahnlosen Gewerkschaften aus. Gemeinsam ist diesen vielen verstreuten Initiativen die basisdemokratische Organisation, die Vielfalt der Protestformen jenseits der etablierten gewerkschaftlichen Vertretungskanäle und der Einbezug der lokalen Bevölkerung.

5. Herausforderungen für die Zukunft

Angesichts des geschilderten Panoramas sehen sich die spanischen Gewerkschaften einer extrem problembeladenen, schwierigen Zukunft gegenüber. Die tiefgreifende Wirtschaftskrise hat nicht nur ihre soziale Basis geschwächt. Zudem hat die neoliberale, antisoziale Politik ihre Beteiligungsrechte und Verhandlungspositionen untergraben. Die traditionellen Kampfinstrumente wie Massendemonstrationen und Generalstreik, die zu anderen Zeiten wie 1988 oder 2002 durchaus Wirkung zeigten, verpuffen derzeit gegenüber einer Mauer aus internationalem Druck der Troika, neoliberaler Dogmatismus und neokonservativer Ideologie. Die 2015 einsetzende wirtschaftliche Erholung hat bislang weder die strukturellen Probleme der spanischen Wirtschaft korrigiert noch die extreme Prekarisierung des Arbeitsmarktes und die soziale Ungleichheit gelindert.

Die spanischen Gewerkschaften stehen somit vor einer grundlegenden Herausforderung der Erneuerung ihrer Rolle als wirksame soziale Kraft und Opposition gegen einen deregulierten, finanzmarktgetriebenen, sozial ungerechten Kapitalismus. Eine derartige Erneuerungsstrategie müsste folgende Elemente enthalten:

- Mitwirkung bei einer Politik des wirtschaftlichen Strukturwandels zur Förderung neuer, wachstumskräftiger, innovativer Sektoren und Unternehmen: ohne eine Erneuerung des wirtschaftlichen Spezialisierungsprofils sind die sozialen und beschäftigungspolitischen Probleme Spaniens nicht zu lösen. Dazu gehört auch eine Steuerreform zur Sicherung öffentlicher Einnahmen und Korrektur der unhaltbaren sozialen Ungleichheit.
- Organisatorisch müssen die Gewerkschaften die Erneuerung der Mitgliederstruktur weiter vorantreiben und der tatsächlichen Beschäftigungsstruktur annähern. Angesichts der Probleme, jugendliche, prekär Beschäftigte in kleinen Unternehmen zu organisieren, droht ein Übergewicht des öffentlichen Dienstes und einiger weniger Großunternehmen, insbesondere in den Gremien und Hauptamtlichenstrukturen. Das große Heer befristet Beschäftigter mit prekären Vertragsformen und die ausländischen Beschäftigten sind stark unterrepräsentiert.
- Im Kontext der neuen politischen Unübersichtlichkeit und schwacher Minderheitsregierungen sollten die Gewerkschaften ihre Rolle als autonome, politische Kraft fokussiert auf arbeits- und sozialpolitische Themen stärken. Der wiederbelebte soziale Dialog sollte dazu genutzt werden, die Folgen der Arbeitsmarktformen von 2010 und 2012 zu beseitigen und die Tarifdeckung und den Schutz der Beschäftigten wiederherzustellen.
- Eine fundamentale Herausforderung für die spanischen Gewerkschaften liegt in der Rückgewinnung ihrer sozialen Reputation und politischen Glaubwürdigkeit. Im Unterschied zu den politischen Parteien, die trotz der Verwicklung in unzählige Korruptionsskandale weiterhin gewählt werden, oder des Arbeitgeberverbandes, dessen Präsident wegen Wirtschaftskriminalität entlassen werden musste und in Haft ist, werden die Gewerkschaften durch Beteiligungen an unehrenhaften Machenschaften unmittelbar geschwächt. Die Verwicklung der andalusischen Mehrheitsgewerkschaften in den Skandal um gefälschte Vorruhestands- und Kollektiventlassungsvereinbarungen oder die persönliche Bereicherung der Gewerkschaftsvertreter in den Verwaltungsräten der Sparkassen («schwarze Kreditkarten»), die sich in der Finanz- und Immobilienkrise blamierten, haben dem Image der Gewerkschaften nachhaltig geschadet.
- Die Stärkung der gesellschaftlichen Kraft der Gewerkschaften erfordert eine Ausweitung des kollektiven Handlungsrepertoires. Die traditionelle Kombination aus sozialem Dialog, Tarifverhandlungen und punktuellen politischen Generalstreiks erweist sich zunehmend als stumpf und ungenügend. Auf der anderen Seite zeigen die Protestwellen im öffentlichen Dienst (*mareas*), die neue Frauenbewegung oder die vielen selbstorganisierten betrieblichen Basisinitiativen ein Potential für eine gewerkschaftliche Revitalisierung auf.



Die beiden großen Dachverbände wählten auf ihren nationalen Kongressen 2016 (UGT) bzw. 2017 (CCOO) mit José María Álvarez und Unai Sordo zwei neue Vorsitzende mit einem klaren Auftrag zu einer gewerkschaftlichen Erneuerung. Der wirtschaftliche und politische Kontext macht diese Aufgabe zurzeit sehr schwierig. Die politische Fragmentierung und die sozialen Gegensätze zeigen sich auch in und zwischen den Gewerkschaften, was die notwendige Homogenisierung der Arbeitnehmerinteressen sehr kompliziert macht. Gleichzeitig sind starke Gewerkschaften im heutigen Spanien notwendiger denn je.

Mit ihren 2,5 Mio. Mitgliedern, 7 Mio. Wählerstimmen bei Betriebskomitee-Wahlen und 11 Mio. Beschäftigten mit Tarifdeckung bilden die spanischen Gewerkschaften weiterhin die wichtigsten sozialen Organisationen der spanischen Gesellschaft. Gleichwohl kommt es für sie darauf an, durch eine Rückkehr in die Gesellschaft wieder zu einer glaubwürdigen Drohung und Opposition für arbeitnehmerfeindliche und antisoziale Kräfte zu werden.



Über den Autor

Holm-Detlev Köhler ist Professor für Soziologie an der Universität von Oviedo.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Internationale Politikanalyse
Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dr. Marc Meinardus | Koordinator Gewerkschaftsprogramme
Europa und Nordamerika

Tel.: +49-30-269-35-7744
www.fes.de/internationale-politikanalyse

Bestellungen / Kontakt:
info.ipa@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN
978-3-96250-211-9