

SPANIEN

Gewerkschaftsmonitor

Mai 2021

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Mit der Koalitionsregierung des sozialistischen Ministerpräsidenten Pedro Sánchez, der im Januar 2020 das Kabinett Sanchez II formieren konnte, haben sich die Rahmenbedingungen für die Arbeitsbeziehungen in Spanien deutlich verbessert. Der brachliegende soziale Dialog zwischen Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und Regierung ist unter der Ägide der Ministerin für Arbeit und soziale Wirtschaft, Yolanda Díaz von der kommunistischen Partei Spaniens (PCE), wiederbelebt worden und hat in den ersten 14 Monaten der Koalitionsregierung wichtige Vereinbarungen und Gesetze auf den Weg bringen können.

Der Regierungsbildung waren zwei turbulente Jahre vorausgegangen. Nach dem von Pedro Sánchez initiierten erfolgreichen Misstrauensvotum gegen den konservativen Premier Mariano Rajoy (2018) wurden die Spanier_innen in kürzester Zeit mehrfach zur Wahlurne gerufen, da es zunächst nicht gelang, eine stabile Regierung zu bilden und Mehrheiten im Parlament für wichtige Gesetzesvorhaben zu finden.

Bei den Wahlen am 10. November 2019 erhielt die PSOE 28 Prozent (-0,67 Prozent), die konservative PP 20,82 Prozent (+4,13 Prozent), die rechtspopulistische Partei VOX 15,09 Prozent (+5 Prozent), Unidas Podemos 12,84 Prozent (-1,48 Prozent), die liberale Ciudadanos 6,8 Prozent (-9,1 Prozent), außerdem zogen neun weitere kleinere und regionale Parteien ins nationale Parlament ein. Obwohl die Sitzverteilung die Regierungsbildung nicht – wie erhofft – erleichtert hat, gelang dieses Mal die Verhandlung eines Koalitionsvertrages für ein Mitte-Links Bündnis, das nach der Wahl im April seitens der PSOE noch ausgeschlossen worden war. So konnte in Spanien die erste Koalitionsregierung seit dem Übergang zur Demokratie Ende der 70er Jahre ans Werk gehen. Am 7. Januar 2020 wurde Pedro Sánchez, Chef der *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE), erneut zum Minis-

terpräsidenten Spaniens gewählt und bildete das Kabinett Sanchez II, das am 13. Januar 2020 vom Parlament bestätigt wurde. Die Koalitionsregierung ist mit dem Vorhaben angetreten, die Ungleichheit abzubauen, Wirtschaft und Verwaltung zu modernisieren und den ökologischen und digitalen Umbau voranzutreiben. Für parlamentarische Mehrheiten ist sie auf die Stimmen der baskischen, katalanischen und galizischen Regionalparteien angewiesen. Diese politische Gemengelage wird vonseiten der rechtskonservativen/-populistischen Parteien für politische Polarisierung (gegen die »separatistischen Feinde des spanischen Staates«) weidlich ausgenutzt.

Die politische Landschaft in Spanien ist weiterhin durch einen starken Gegensatz von linken und rechten Kräften und heftige Auseinandersetzungen zwischen den rechtskonservativen und progressiven Parteien sowie durch die regionalistischen Tendenzen geprägt. Die Parteienlandschaft, die sich seit 2015 mit dem Erstarren einer (rechts-)liberalen Partei (*Ciudadanos*), einer linken Partei (*Podemos*) und einer rechtspopulistischen Partei (VOX) aufsplittet, verliert gegenwärtig ihre gerade erst gewonnene Vielfalt. Während sich die Rechtspopulisten konsolidieren und ihre Stimmenanteile ausbauen, verlieren die beiden anderen jungen Parteien massiv bei Wahlen und in Umfragen. Bei den vorgezogenen Regionalwahlen in Katalonien am 14. Februar 2021 zog die rechtspopulistische/-extreme Partei VOX in ein weiteres Regionalparlament, die *Ciudadanos* dagegen verloren in der Region ihrer Gründung massiv an Rückhalt. Die separatistischen Kräfte konnten bei einer niedrigen Wahlbeteiligung erstmals die Mehrheit der Wählerstimmen für sich gewinnen. Damit haben sie nun mehr Rückhalt für ihre konfrontative Politik der Abspaltung erlangt. Die starken Polarisierungen in der spanischen Politik ziehen auch die sozialen Akteure in ihren Bann. In der Vergangenheit kam es beispielsweise zu komplizierten Gemengelagen im Kontext der Autonomiebestrebungen der Region Katalonien – ein Konflikt, der seit der Zuspitzung 2015 das ganze Land spaltet, in denen die Gewerkschaften entscheiden mussten, ob sie sich an Aufrufen zu Generalstreiks für politische Zwecke beteiligen.

WIRTSCHAFLICHE UND SOZIALE LAGE

Die Pandemie hat Spanien besonders hart getroffen. Im Frühjahr 2021 rollt die vierte Welle des COVID-19 Virus über das Land. Auch wirtschaftlich gehört Spanien zu den Ländern, die am stärksten von der Pandemie betroffen sind. 2020 schrumpfte das spanische BIP um 11 Prozent. Besonders stark betroffen ist der Dienstleistungssektor, v.a. der Tourismus und das Hotel- und Gaststättengewerbe. Eine Zahl, die den drastischen Rückgang illustriert, ist der Einbruch im Tourismus: Während 2019 84 Millionen ausländische Touristen nach Spanien kamen, waren es im ersten Jahr der Pandemie (2020) 19 Millionen. Im Januar 2021 haben in einem Monat knapp 220 000 Menschen ihre Arbeit verloren. Knapp eine Viertelmillion Erwerbstätige sind im Frühjahr 2021 (von 3,7 Millionen insgesamt) noch in Kurzarbeit und fallen damit nicht unter die als »erwerbslos« registrierten. Die Arbeitslosenquote ist aufgrund der Maßnahmen der Regierung weniger stark gestiegen als befürchtet. Sie liegt im Frühjahr 2021 bei 16,1 Prozent (2019: 14 Prozent). Die Zahl der Erwerbstätigen sank auf 18,8 Millionen (bei einer Gesamtbevölkerung von knapp 47 Millionen). Strukturell ist der Arbeitsmarkt nach wie vor stark von befristeten und prekären Arbeitsverhältnissen, einem großen Niedriglohnsektor und starker Einkommensungleichheit geprägt.

Im Zuge der staatlichen Maßnahmen zur Bekämpfung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie stieg die Verschuldung Spaniens 2020 um knapp 1,3 Milliarden Euro an. Die Schuldenquote stieg im Dezember 2020 von 95 Prozent auf 117 Prozent des BIP. Damit erreicht die Verschuldung eine Rekordhöhe, die zuletzt Anfang der 2000er Jahre auf einem ähnlich hohen Niveau war. Gegenwärtig liegt die Verschuldung pro Kopf bei einem Wert (27 900 Euro), der über dem durchschnittlichen Jahresgehalt von 27 500 Euro liegt. Die Verschuldung ist das Ergebnis der staatlichen Maßnahmen (Direkthilfen, Kurzarbeit, etc.), mit denen die gesundheitlichen, sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Pandemie abgefedert wurden. Für 2021 wird ein Wachstum von 5 Prozent, für 2022 von 4 Prozent des BIP vorausgesagt.

Schon die internationale Wirtschafts- und Finanzkrise 2007 und die unter dem Einfluss der Europäischen Union betriebene Austeritätspolitik der konservativen Regierungen (2011–2018) hatte die spanische Wirtschaft stark gebeutelt und die Arbeitsbeziehungen geschwächt. Die gravierendste Veränderung war die Reform des Arbeitsrechts im Jahr 2012, die die Macht der Arbeitgeber ausweitete und die Rechte von Arbeitnehmer_innen und Gewerkschaften massiv einschränkte. In der Folge kam es zu Lockerung des Kündigungsschutzes, zu Lohn- und Rentenkürzungen, Arbeitszeitverlängerungen, Aushöhlung der Flächentarifverträge, Schwächung der Gewerkschaften und des sozialen Dialogs. Ein weiterer Schlag für Arbeitnehmer_innenrechte war das Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit von 2015, das u.a. auch das gesetzlich verbrieft Streik- und Demonstrationsrechte der Arbeitnehmer_innen eingeschränkt und die Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften torpediert hat. Die Revision der arbeitnehmer_innen- und demokratiefeindlichen Reformen von 2012 und 2015 steht auf der Agenda der progressiven Koali-

tionsregierung. Dies wurde bisher jedoch lediglich in Einzelschritten (mehr dazu weiter unten) angegangen.

Die Pandemie traf in Spanien auf eine im Wiederaufbau befindliche Wirtschaft. Die globale Finanzkrise und die damit einhergehende neoliberale Wirtschaftspolitik haben starke Spuren in der strukturschwachen spanischen Wirtschaft hinterlassen. Laut Eurostat hat die Krise in Europa 5,1 Mill. Arbeitsplätze (2008–2012) vernichtet, mehr als die Hälfte davon in Spanien (2,75 Mill.). Nach fünfjähriger Rezession (2009–2013), in der es zu einem BIP Rückgang von rund 10 Prozent kam, begann 2015 eine Phase der wirtschaftlichen Erholung. In diesem Zeitraum gelang es, Arbeitsplätze zu schaffen und die Arbeitslosenquote auf knapp 14 Prozent im November 2019 (um rund 3 Prozent seit 2017) zu senken. Da strukturelle Probleme nicht angegangen wurden, stand die wirtschaftliche Erholung jedoch auf tönernen Füßen und flaute 2019 wieder ab. Strukturelle Reformen zur Überwindung von Defiziten wie der starken Dominanz krisenanfälliger Sektoren (wie die Bauindustrie, Tourismus), veraltete Produktionsapparate, Defizite in der Nachhaltigkeit, der betrieblichen Innovation und bei der beruflichen Ausbildung, niedrige Reallöhne, große Einkommensunterschiede, starke soziale Ungleichheit, prekäre Arbeitsverhältnisse etc. wurden nicht angegangen. Von Langzeitarbeitslosigkeit sind 44,5 Prozent der Erwerbslosen betroffen (2017). Vor allem auch bei der Schaffung von Perspektiven für junge Menschen gab es wenig Fortschritte, die Jugendarbeitslosigkeit (Jugenderwerbslosenquote 2019: 32,9 Prozent im Alter von 15–24 Jahren) blieb auf einem europäischen Spitzenwert.

Das nominale BIP pro Einwohner liegt bei 28 246 (2019, im Vergleich in Deutschland liegt es bei 37 712). Die Lebenserwartung ist in Spanien nach Japan die zweithöchste der Welt (Frauen 86,3, Männer 80,7 Jahre). Im Human Development Index der Vereinten Nationen (2020) nimmt Spanien den 25. Rang (vor Frankreich und Italien) ein. Spanien gehört zugleich zu den Ländern mit einem hohen Grad an sozialer und wirtschaftlicher Ungleichheit, das spiegelt sich im Gini-Koeffizienten von 34,7 (2017) wider. 11,8 Prozent der Bevölkerung sind von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen, 20,7 Prozent gehören zum armutsgefährdeten Bevölkerungsteil (2019). Wer als Einzelperson mit weniger als 8 871 Euro oder als Vierpersonenhaushalt mit weniger als 18 620 Euro im Jahr auskommen muss, gilt statistisch als arm. 2,6 Millionen Kinder sind armutsgefährdet. Der Anteil der Kinder in Armut ist mit 28,3 Prozent europaweit einer der höchsten. Die Einkommensungleichheit und die soziale Immobilität haben in den vergangenen Jahren zugenommen. Nach Berechnungen der OECD bräuchte ein Kind einer Familie in der niedrigsten Einkommensgruppe vier Generationen (120 Jahre) um das spanische Durchschnittseinkommen zu erreichen. Ein Kind aus einer Arbeiterfamilie wird mit 50 Prozent Wahrscheinlichkeit selbst ein/e Arbeiter_in. Laut OECD ist die soziale Mobilität deutlich stärker gebremst als im OECD Durchschnitt (57 Prozent): 66 Prozent derjenigen, die zu den ärmsten 20 Prozent gehören, bleiben in dieser Gruppe. Mit der Pandemie sind diese Menschen besonders stark von wirtschaftlicher und sozialer Unsicherheit betroffen. Schon in der ersten Welle der Pandemie kam es zu sogenannten »Hunger-Schlangen« von Wartenden bei öffentlichen Essensausgaben.

Um Menschen aus prekären Lebenssituationen zu holen, muss die spanische Regierung in Chancengerechtigkeit – Bildung und soziale Absicherung – investieren. Die lang andauernde Wirtschaftskrise und die Folgen der Pandemie haben in Spanien den sozialen Zusammenhalt geschwächt. Dies gefährdet das Vertrauen in staatliche Institutionen und Demokratie als Regierungsform.

Die spanische Regierung versucht 2020/2021 die »Gunst der Stunde« des europäischen Wiederaufbaus für grundlegende Reformpläne zu nutzen. Ihr Plan für den Wiederaufbau (*Plan de Recuperación y Resiliencia*) strebt eine umfassende Modernisierung der spanischen Wirtschaft, Administration und Politik an. Mit Recht beschreibt Wirtschaftsministerin Nadia Calviño das Investitionsvorhaben als »die größte Chance für Spanien seit dem Beitritt zur EU« und spricht von der anstehenden »3. Modernisierung der spanischen Wirtschaft«. Auf der Grundlage der EU-Wirtschaftsprognosen im November 2020 zur Entwicklung des BIP und der Inflation wird Spanien den größten Anteil von Mitteln aus dem *NextGenerationEU Fonds* für den Wiederaufbau nach der Pandemie (gefolgt von Italien, Frankreich, Deutschland und Polen) in Anspruch nehmen können: Es wird rund 140 Milliarden aus dem NGEU Fonds beantragen können. Als einziges Land in der EU verknüpft die spanische Regierung die digitale und sozialökologische Transformation dezidiert mit den Zielen der sozialen Kohäsion und der Geschlechtergerechtigkeit. Die Regierung legt großen Wert darauf, die Sozialpartner in die Ausarbeitung des Umsetzungsplans (PERTE), der im Frühjahr 2021 entwickelt wird, einzubeziehen und hat wöchentliche Treffen im trilateralen Format vereinbart. Mit dem Hinweis auf die Bedeutung des laufenden sozialen Dialogs konnte die spanische Regierung auch die Forderung der EU nach weiterreichenden Reformen im Arbeitsrecht und in der Rentenversicherung zurückweisen.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Solide und vertrauensvolle Arbeitsbeziehungen sind ein wichtiges Fundament gelebter Demokratie. 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. Auch aus gewerkschaftlicher Perspektive bedarf es aktuell großer Anstrengungen für die Modernisierung der Wirtschaftsstruktur, um diese sozial ausgewogener, nachhaltiger und digitaler auszurichten. In der Krise sind die Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten des Wirtschafts- und Sozialsystems deutlicher zu Tage getreten. Insbesondere die sogenannten »essentiellen« Berufe müssen besser geschützt, geschätzt und bezahlt werden. Das Krisenmanagement der Regierung wird allgemein deutlich positiver durch die beiden Dachverbände bewertet als in der vorangegangenen Krise. Die Einführung des Instruments der Kurzarbeit ist aus gewerkschaftlicher Sicht sehr wichtig – wenn auch keine Lösung auf Dauer. Mittelfristig setzen sie auf die Reform des Arbeitsrechts (die Revision der Arbeitsrechtsreform von 2012) und auf eine Überarbeitung des Statuts der Arbeit. Die bei-

den großen Gewerkschaftsdachverbände CCOO und UGT haben sich der gewerkschaftlichen Erneuerung verschrieben und sind stark auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen und der Rechtslage durch den sozialen Dialog fokussiert.

GEWERKSCHAFTEN IN SPANIEN – DATEN UND FAKTEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Für die Herausbildung moderner Arbeitsbeziehungen mit freien Gewerkschaften in Spanien ist die Phase der *Transición*, des allmählichen Übergangs zur Demokratie, die mit dem Tod des Diktators Francisco Franco 1975 einsetzte, entscheidend. Nach 40 Jahren Diktatur wirkten die Gewerkschaften als Protagonisten der Demokratiebewegung an diesem Übergang entscheidend mit. Aufgrund ihres historischen Erbes – einer Spaltung zwischen *historischer und neuer Arbeiterbewegung* – war die Gewerkschaftsbewegung in den 70er und frühen 80er Jahren jedoch nicht geeint, sondern in kommunistische, sozialistische, sozialdemokratisch-katholische, anarchistische und nationalistische Gruppierungen gespalten. Die *historische Arbeiterbewegung*, d.h. die Organisationen, die vor 1939 bestanden und den Franquismus im Exil überlebten, setzte sich aus der sozialistischen UGT, der anarchosyndikalistischen CNT und der baskischen ELA-STV zusammen. Die 1888 gegründete *Unión General de Trabajadores* (UGT) war in ihrer Geschichte stets eng mit der sozialistischen Partei, *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE), verbunden und hat sich mit dieser im Exil und im Zuge der demokratischen Transition ideologisch und organisatorisch in die westeuropäische Sozialdemokratie integriert. In der Zeit ihres Exils war die PSOE in der antifranquistischen Demokratiebewegung wenig präsent und hat weitgehend den Kontakt zur spanischen Arbeiterschaft verloren. Seit den 1990er Jahren gelang es der UGT sich mit einer sozialdemokratischen Orientierung als eine der beiden Mehrheitsgewerkschaften Spaniens zu konsolidieren. Der anarchosyndikalistischen CNT gelang diese Konsolidierung nicht: Sie hatte im Exil nicht nur den Kontakt zur spanischen Arbeiterschaft, sondern auch jeden Bezug zur gewandelten kapitalistischen Realität verloren. 1980 spaltete sie sich in CNT-AIT und CGT und ist heute weitgehend in der Bedeutungslosigkeit verschwunden.

Die *neue Arbeiterbewegung* bildete sich in den spontanen Streikbewegungen der sechziger Jahre im Untergrund wie auch in den Basisstrukturen der vertikalen franquistischen Staatsgewerkschaft, der katholischen Kirche und der kommunistischen Partei Spaniens (PCE) als führender Oppositionspartei im Untergrund. Diese 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. Der politische Niedergang der Kommunisten ging nicht spurlos an ihnen vorbei. Heute sind die Unterschiede zur sozialdemokratischen UGT nur noch graduell und die gewerkschaftliche Praxis hat sich sehr stark angenähert. *Zur neuen Arbeiterbewegung* zählt auch eine

weitere gewerkschaftliche Organisation: Die *Unión Sindical Obrera* (USO) hatte sich an den ersten Arbeiterkommissionen im Untergrund beteiligt. Sie rekrutierte sich wesentlich aus dem sozialkatholischen Arbeiterjugendmilieu und orientierte sich ideologisch an einer Mischung aus Selbstverwaltungssozialismus und katholischer Soziallehre. In zwei Abspaltungen 1977 und 1980 verlor sie Mitglieder an die UGT bzw. die CCOO, heute ist sie in wenigen Regionen und Sektoren vertreten.

Eine historische und aktuelle Besonderheit der spanischen Gewerkschaftsbewegung sind die Gewerkschaften auf regionaler Ebene. In einigen Regionen sind die regionalistisch-nationalistischen Gewerkschaften stark. Im Baskenland sind die beiden nationalistischen Gewerkschaften ELA-STV (sozial-katholisch) und LAB (separatistisch) zusammengenommen stärker als UGT und CCOO. In Galizien hat sich die aus mehreren kleinen regionalistischen Gruppen hervorgegangene CIG konsolidiert und ist heute mit den beiden Mehrheitsgewerkschaften gleichauf.

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. Seit den 1990er Jahren hat sich in Spanien ein weitreichendes System institutioneller Beteiligung der Sozialpartner in staatlichen Institutionen (Arbeitsämtern, Sozialversicherung, berufliche Weiterbildung, Wirtschafts- und Sozialräten, etc.) entwickelt. Die Gewerkschaften sind dadurch auf allen Ebenen – national, regional, lokal, sektoral – in vielfältige politische Verhandlungsprozesse eingebunden. Die Arbeitsbeziehungen mit den Arbeitgeberverbänden CEOE (*Confederación Española de Organizaciones Empresariales*) und der Mittelstandsvereinigung CEPYME (*Confederación Española de Pequeña y Mediana Empresa*) sind fest etabliert.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Zwei große nationale Gewerkschaftsbünde, die sozialdemokratische UGT und die postkommunistischen CCOO, sowie ei-

nige regionale Gewerkschaften in Galicien und im Baskenland, dominieren die Gewerkschaftslandschaft in Spanien. Die beiden Dachverbände gliedern sich entlang der spanischen Regionen in 19 Landesbezirke. Die schlagkräftigsten Einzelgewerkschaften sind in beiden Dachverbänden die Gewerkschaften für Industrie, Bau und Gebäudedienstleistungen, Banken und private Dienstleistungen sowie öffentliche Dienste. Außerdem finden sich Gewerkschaften für Auszubildende und in der Landwirtschaft Tätige sowie eine separate Organisation für Rentner_innen in beiden Organisationen. In der UGT gibt es zudem eine Gewerkschaft für Selbstständige (*profesionales autónomos*), die Ärzt_innen, Rechtsanwält_innen, Taxifahrer_innen sowie die wachsende Gruppe der Selbständigen in der digitalen Arbeitswelt organisiert.

Die spanischen Gewerkschaftsdachverbände sind auch von dem generellen Trend zur Konzentration und Fusion von Einzelverbänden in Europa erfasst. In der UGT reduzierte sich die Zahl der Einzelgewerkschaften von 14 auf fünf, zudem auch der neue Verband der Selbständigen gehört. In den CCOO fusionierten die einst 23 Einzelgewerkschaften zu den aktuellen sieben Verbänden. Im Unterschied zu anderen europäischen Ländern ging 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. Beide Gewerkschaftsdachverbände engagieren sich seit vielen Jahren stark auf der europäischen Ebene. Die Vorsitzenden von UGT (2003–2007) und CCOO (2011–2015) wurden in das Präsidium des Europäischen Gewerkschaftsbundes gewählt. Der UGT-Vorsitzende Pepe Álvarez ist seit 2019 einer der fünf Vizepräsidenten des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB).

Die Auswirkungen der Corona Krise auf den Mitgliederstand können derzeit noch nicht eingeschätzt werden. Die Wirtschaftskrise 2008 und das gezielt antigewerkschaftliche Krisenmanagement der konservativen Regierungen bewirkten eine deutliche Schwächung der Gewerkschaften und führten zu empfindlichen Mitgliederverlusten. Fast 600 000 Mitglieder verließen in den Krisenjahren die Gewerkschaften.

Tabelle 1
Die wichtigsten nationalen gewerkschaftlichen Dachverbände in Spanien

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Comisiones Obreras, CC. OO. (Arbeiterkommissionen)	Vorsitz: Unai Sordo Calvo	972 429	IGB, EGB
Unión General de Trabajadores, UGT (Allgemeine Gewerkschaft der Arbeitnehmer_innen)	Vorsitz: Pepe Álvarez Suárez Stv. Vorsitz: Cristina Antoñanzas Peñalva	978 622	IGB, EGB
Unión Sindical Obrera, USO (Gewerkschaftsunion der Arbeiter_innen)	Vorsitz: Joaquín Pérez da Silva	121 041	IGB, EGB

Tabelle 2
Die wichtigsten regionalen gewerkschaftlichen Dachverbände in Spanien

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Euskal Langileen Alkartasuna-Solidaridad de Trabajadores Vascos, ELA-STV (Baskische Arbeiter_innensolidarität)	Vorsitz: Adolfo Muñoz Sanz	105 312	IGB, EGB
Langile Abertzaleen Batzordeak, LAB (Nationalistisches Arbeiter_innenkomitee, {im Baskenland})	Vorsitz: Garbiñe Aranburu	45 000	WGB
Converxencia Intersindical Galega/ Confederación Intersindical Galega, CIG (Galizischer Gewerkschaftsbund)	Vorsitz: Paulo Carril	k. A.	WGB

Tabelle 3
Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Spanien

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Federación de empleados de servicios públicos de UGT. FeSP-UGT (Verband der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes der UGT)	UGT	Vorsitz: Julio Lacuerda Castelló	233 700	PSI, EPSU
Federación de Industria, Construcción y Agro de UGT, UGT FICA (Verband der Industrie, Bau und Landwirtschaft)	UGT	Vorsitz: Pedro L. Hojas Cancho	k. A.	IndustriAll, IndustriAll Europe, IUF, EFFAT, EPSU
Federación Estatal de Servicios, Movilidad y Consumo de UGT, FeSMC-UGT (Staatliche Föderation für Dienstleistungen, Mobilität und Konsum der UGT)	UGT	Vorsitz: Antonio Oviedo García	250 000	UNI Europa, UNI Global, IUF, EFFAT, ITF, ETF
Federación de Servicios a la Ciudadanía de Comisiones Obreras - FSC-CCOO (Verband der Bürgerdienste { Kommunikation, Verkehr, öffentliche und private Dienstleistungen})	CCOO	Vorsitz: José Francisco Fernández Rodríguez	235 986	IndustriAll, IndustriAll Europe, UNI Europa, UNI Global, PSI, EPSU, EuroCOP
Federación de Servicios de CCOO, CCOO-Servicios (Dienstleistungsgewerkschaft der CCOO)	CCOO	Vorsitz: José María Martínez	201 969	IUF, EFFAT

Auch wenn es in den Jahren 2014–2019 infolge der leichten wirtschaftlichen Erholung wieder zu Neueintritten kam, ist der Mitgliederstand noch weit entfernt vom Niveau vor der Krise.

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 denselben 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.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

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 Mitwirkungsrechte bei betrieblichen Personalentscheidungen, sondern nur über Konsultationsrechte.

Gewerkschaftliche Wahlen auf der Ebene der Betriebe haben in Spanien eine über den Betrieb hinausgehende Bedeutung: Gewerkschaften, die bei den Wahlen in den Betrieben landesweit über 10 Prozent (UGT und CCOO) oder in einer Region über 15 Prozent der Delegierten (ELA-STV und LAB im Baskenland, CIG in Galizien) erzielen, haben ein Recht zur Vereinbarung von Tarifverträgen, sind in den öffentlichen Institutionen vertretungsberechtigt und haben Zugang zu staatlichen Subventionen. Alle anderen gewerkschaftlichen- und Berufsverbände sind nur in den Betrieben und Sektoren tariffähig, wo sie mehr als 10 Prozent der Delegierten aufweisen können. Die Ergebnisse der Gewerkschaftswahlen spiegeln die gewerkschaftlichen Kräfteverhältnisse sehr deutlich wider. Die transnationale Betriebsarbeit in Europäischen Betriebsräten (EBR) ist allerdings noch nicht sehr stark in Spanien verankert – derzeit sind 19 EBRs in Spanien registriert.

Die herausragende Bedeutung der Betriebskomitee-Wahlen bei relativ niedrigem Organisationsgrad in Spanien lässt die Charakterisierung als *repräsentatives Gewerkschaftsmodell* gegenüber einem *Mitgliederorganisations-Modell* zu. Die spanischen Gewerkschaften gehören zum *lateinischen Gewerkschaftsmodell* (in Abgrenzung vom *angelsächsischen und korporatistischen zentral-Inordeuropäischen Modell*). Kennzeichnend für dieses Modell sind niedrige Organisationsgrade, häufige Mobilisierungs- und Streikaktivitäten, fragmentierte politische Richtungsgewerkschaften, konkurrierende Tarifverhandlungsebenen und ein hoher Grad an staatlicher Intervention in die Arbeitsbeziehungen. So legen sie traditionell mehr Wert auf Interessenpolitik, Mobilisierung und gute Wahlergebnisse bei den Betriebskomitee-Wahlen als auf Mitgliederrekutierung und Organisation. Das Streikrecht ist in Spanien ein in der Verfassung verankertes, kollektiv ausgeübtes individuelles Grundrecht. Die spanischen Gewerkschaften galten lange als streikfreudig, ihre Mobilisierungsfähigkeit überstieg ihren Organisationsgrad. Auch in Spanien macht sich allerdings ein langfristiger Trend nachlassender Streikhäufigkeit bemerkbar.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE KERNAUFGABEN

Mit ihren 2,5 Millionen Mitgliedern, 7 Millionen Wähler_innenstimmen bei Betriebskomitee-Wahlen und 11 Millionen Beschäftigten mit Tarifdeckung bilden die spanischen Gewerkschaften weiterhin die wichtigsten sozialen Organisationen der spanischen Gesellschaft.

Die organisatorischen Kapazitäten der spanischen Gewerkschaften sind durch den geringen Mitgliederstand und niedrige Mitgliedsbeiträge, die sich am gesetzlichen Mindestlohn orientieren, jedoch begrenzt. Die wesentlichen Ressourcen kommen von öffentlichen Zuschüssen (Gesetz zur Förderung

von Verbänden und Stiftungen, Projekte, Bildungsmaßnahmen). Das Personal wird zumeist über freigestellte Betriebsräte rekrutiert.

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. Die Gewerkschaften sind bemüht, die wachsende Zahl der »Schein-Selbständigen« zu organisieren. Die UGT gründete einen eigenen Verband für Selbständige, während die CCOO deren Mitgliedschaft in den jeweiligen Branchenverbänden vorziehen. Mit speziellen Dienstleistungen für ausländische Beschäftigte und speziellen Kampagnen in Sektoren mit hohem Anteil an Migrant_innen, beispielsweise im Hotel- und Gaststättengewerbe, versuchen die Gewerkschaften auch Mitglieder unter den eingewanderten Arbeitnehmer_innen zu gewinnen – bisher mit begrenztem Erfolg. Unter dem Einfluss der Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und in der Erwerbsbevölkerung ist die Mitgliedschaft in den vergangenen zwei Jahrzehnten sehr viel heterogener geworden, auch wenn die Gruppe der älteren Männer in industriellen Großbetrieben und im öffentlichen Dienst noch stark ist. Damit ändern sich auch die Erwartungen und Einstellung der Gewerkschaftsmitglieder, die nun eher Schutz und Service, insbesondere bei Arbeitskonflikten suchen, als dass sie sich zu einem politisch motivierten, dauerhaften Gewerkschaftsbeitritt entscheiden. Die Proteste der vergangenen Jahre im öffentlichen Dienst ebenso wie die neue Frauenbewegung und viele neue, selbstorganisierte betriebliche Basisinitiativen zeigen ein deutliches Potential für weitere gewerkschaftliche Revitalisierung auf.

Die Tarifdeckung ist in Spanien generell hoch, sie liegt bei circa 80 Prozent aller Beschäftigten. Das liegt an der Regel der Allgemeinverbindlichkeit, mit der alle Betriebe automatisch unter den gültigen Branchentarifvertrag fallen. Das Tarifverhandlungssystem verfügt über eine klare Struktur, in der geklärt ist auf welcher Ebene welche Tarifparteien verhandeln können. Es ist üblich, dass die zentralen Spitzenverbände mehrjährige Rahmentarifverträge unterzeichnen, die nicht nur Lohnleitlinien, sondern auch neue Themen wie Gleichstellung der Geschlechter, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz, Altersteilzeit, Aus- und Weiterbildung, etc. in die spanische Tariflandschaft eingeführt haben. Im Juli 2018 wurde der vierte Rahmentarifvertrag für Beschäftigung und Tarifverhandlungen 2018–2020 von Gewerkschaften und Arbeitgebern unterzeichnet, der moderate Lohnerhöhungen, die Absicherung der Tarifautonomie und eine Stärkung des trilateralen sozialen Dialogs vorsah.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Trotz der enormen Belastungen durch die schwerste Gesundheits- und Wirtschaftskrise der jüngeren Geschichte ist das soziale Klima seit dem Regierungswechsel deutlich besser ge-

worden. Alle wichtigen arbeits- und sozialpolitischen Maßnahmen seit dem Ausbruch der Corona-Krise wurden mit den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden ausgehandelt und die gewerkschaftliche Beteiligung bei betrieblichen Krisenregulierungen abgesichert. Nach der Stabilisierung der politischen Verhältnisse durch die Bildung der Regierung Sánchez II wurden die trilateralen Verhandlungen unter der Ägide der Arbeitsministerin Yolanda Díaz wiederaufgenommen. Die Ergebnisse dieses Dialogs in den ersten fünfzehn Monaten der Regierung Sánchez können sich sehen lassen. Es konnten wichtige Verhandlungsergebnisse für Arbeitnehmer_innen erzielt werden, die in gesetzliche Regelungen gegossen worden sind.

Zu Beginn der Pandemie im März 2020 gelang es der Regierung mit den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden eine befristete Kurzarbeitsregelung (*Expediente de Regulación Temporal de Empleo / ERTE*) auszuhandeln. Der Staat übernimmt dabei 70 Prozent des Gehalts und die Sozialversicherung, wenn Betriebe von Entlassungen absehen. Die ERTE Vereinbarung ist inzwischen dreimal bis Ende Mai 2021 verlängert worden. Angesichts der Strukturschwäche des spanischen Arbeitsmarktes sind die ERTEs eine sehr effiziente Maßnahme zur Beschäftigungssicherung in der Krise. Bis zu 3,7 Millionen Beschäftigte wurden 2020 von ihren Arbeitgebern in diese Kurzarbeit geschickt Ende Dezember waren es immer noch 756 000. Nach Expertenschätzungen konnten 2020 so 2,8 Million Arbeitsplätze erhalten werden.

Im Januar 2020, 10 Tage nach dem Amtsantritt der Regierung Sánchez II, wurde der Mindestlohn um 14 Euro auf 950 Euro im Monat erhöht. Der flächendeckende Mindestlohn (SMI – *Salario Mínimo Interprofesional*) war zum 1. Januar 2019 unter der ersten Regierung Sánchez auf 900 Euro im Monat erhöht worden, was einem Anstieg von 22 Prozent entsprach.

Am 29. Mai 2020 wurde das Gesetz zur Schaffung einer Grundsicherung (*IMV – ingreso mínimo vital*) verabschiedet. Damit sollten 850 000 Haushalte (das entspricht 2,3 Millionen Menschen) eine bedarfsorientierte Unterstützung von 462 – 1 015 Euro monatlich erhalten. Erstmals wurde damit eine Art Grundsicherung eingeführt, die der deutschen Sozialhilfe (Hartz IV) ähnelt. Zuvor erhielten Arbeitslose nach Ende des Bezugs von Arbeitslosengeld in der Regel keinerlei staatliche Unterstützung und waren auf die Solidarität in der eigenen Familie angewiesen. Das Gesetz schafft einen neuen Rechtsanspruch für Bedürftige auf staatliche Unterstützung. Rund 300 000 Haushalte haben bisher diese Leistung in Anspruch nehmen können, knapp 1 Million haben einen Antrag gestellt. Eine kritische Debatte u.a. wegen der hohen bürokratischen Hürden für die Inanspruchnahme dieser Leistung begleitet die Umsetzung des Gesetzes.

Am 22. September 2020 wurde das Gesetz zur Telearbeit verabschiedet, in der die Rechte und Pflichten bei der regulären (nicht durch die Pandemie bedingten) Telearbeit geregelt werden und konstatiert, dass für Telearbeiter_innen die gleichen Rechte wie für andere Arbeitnehmer_innen gelten und

der Arbeitgeber für die technische Ausstattung verantwortlich ist. Alle Fragen müssen in Tarifverträgen geregelt werden. Die Arbeitsministerin Yolanda Díaz kommentierte diese Vereinbarung mit den Worten »Mit dieser gesetzlichen Regelung setzen wir uns an die Spitze der Gesetzgebungen im europäischen Vergleich«.

Am 13. Oktober 2020 wurde das Gesetz zur Gestaltung der Vergütungstransparenz verabschiedet. Mit dem Ziel gleichen Lohn für gleiche Arbeit zu garantieren, stärkt es die existierende Verpflichtung der Arbeitgeber, die Vergütung transparent zu gestalten, mit genauen Vorgaben für Art und Darstellung der Information, z. B. die Bewertung von Arbeitsplätzen. Damit werden Vergleiche erleichtert.

Am 11. März 2021 gelang es in Spanien als erstem Land in der Europäischen Union ein Gesetz zum Schutz von Plattform-Arbeitnehmer_innen zu verabschieden. Seit mehreren Jahren war es zu Konflikten und Rechtsstreitigkeiten um den Beschäftigungsstatus der Fahrer_innen und Lieferant_innen gekommen, bis im September 2020 der Oberste Gerichtshof festlegte, dass es sich um Angestellte und nicht um Selbständige handelt und die verklagten Plattformunternehmen wie *Deliveroo*, *Glovo*, *Amazon* und *UberEat* dazu verpflichtete, ihren Beschäftigten ordentliche Arbeitsverträge mit Sozialversicherung und arbeitsrechtlichen Garantien zu geben. Daraufhin konnte der Arbeitgeberwiderstand gegen eine arbeitsvertragliche Regulierung gebrochen und das neue Gesetz ausgehandelt werden, Das *Ley Riders* stuft Lieferant_innen für Konzerne als Arbeitnehmer_innen (nicht als Selbstständige) ein. Ihnen stehen allgemein geltende Arbeitnehmerrechte wie beispielsweise die Eingliederung in die Sozialversicherung zu und sie müssen auf die Algorithmen, die ihre Aufträge generieren, auch selbst zugreifen können. Das Gesetz tritt Mitte 2021 in Kraft.

Zugleich gibt es Bewegungen bei einem zukunftssträchtigen arbeitspolitischen Thema: Die Einführung der 4-Tage-Woche. Modellversuche auf betrieblicher Ebene und staatliche Pilotvorhaben finden die Unterstützung des UGT Vorsitzenden und werden gegenwärtig weiter diskutiert. Die Einführungen von Steuern auf Finanztransaktionen (*Tasa Tobin*) und die Besteuerung von digitalen Konzernen (*Tasa Google*) wurden von den Gewerkschaften sehr begrüßt.

Am 11. Februar 2021 haben die spanischen Gewerkschaften zum ersten Mal seit dem Amtsantritt der linken Koalitionsregierung landesweite Protestaktionen organisiert und in mehr als 50 Städten die Rücknahmen der Arbeitsmarkt- und Rentenreformen der Jahre 2012 und 2013 sowie die Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns, dessen geplante Anhebung 2021 eingefroren wurde, gefordert. Die Gewerkschaften haben sich während der Corona-Krise durchweg kooperativ und dialogbereit verhalten, nun sei aber der Zeitpunkt für die dringenden Sozialreformen gekommen, lautet die klare Botschaft der Arbeitnehmer_innenorganisationen.

Luise Rürup, Leiterin des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Spanien, Madrid

KONTAKT

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

Verantwortlich:

Dr. Marc Meinardus

Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika

marc.meinardus@fes.de

www.fes.de/internationale-politikanalyse

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

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.