

ARBEIT UND SOZIALE GERECHTIGKEIT

# GEWERKSCHAFTEN IN SPANIEN

Strukturelle Bedingungen und aktuelle  
Herausforderungen

**Holm-Detlev Köhler**  
März 2021



Im März 2021 gelang es den Gewerkschaften in Spanien im trilateralen Dialog mit den Arbeitnehmerverbänden und der Regierung als erstem Land in der EU eine Vereinbarung zum Schutz der Plattform-Arbeitnehmer\_innen zu treffen: Lieferant\_innen für Konzerne wie *Deliveroo*, *Glovo*, *Stuart*, *Amazon* und *UberEats* werden zukünftig als Arbeitnehmer\_innen (und damit nicht als Selbstständige) eingestuft. Ihnen stehen Rechte wie beispielsweise Zugang zu den Diensten der Sozialversicherung zu.



Mit der Koalitionsregierung des sozialistischen Ministerpräsidenten Pedro Sánchez (seit Januar 2020) ist der einst brachliegende soziale Dialog zwischen Gewerkschaften, Arbeitgeber\_innenverbänden und der Regierung wiederbelebt worden. In diesem Kontext konnten unter der Ägide der Arbeitsministerin Yolanda Díaz (Podemos) gleich in den ersten 14 Monaten wichtige Verhandlungsergebnisse für Arbeitnehmer\_innen (Kurzarbeit, Telearbeit, gleicher Lohn für gleiche Arbeit) erzielt werden.



Die Coronakrise hat Spanien hart getroffen. Traditionelle Strukturschwächen der spanischen Wirtschaft sind – trotz der leichten wirtschaftlichen Erholung seit 2014 - noch prägend: Dominanz des Tourismus und Immobiliensektors, niedrige Produktivität, hohe Einkommensungleichheit, großer Niedriglohnsektor mit prekären Arbeitsverhältnissen, ein prekärer Arbeitsmarkt, deregulierte Arbeitsbeziehungen und geschwächte Gewerkschaften.



# INHALT

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	4
<b>2.</b>	<b>Die Gewerkschaften in Spanien</b>	5
2.1.	Die historische Herausbildung seit dem demokratischen Übergang . .	5
2.2.	Mitgliederentwicklung und Organisation . . . . .	7
2.3.	Betriebliche Beteiligung, Tarifverhandlungen und Konzertation. . . . .	9
2.4.	Mobilisierung und Streiks . . . . .	12
<b>3.</b>	<b>Die Gewerkschaften in der Wirtschaftskrise (2008-2015)</b>	15
3.1.	Hintergründe der Wirtschaftskrise. . . . .	15
3.2.	Politik und Protest . . . . .	17
3.3.	Gewerkschaftliche Reaktionen auf die Krise . . . . .	17
<b>4.</b>	<b>Die Gewerkschaften in der politischen Krise (2015-2018)</b>	20
4.1.	Ende des Zweiparteiensystems... . . . . .	20
4.2.	Neue Perspektiven für einen sozialen Dialog . . . . .	21
4.3.	... die katalanische Unabhängigkeitsbewegung... . . . . .	21
4.4.	Frauen und Rentner... . . . . .	22
4.5.	Belegschaften rebellieren... . . . . .	22
<b>5.</b>	<b>Die Gewerkschaften in der politischen Krise (2015-2018)</b>	23
5.1.	Herausforderungen für die Zukunft . . . . .	23

## 1

# EINLEITUNG

Am 11. Februar 2021 haben die spanischen Gewerkschaften zum ersten Mal seit Amtsantritt der linken Koalitionsregierung (am 13. Januar 2020) landesweite Protestaktionen organisiert. Diese waren in Form und Beteiligung stark von den ; Umständen der Coronakrise bestimmt und beschränkten sich inhaltlich auf die Einklage der Versprechungen im Regierungsprogramm, insbesondere die Rücknahmen der Arbeitsmarkt- und Rentenreformen der Jahre 2012 und 2013 sowie die Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns. Die Coronakrise hat Spanien, wie schon die Finanzkrise 2008, sehr viel härter und nachhaltiger getroffen als andere Länder in der Europäischen Union. Viele Wunden der Finanz- und Immobilienkrise 2008-2013 waren noch nicht verheilt, als Corona Spanien erneut in eine tiefe Depression mit noch nicht abzusehenden längerfristigen Folgen stürzte. Das Jahr 2020 brachte mit -11% (Negativrekord in der EU) den tiefsten Einbruch des Sozialprodukts seit dem Bürgerkrieg (1936-39), einen Anstieg der Staatsverschuldung auf 120% des Bruttoinlandsprodukts (übertroffen nur von Italien), wobei einige Leitsektoren der spanischen Wirtschaft wie der Tourismus<sup>1</sup>, der Einzelhandel und das Transportwesen dramatisch einbrachen. Im Unterschied zur neoliberalen Austeritätspolitik der konservativen Regierungen 2011-2018 versucht die aktuelle Linksregierung durch staatliche Hilfen und Unterstützungsprogramme die sozialen Folgen der Krise abzufedern. So ist die Arbeitslosigkeit nur relativ leicht von 14 auf 16% angestiegen, weil Hunderttausende in staatlich finanzierten Kurzarbeitsprogrammen ausharren und auch für viele andere Sektoren Hilfsprogramme für betroffene Arbeitnehmer\_innen und Selbständige aufgelegt wurden. Hinsichtlich der Jugendarbeitslosigkeit und prekären Beschäftigungsverhältnissen nimmt Spanien aber schon seit langem europäische Spitzenpositionen ein. Die Gewerkschaften sind offensichtlich zentral von all diesen Entwicklungen in ihren Versuchen betroffen, eine inhaltliche und organisatorische Revitalisierung unter sehr komplizierten Rahmenbedingungen zu erreichen. Dies zu untersuchen ist das zentrale Anliegen dieser Analyse.

Wer in YouTube nach Gewerkschaften in Spanien sucht, stößt unter anderem 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 realitätsverzerrende

Karikaturen weisen auf ein gravierendes Imageproblem in der Öffentlichkeit hin, welches sich zu den strukturellen Problemen der Gewerkschaften am Ausgang einer langen wirtschaftlichen Rezession und inmitten der Coronakrise 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 Richtungsgewerkschaften, konkurrierende Tarifverhandlungsebenen und einen hohen Grad an staatlicher Intervention in die Arbeitsbeziehungen unterscheidet. Ähnlich wie in anderen Ländern Südeuropas haben die spanischen Gewerkschaften die Folgen einer langen und tiefgreifenden Wirtschaftskrise erlitten und stehen vor der schwierigen Aufgabe einer inhaltlichen und organisatorischen Erneuerung<sup>2</sup>. Zwei große nationale Gewerkschaftsbünde, die sozialdemokratische UGT und die postkommunistischen CCOO, sowie einige regionale Gewerkschaften in Galicien und im Baskenland, dominieren die Gewerkschaftslandschaft in Spanien (siehe Infokasten 1 »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 Anschluss wird im zweiten Teil auf den besonderen Charakter der tiefen Strukturkrise der spanischen Wirtschaft eingegangen, welche die Gewerkschaften vor neue und schwierige Herausforderungen stellte. Die Krise war nicht nur eine ökonomische, sondern vor allem auch eine der demokratischen Institutionen und sozialen Kohäsion. Dazu kommt seit 2015 der Konflikt um die katalanische Unabhängigkeitsbewegung, der das ganze Land spaltet und politisch lähmt. Seit 2020 wird die wirtschaftliche und politische Krise durch die dramatische Coronapandemie überlagert. 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.

<sup>1</sup> 2019 bereisten 84 Mio. ausländische Touristen Spanien, 2020 waren es 19 Mio.

<sup>2</sup> Einen guten Überblick über die Entwicklung der Gewerkschaften in Europa seit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008 geben Steffen Lehn-dorff, Heiner Dribbusch und Thorsten Schulten (eds.), *Rough waters. European trade unions in a time of crises*, ETUI, Brussels 2018.

## 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 Protagonist\_innen der oppositionellen Demokratiebewegung in den Regimewandel ein, waren jedoch intern gespalten und untereinander 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.

#### 2.1.1. 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 Verlauf der Demokratisierung ideologisch und organisatorisch in die westeuropäische Sozialdemokratie integriert. Die Sozialist\_innen waren in der antifranquistischen Demokratiebewegung kaum präsent und hatten im Exil weitgehend den Kontakt zur spanischen Arbeiter\_innenschaft verloren. Die finanzielle und organisatorische Unterstützung der europäischen Sozialdemokratie sowie die sog. «memoria histórica» (das kollektive historische Gedächtnis) verhalfen jedoch der UGT und der 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 hat.

Der CNT war keine vergleichbare Renaissance vergönnt, hatte sie doch im Exil nicht nur den Kontakt zur spanischen Arbeiter\_innenschaft, 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.

#### 2.1.2. ... 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 Kommunist\_innen. 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 Aktionseinheit.

Zur *neuen Arbeiterbewegung* zählt mindestens eine weitere nennenswerte gewerkschaftliche Organisation, nämlich die USO. Sie hatte sich an den ersten Arbeiter\_innenkommissionen 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

## Infokasten 1: Die wichtigsten spanischen Gewerkschaften

### Nationale Gewerkschaftsbünde

**CCOO (Comisiones Obreras) – Arbeiter\_innenkommissionen:** Die Arbeiter\_innenkommissionen 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 niedergehenden kommunistischen Partei. 1991 traten sie dem Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) bei und 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\_innen:** 1888 von einer kleinen Gruppe qualifizierter Arbeiter\_innen 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 entwickelte sie sich jedoch mit Hilfe der internationalen sozialdemokratischen Organisationen schnell zur Alternative zu den kommunistischen Arbeiter\_innenkommissionen, wobei ihr das sog. »Historische Gedächtnis« der spanischen Gesellschaft an die Zeit vor der Diktatur 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 (einschließlich des Verbandes der Rentner\_innen und der Selbständigen) mit insgesamt ca. 900.000 Mitgliedern. Die Sektoren öffentlicher Dienst und Metall/ Bauwirtschaft vereinen etwa 40% 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 Arbeiter\_innenkommissionen 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 Mitglied des EGB und des IGB. Ihr Einfluss ist heute auf einzelne

Großbetriebe und Verwaltungen wie z.B. den katholischen Bildungssektor begrenzt und zählt ca. 100.000 Mitglieder.

Neben diesen nationalen Dachverbänden gibt es ein breites Spektrum kleinerer, lokaler und sektoraler Gewerkschaften. Im öffentlichen Dienst (Beamt\_innen, Ärzt\_innen, Pflegepersonal, 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.

### Regionale/ regionalistische Gewerkschaftsbünde

**ELA-STV (Euzko Langilleen Alkartasuna-Solidaridad de Trabajadores Vascos) – Solidarität der Baskischen Arbeiter\_innen:** 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\_innen:** 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% der Betriebskomiteesitze im Baskenland innehat und sich aktiv an Tarifverhandlungen und Interessenvertretungsaktivitäten beteiligt.

**CIG (Converxencia Intersindical Galega/ Confederación Intersindical Galega) – Galicischer Gewerkschaftsbund:** Die CIG ist eine Koalition heterogener galicischer Gewerkschaftsgruppen, die sich zur Überwindung der gesetzlichen Repräsentativitätsbarriere (15% der Betriebskomiteesitze, s.u.) zusammenschlossen. Lose mit der nationalistischen Partei 'Nationalistischer Galicischer Block' verbunden repräsentiert sie heute ein knappes Drittel der organisierten galicischen Arbeiterschaft.

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 und verlor in zwei Abspaltungen 1977 und 1980 wichtige Mitgliedergruppen an die UGT bzw. die CCOO. Heute ist ihr Einfluss auf wenige Regionen und Sektoren beschränkt.

### 2.1.3. ... 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 Galicien hat die aus mehreren kleinen regionalistischen Gruppen hervorgegangene CIG einen wachsenden Einfluss erworben und ist heute mit knapp einem Drittel der Betriebskomiteesitze den beiden Mehrheitsgewerkschaften ebenbürtig.

Nach den turbulenten Jahren des demokratischen Übergangs und des 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 und die Gewerkschaften gehören zu den anerkannten demokratischen Verhandlungspartner\_innen.

## 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 Mitgliederrekrutierung und Organisation.

Die Mitgliederentwicklung kann grob in fünf Phasen unterteilt werden.

Im demokratischen Übergang (1975-1978) kam es in einer ersten Phase zu massenhaften spontanen Beitritten, den die 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, arbeitnehmer\_innenfreundliche Demokratie ließen den Organisationsgrad auf unter 15% sinken.

In der dritten Phase (1986-1992) stieg die absolute Zahl der Mitglieder deutlich und der Organisationsgrad moderat. Die Gewerkschaften emanzipierten sich in dieser Zeit von ihren politischen Referenzparteien und fanden sich zu einer Akti-

Figure 1  
Gewerkschaftsdichte in Europa (% der abhängig Beschäftigten)

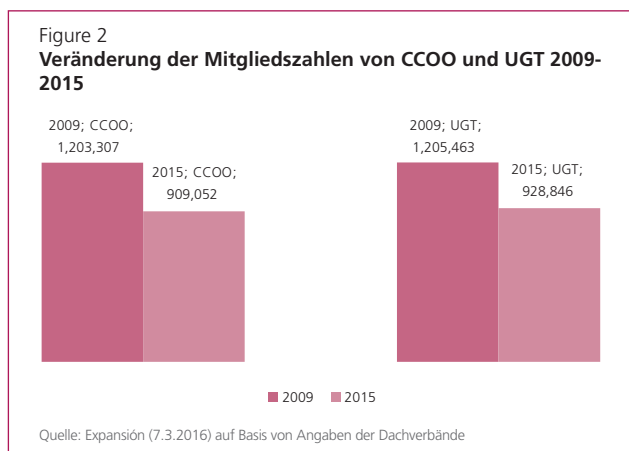
	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2013	2016	2018
Schweden	79.1	77.3	77.3	74.2	68.3	68.4	67.4	67.0	65.6
Finnland	75.0	73.5	73.3	71.7	67.5	70.0	69.0	64.6	60.3
Norwegen	54.4	54.5	55.0	54.9	53.3	54.8	52.1	52.5	49.2
Italien	34.8	33.8	34.1	33.2	33.4	35.1	37.3	34.4	34.4
Irland	38.0	36.1	35.5	33.1	32.2	35.0	33.7	24.4	24.4
Österreich	36.6	35.2	34.1	31.0	29.1	28.1	27.4	26.9	26.3
GB	30.2	29.3	29.4	28.1	27.1	26.5	25.7	23.5	23.4
Griechenland	26.5	25.5	24.5	24.7	24.0	22.7	21.5	18.6	n.d.
Portugal	21.6	20.7	21.4	20.8	20.5	19.3	18.5	16.3	n.d.
Deutschland	24.6	23.5	22.2	20.7	19.1	18.5	17.7	17.0	16.5
Niederlande	22.9	21.0	20,8	20.0	18.8	18.6	18.0	17.3	16.4
<b>Spanien</b>	<b>16.7</b>	<b>16.0</b>	<b>15.5</b>	<b>15.0</b>	<b>15.0</b>	<b>16.4</b>	<b>16.9</b>	<b>13.9</b>	13.6
Polen	24.2	24.1	19.7	16.8	15.6	15.0	12.7	12.1	n.d.
Frankreich	8.0	8.1	7.8	7.6	7.6	7.7	7.7	7.9	8.8

Quelle: Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS) University of Amsterdam, [www.uva-aias.net/en/ictwss](http://www.uva-aias.net/en/ictwss); für 2016 und 2018 OECD, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TUD>

onseinheit gegen die neoliberalen Politiken der sozialistischen Regierung zusammen.

In der vierten Phase brachte der Beschäftigungsboom im Anschluss an die Krise der frühen 1990er Jahre (1994-2007) den Gewerkschaften viele neue Mitglieder, wobei der Organisationsgrad jedoch relativ konstant bei ca. 17% 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 2008 und das neoliberale und gezielt antigewerkschaftliche Krisenmanagement bewirkten in einer fünften Phase 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 Jahren 2014-2019 infolge der leichten wirtschaftlichen Erholung wieder zu Neueintritten kam, ist der Mitgliederstand noch weit entfernt vom Niveau vor der Krise. Die Auswirkungen der Corona Krise seit 2020 auf den Mitgliederstand können derzeit noch nicht eingeschätzt werden.



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\_innen weitestgehend unorganisiert. Obwohl die Gewerkschaften spezielle Dienstleistungen für Einwanderer mit Problemen der Legalisierung und Arbeitserlaubnis anbieten und dadurch mit vielen Arbeitsmigrant\_innen

Figure 3  
Anteil der Gewerkschaftsmitglieder unter Jugendlichen, Frauen, befristet Beschäftigten, 2010<sup>3</sup>

	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

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\_innen mit Bereitschaft zum Engagement ziehen eine Mitgliedschaft in den nationalen Migrant\_innenorganisationen 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.

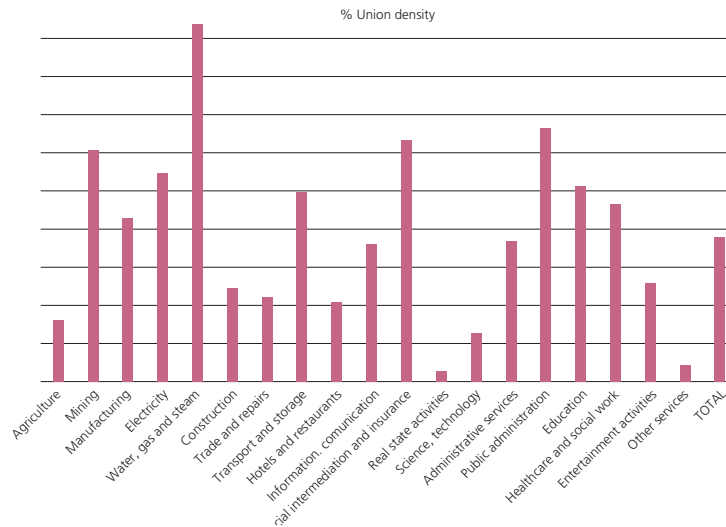
Obwohl nach wie vor ein Schwergewicht der Mitglieder bei älteren männlichen Beschäftigten in industriellen Großbetrieben und zunehmend im öffentlichen Dienst besteht, ist unter dem Einfluss des veränderten Arbeitsmarktes und der Erwerbsbevölkerung die Mitgliedschaft in den vergangenen zwei Jahrzehnten sehr viel heterogener geworden. Die subjektive Haltung der Mitglieder zu den Gewerkschaften hat sich dabei ebenfalls gewandelt. Es dominiert eine instrumentelle Einstellung, die Suche nach Schutz und Service insbesondere bei Arbeitskonflikten, während politisch-ideologische Motive weitgehend verschwinden. Die Gewerkschaften beklagen Schwierigkeiten der langfristigen Mitgliederbindung, da viele in konkreten Problemsituationen eintreten und nach Lösung des Problems wieder austreten.

Die organisatorischen Kapazitäten der spanischen Gewerkschaften sind durch den geringen Mitgliederstand und niedrige Mitgliedsbeiträge – diese orientieren sich am gesetzlichen Mindestlohn und lagen 2020 bei ca. 15 €/Monat – begrenzt. Die wesentlichen Ressourcen kommen von öffentlichen Zuschüssen (Gesetz zur Förderung von Verbänden und Stiftun-

<sup>3</sup> Die Umfrage zur Qualität des Arbeitslebens wurde vom Spanischen Statistischen Bundesamt (Instituto Nacional de Estadística) seit 1999 jährlich durchgeführt und war die einzige zuverlässige Datenquelle zu gewerkschaftlichen Themen wie Organisationsgrad und Mitgliederstruktur. 2011 wurde sie im Rahmen der drastischen Sparmassnahmen eingestellt, sodass seither keine verlässlichen Daten mehr verfügbar sind.



Figure 4  
Organisationsgrad nach Wirtschaftssektoren



Quelle: Instituto Nacional de Estadística: Umfrage zur Qualität des Arbeitslebens 2010

Figure 5  
Interest representation at the enterprise level in Spain

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

gen, Projekten, 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, inklusive des neuen Verbandes der Selbständigen. In den CCOO fusionierten die einst 23 Einzelgewerkschaften zu aktuell sieben Verbänden.

Im Unterschied zu anderen europäischen Ländern ging die Konzentration auf wenige große Einzelgewerkschaften bis-

lang 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.

### 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

Figure 6

**Ergebnisse der Betriebskomiteewahlen 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%
2019	35.07%	32.07%	4.01%	3.01%(41.0%)	1.06%(19.1%)	1.07%(28.8%)	23.71%

Quelle: CCOO. Informes de elecciones sindicales. Secretaría de Organización. Confederación Sindical de Comisiones Obreras.

Anm.: Die Zahlen in Klammern beziehen sich auf den Anteil der Delegierten, den die regionalistischen Gewerkschaften in ihren jeweiligen Bundesländern (ELA-STV und LAB im Baskenland, CIG in Galicien) erreichten. Hinter der Kategorie „Sonstige“ verbergen sich vor allem die korporativistischen Verbände der Beamten, Lehrer, Krankenpflege, örtl. Nahverkehr, etc., sowie im Einzelhandel zwei „gelbe“ unternehmergesteuerte Verbände.

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.

### 2.3.1. Große Bedeutung der betrieblichen Delegiertenwahlen

Die Wahlen der Belegschaftsdelegierten und Betriebskomitees, in Spanien *Gewerkschaftswahlen* genannt, haben eine herausragende Bedeutung, hängt doch von ihren Ergebnissen weit mehr ab 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% (UGT und CCOO) oder in einer «Autonomen Gemeinschaft» (vergleichbar mit den deutschen Ländern) über 15% der Delegierten (ELA-STV und LAB im Baskenland, CIG in Galicien) 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% der Delegierten aufweisen können. Diese Bestimmung hat unter anderem einen wesentlichen Beitrag zur Klärung des gewerkschaftlichen Panoramas geleistet, indem sie die Viel-

zahl kleiner lokaler und radikaler Gewerkschaften, die in den chaotischen 1970er Jahren wie Pilze aus dem Boden schossen, marginalisierte und ein quasi bisyndikalistisches Modell mit regionalen Abweichungen installierte. Die herausragende Bedeutung der Betriebskomiteewahlen 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*).<sup>4</sup> Die Ergebnisse der Gewerkschaftswahlen spiegeln daher am besten die gewerkschaftlichen Kräfteverhältnisse wieder.

### 2.3.2. Traditionell sehr hohe Tarifdeckung ...

Die Tarifdeckung ist in Spanien generell hoch (bei ca. 80% aller Beschäftigten) aufgrund der automatischen Allgemeinverbindlichkeitsregel (*erga omnes*), nach der alle Betriebe unabhängig von der Mitgliedschaft unter die Regel des gültigen Branchen-Tarifvertrages fallen. 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.

<sup>4</sup> 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. Antonio Martín Valverde: »European Employment and Industrial Relations Glossary: Spain«, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 1991, S. 25.

Figure 7

**Abgeschlossene und revidierte Tarifverträge**

Jahr	Firmentarifverträge		Überbetriebliche TVe		Gesamt	
	Anzahl	Betroffene Arbeitnehmer_innen (000)	Anzahl	Betroffene Arbeitnehmer_innen (000)	Anzahl	Betroffene Arbeitnehmer_innen (000)
2009	4.323	1.114,6	1.366	10.443,2	5.689	11.557,8
2010	3.802	923,2	1.265	9.871,1	5.067	10.794,3
2012	3.234	925,7	1.142	9.173,3	4.376	10.099,0
2016	4.471	804,3	1.169	9.934,3	5.640	10.738,6
2018	4.413	857,7	1.176	10.565,9	5.589	11.423,7
2019*	3.432	741,1	1.044	9.839,6	4.476	10.580,8

\* Die Zahlen für 2019 sind noch provisorisch, da die offizielle Registrierung der Tarifverträge stets mit erheblicher Verzögerung erfolgt.

Anm. Nach einem drastischen Rückgang infolge der Krise und Arbeitsmarktreform 2012 war seit 2014 bis zum Ausbruch der Corona Krise ein stetiger Anstieg der Tarifverträge im Kontext der wirtschaftlichen Erholung zu verzeichnen. Die meisten überbetrieblichen Tarifverträge werden auf Provinzebene für eine Branche abgeschlossen. Die Anzahl der revidierten Tarifverträge übersteigt in den letzten Jahren die Neuabschlüsse als Folge der Tendenz, mehrjährige Rahmentarifverträge auszuhandeln.

Quelle: Ministerium für Beschäftigung und Sozialversicherung

### 2.3.3. ... 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 wurden, 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, Aus- und Weiterbildung, etc. in die spanische 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.).

### 2.3.4. ... bei gesetzlich festgelegten Mindestlöhnen

Spanien hat eine lange Tradition gesetzlich festgelegter Mindestlöhne, die jährlich unter Berücksichtigung der Inflationsrate angeglichen werden. Eine der ersten Amtshandlungen der sozialistischen Übergangsregierung 2018 wurde der Mindestlohn von 736 € (2018) auf 900 € (2019) angehoben. Die neue Linksregierung aus PSOE und UP (Unidas Podemos – Vereint Können Wir) vereinbarte mit den Sozialpartner\_innen eine Anhebung auf 950 € (2020) und verpflichtete sich gegenüber den Gewerkschaften, deren Forderung auf eine Erhöhung auf 60% des Durchschnittslohns (2020: 1.028 €) im Laufe der Legislaturperiode nachzukommen.

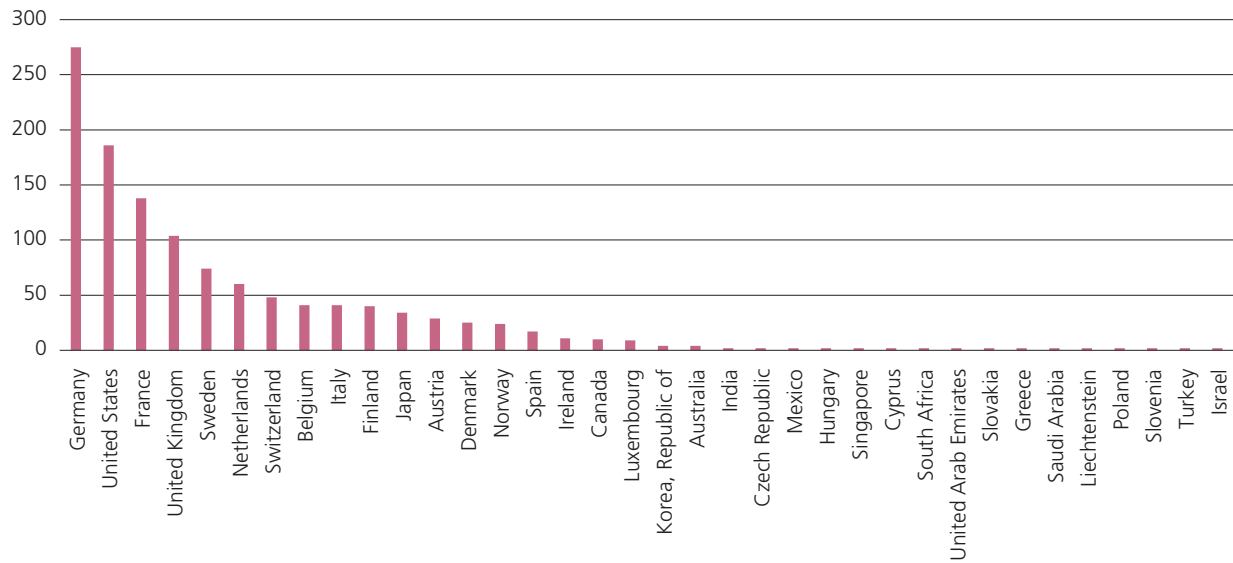
### 2.3.5. Überbetriebliche Interessenvertretung und transnationale Unternehmen

Die spanischen Gewerkschaftsbünde zeigen seit langem großes Interesse an der europäischen Politik und die Vorsitzenden von UGT und CCOO übernahmen in den Jahren 2003 - 2007 bzw. 2011 - 2015 die Präsidentschaft des Europäischen Gewerkschaftsbundes. Der UGT-Vorsitzende Pepe Álvarez ist seit dem letzten EGB Kongress im Mai 2019 einer der fünf Vizepräsidenten des EGB. 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 Großteil 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 Gewerkschaftsinstitutes<sup>5</sup> sind bislang 19 EBR von spanischen Unternehmen registriert, von denen zur Zeit 17 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. Über sie sind spanische Gewerkschaftsdelegierte in Hunderten an EBREN beteiligt. In den oft noch sehr rudimentär arbeitenden EBREN mit sehr niedriger Sitzungshäufigkeit (1-2 mal im Jahr), Sprachproblemen, kulturellen Barrieren, etc., spielen die spanischen Delegierten aber oft nur eine sehr marginale Rolle gegenüber den Interessenvertreter\_innen der zentralen Werke. Zudem sind auch innerhalb Spaniens betriebsübergreifende Gesamtbetriebsko-

<sup>5</sup> Verfügbar unter <http://www.ecwdb.eu>, mit letztem Zugriff am 16.1.2021.

Figure 8  
Anzahl der EBRe nach Firmenhauptsitz, 2020



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

mitees 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.

### 2.3.6. Der soziale Dialog geriet in der Krise 2008 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 konservativen Volkspartei-Regierung missachtet (2016). Konzertierung und sozialer Dialog erwiesen sich erfolgreich bei der Verteilung wachsender öffentlicher Ressourcen, scheiterten 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 dem selben Vertrauensverlust wie die Politik und bilden zusammen mit den politischen Parteien, den Banken und multinationalen Unternehmen die Gruppe der die spanische Gesellschaft das geringste Vertrauen ausspricht. Kleine und mittlere Unternehmen werden dagegen ebenso wie Wissenschaft, Polizei, Militär, Sozialversicherung und Nicht-Regierungsorganisationen positiv bewertet.<sup>6</sup>

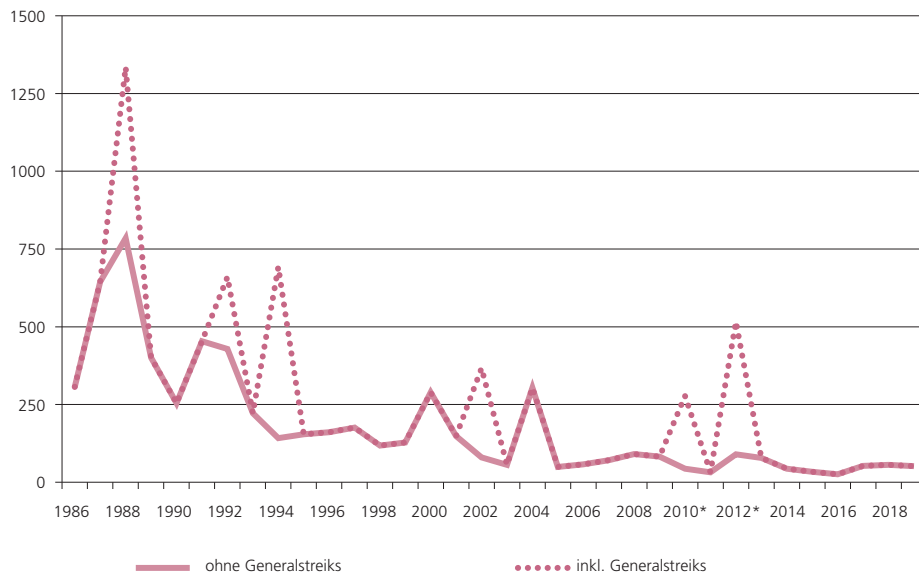
## 2.4. MOBILISIERUNG UND STREIKS

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. Im Gegensatz dazu sind Aussperrungen gesetzlich stark auf Ausnahmesituationen eingeschränkt. Die großen spanischen Gewerkschaften verfügen allerdings nicht über eine 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 nachlassenden

<sup>6</sup> Siehe dazu die regelmäßigen Meinungsumfragen von Metroscopia ([www.metroscopia.org](http://www.metroscopia.org)) und des Zentrums für Soziologische Forschung CIS ([www.cis.es](http://www.cis.es)).

Figure 9  
Streikentwicklung in Spanien (ausgefallene Arbeitstage/ 1000 Beschäftigte)



Quelle: Estadística de Huelgas y Cierres Patronales (MTSS) (eig. Darstellung).

der Konfliktivität und Streikhäufigkeit festmachen.<sup>7</sup> Die Streikentwicklung in Spanien folgt einer stark politisch motivierten Dynamik mit niedriger Konfliktivität in Phasen intensiver Konzentration und guten Beziehungen zwischen den Sozialpartnern und zwischen Gewerkschaften und Regierung, wie z. B. in den Jahren der sozialistischen Regierung Zapatero vor dem 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 Arbeitnehmer\_innenrechte, die sich mit der konservativen Regierung Rajoy (2011-2018) noch verschärften, zu zahlreichen Protestaktionen und drei nationalen Generalstreiks (2010, März und November 2012). So nahmen nicht nur Konflikte mit der Zentralregierung, sondern auch Arbeitskonflikte auf regionaler und lokaler Ebene oft einen politischen Charakter an.

### 2.4.1. 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 Adressat\_innen. Während strikte ökonomische Streiks um Löhne und Arbeitsbedingungen im privaten Sektor stark zurückgehen, nehmen

politisch motivierte Streiks zu. Adressat\_innen der Protestaktionen sind weniger die Arbeitgeber\_innen als die politisch Verantwortlichen. Dieser Trend wird auch dadurch verstärkt, dass bei vielen Konflikten um Werksschließungen und Produktionsverlagerungen die unternehmerischen Entscheidungsträger\_innen 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 Unternehmer\_innen anzulasten.

Ein weiterer Formwandel der Arbeitskonfliktivität ist die Tertiärisierung. 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 (Fluglots\_innen, Pilot\_innen) angeführt. Hauptbetroffene der Streiks sind dabei weniger die verantwortlichen Arbeitgeber\_innen (oft politische Amtsträger\_innen) sondern die Bürger\_innen als Nutzer\_innen dieser 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\_innen 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.

<sup>7</sup> 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 (2017): *Declive de las huelgas y cambio en el repertorio de protesta en España*, *Arxius de Ciències Socials*, Nr. 36-37, S. 97-110.

Figure 10

**Tabelle: Landesweite Generalstreiks in Spanien**

Jahr	Motiv	Beteiligte (000)	Abhängig Beschäftigte (000)	Streikbeteiligung (%)
1988	Jugendarbeitsmarktreform	4.798	8.722	55,0
1992	Arbeitslosenreform	3.491	9.463	36,9
1994	Arbeitsmarktreform	4.975	9.034	55,1
2002	Arbeitslosenreform	3.860	13.472	28,7
2010	Arbeitsmarktreform	2.149	15.347	14,0
2012 (März)	Arbeitsmarktreform	3.357	14.347	23,4
2012 (November)	Austeritätspolitik	3.070	14.347	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, Nr. 36-37, S. 97-110

## 3

## DIE GEWERKSCHAFTEN IN DER WIRTSCHAFTSKRISE (2008-2015)

### 3.1. HINTERGRÜNDE DER WIRTSCHAFTSKRISE

Die internationale Wirtschafts- und Finanzkrise traf in Spanien auf eine besonders anfällige und strukturschwache Wirtschaft und ließ die lange aufgeblähte Immobilienblase platzen. Bau-boom, Tourismus, und Binnenkonsum ließen von 1993 bis 2007 die Beschäftigung von 12 auf 22 Mill. Menschen ansteigen und die Arbeitslosenrate von 23 auf 8% sinken. Die Mehrzahl der Arbeitsplätze entstanden in Branchen mit prekären Niedriglohnjobs wie Bau, persönliche Dienste, Einzelhandel, Hotel- und Gaststätten. In dieser Phase wuchs auch der Anteil der Einwanderer in der Erwerbsbevölkerung von unter 2% auf 11,3% (2008), ein Prozentsatz der sich bis 2020 in dieser Höhe stabilisierte.

Die spanische Wirtschaft weist eine Reihe über lange Zeit angehäufte Strukturprobleme auf, die durch den künstlichen Boom nicht nur überdeckt, sondern sogar noch verstärkt wurden.

Dazu gehören in erster Linie das Spezialisierungsprofil mit der Dominanz des Bau- und Tourismussektors und darum grup-pierter Dienstleistungen mit niedriger Wertschöpfung und Beschäftigungsqualität. Umgekehrt fehlt es an international wettbewerbsfähigen Industrien und Innovationskapazität.

Ein weiteres Strukturproblem betrifft den Finanzsektor, der nach mehreren Banken Krisen, die mit einem hohen öffentlichen Aufwand in den 1980er und 1990er Jahren saniert wurden, einige führende internationale Großbanken aufweist. 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 Rechnungshof über 60 Mrd. €<sup>8</sup>.

Ein drittes Strukturproblem ist der ineffiziente und fehlkonstruierte Staat, dessen Regionen (17 Autonome Gemeinschaften) und vor allem Kommunen über keine klare Finanzierungs-basis verfügen. Die Kompetenzverlagerungen an die Autono-men 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 –und dies ist ein weiteres Strukturproblem– lange Zeit über Lizenzen und Baugenehmigungen finanziert und dabei korrupte, klientelistische Strukturen ausgebildet, deren finanzielle Quellen nun versiegt sind und deren politisch-administratives Erbe Wirtschaft und Gesellschaft noch lange 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.

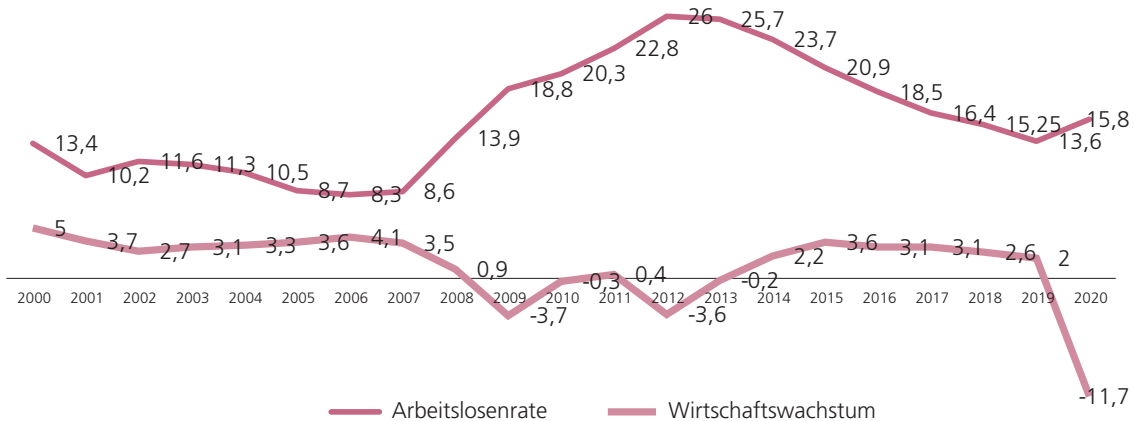
Als fünfte Strukturschwäche – es ließen sich noch mehrere hinzufügen, wie die unterentwickelte Berufsbildung, das Steuersystem oder die Energieverschwendung – soll hier noch auf die extrem polarisierte Unternehmensgrößenstruktur hingewiesen werden. Laut Daten der Sozialversicherung hatten 2019 95,5% der 3,36 Mio. spanische Unternehmen weniger als 10 Beschäftigte, 82,9% weniger als 3 Beschäftigte, 56,0% waren Selbständige ohne Angestellte. Einigen wenigen durch-aus 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.

#### 3.1.1. REKORDARBEITSLOSIGKEIT ...

War Spanien von 1994-2007 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 Ar-

<sup>8</sup> Pressemitteilung des spanischen Rechnungshofes vom 10.1.2017 (<http://www.tcu.es/tribunal-de-cuentas/es/sala-de-prensa/news/APRO-BADO-EL-INFORME-SOBRE-EL-PROCESO-DE-REESTRUCTURACION-BANCARIA-EJERCICIOS-2009-A-2015/>)

Figure 11  
Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts und der Arbeitslosenrate in Spanien



Quelle: Spanisches Statistisches Bundesamt (Instituto Nacional de Estadística)

Figure 12.  
Strukturdaten des spanischen Arbeitsmarktes

	1990	1992	1996	2000	2002	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2020
Arbeitslosenrate	16.3	18.4	22.2	14.2	13	8.6	18.3	21.6	27.2	20.9	16.5	14.2	16.1*
Anteil Langzeitarbeitsloser	51.4	46.6	54.6	44.6	37.7	22.6	34.5	50	56.3	48.7	42.8	44.3	
Frauenarbeitslosenrate	24.2	25.5	29.6	20.5	16.4	11	18.4	23.3	27.6	22.5	18.4	16.0	18.3
Jugendarbeitslosenrate	33	35.7	42	28.1	22.3	18.1	39.6	46.4	57.2	46.2	37.5	32.2	40.2
Arbeitslosenrate Spanier_innen	nd	nd	nd	nd	nd	7.9	16.8	20.6	25.1	19.9	15.6	13.2	14.5
Arbeitslosenrate Ausländer_innen	nd	nd	nd	nd	nd	12.3	29.7	34.8	39.2	28.3	23.6	20.1	26.6
Anteil befristeter Beschäftigung	30.3	33.5	33.8	32.9	31.6	30.9	25.4	25	22.1	25.7	26.7	26.3	24.6
Anteil Teilzeitbeschäftigung	4.6	5.9	7.4	7.5	8	11.6	13.3	13.8	16	15.7	14.6	14.6	14.5
Erwerbsquote (≥16)	nd	nd	nd	52.5	54.9	59.4	59.9	60.2	59.8	59.4	58.6	58.6	58.2
Weibliche Erwerbsquote	nd	nd	nd	42.8	43.2	49.9	52.1	53.4	53.9	53.7	53.3	53.3	53.3

\* Der relativ niedrige Anstieg der Arbeitslosigkeit im Coronajahr 2020 ist vor allem auf die Kurzarbeitsregelung zurückzuführen. Zwischen 1,8 und 3,5 Mio. Beschäftigte waren im Laufe dieses Jahres ohne Arbeit aber formal beschäftigt.

Quelle: Nationales Statistikinstitut Spaniens, INE, Erwerbsbevölkerungsumfrage

beitslosenrate (2013: 27,16%) und der Jugendarbeitslosigkeit (57,2%). Laut Eurostat hat die Krise in Europa in den Jahren 2008-2012 5,1 Mill. Arbeitsplätze vernichtet, mehr als die Hälfte davon in Spanien (2,75 Mill.).

### 3.1.2. ... 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 Ent-

wicklungshilfe und 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, 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.

### 3.1.3. ... und rasant steigende soziale Ungleichheit ...

Neben dem dramatischen wirtschaftlichen Niedergang leidet die spanische Gesellschaft unter den sozialen Verwerfungen der ungerechten Verteilung der Kosten der Fi-



nanzkrise. Als Folge der Massenarbeitslosigkeit und der neo-liberalen Austeritätspolitik ist 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 Zwangs-räumung ihrer Wohnungen bedroht, da sie die Hypothek nicht mehr bedienen können. Die wirtschaftliche Erholung seit 2014 mit sinkender Arbeitslosigkeit hat diese Probleme nur wenig gelindert. Im Februar 2019 veröffentlichte die EU-Kommission eine Studie, in der sie Spanien explizit auf das drängende Problem der Armut und Ungleichheit trotz fünf Jahren Wirtschaftswachstum hinweist und den hohen Anteil prekärer Beschäftigungsverhältnisse als wesentliche Ursache benennt. Die Coronakrise 2020 hat die verschiedenen Bevölkerungsgruppen sehr unterschiedlich getroffen und die Ungleichheit weiter erhöht, auch wenn die öffentlichen Unterstützungsprogramme die Folgen spürbar abfedern konnten (siehe Observatorio de la Desigualdad: <https://www.caixabankresearch.com/>).

Weder der Generalstreik der Gewerkschaften noch die monatelangen Proteste der Jugendlichen auf den zentralen Plätzen der spanischen Städte, die Bewegung des 15. Mai 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 trafen. Dazu wurde die Mehrwertsteuer von 18% auf 21% erhöht, das 14. Monatsgehalt im öffentlichen Dienst gestrichen und das Arbeitslosengeld gekürzt.

### 3.1.4. ... erzeugten 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. Die Coronakrise 2020/21 hat nun die Hoffnung auf eine neue Sonderkonjunktur geweckt, insofern sie eine auch von der Europäischen Zentralbank gestützte expansive Ausgabenpolitik legitimierte und großzügige EU-Fonds zur Wiederbelebung der Wirtschaft in Aussicht stellt.

## 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 am stärksten diskreditierte soziale Gruppe und die Korruption von Politik und Verwaltung ist inzwischen in der Wahrnehmung der Bevölkerung das drängendste Problem neben der Arbeitslosigkeit und, seit 2020, der Corona-Krise.

Der wachsende Unmut mit der sozialen und politischen Situation führte zur Bildung vieler ziviler Oppositionsgruppen insbesondere unter den Jugendlichen, die sich um ihre Zukunftsperspektiven betrogen fühlen. Das Internet und die sozialen Netzwerke (Facebook, Twitter, etc.) boten 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* (Wahrhaftige 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 überwiegend Jugendliche hielten monatelang die zentralen Plätze der spanischen Städte besetzt, organisierten Debatten und Protestaktionen und lebten direkte Demokratie auf der Straße und im Netz.<sup>9</sup> 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 stellte nicht nur die etablierten demokratischen Akteure und Institutionen sondern auch die Gewerkschaften vor neue Herausforderungen.

## 3.3. GEWERKSCHAFTLICHE REAKTIONEN AUF DIE KRISE UND DIE AUSTERITÄTSPOLITIK (2008-2014)

Die spanischen Gewerkschaften wurden durch den politischen Richtungswechsel seit 2010 und die Aufkündigung des impliziten Sozialpakts seitens der Arbeitgeber\_innen geradezu in die Rolle einer außerparlamentarischen Opposition gedrängt.

<sup>9</sup> Die Bewegung wurde zuerst unter Bezug auf die Broschüre Stephane Hessels *Indignez-vous!* „Los indignados“ (Die Empörten) genannt, doch mit der Zeit bürgerte sich mehr die Referenz auf das Datum des ersten Protesttages, der 15. Mai, also *15-M* ein.

Sie riefen zu drei Generalstreiks auf (29.9.2010, 29.3.2012 und 14.11.2012 in Koinzidenz 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 wirkungslos und konnten das neoliberale Krisenmanagement nicht korrigieren. Insbesondere gelang es den Gewerkschaften zu wenig, 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 Protestwelle (*marea blanca*), die des Bildungswesens eine grüne (*marea verde*) und die Verwaltungen eine schwarze (*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 Bürger\_innen als Nutzer\_innen der öffentlichen Dienste. Zweitens wurden verschiedene Protestformen wie Streiks, Betriebsbesetzungen, Demonstrationen, Performance, symbolische Aktionen, etc., komplementär eingesetzt. Gewerkschaftsbewegung und Bürger\_innenprotest 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.

### 3.3.1. Radikale Deregulierungen im Arbeitsrecht ...

Aus Sicht der Gewerkschaften gab neben den sozialen Einschnitten insbesondere eine erneute Arbeitsmarktreform 2012 Anlass zu Kritik und Gegenwehr. Diese verschob das Kräfteverhältnis zwischen Kapital und Arbeit eindeutig zugunsten der Arbeitgeber (siehe Infokasten 2).

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, nämlich die Förderung der Beschäftigung und deren Sicherung durch die sog. „interne Flexibilität“ (Anpassung durch Arbeitszeitflexibilität, Kurzarbeit und funktionale Mobilität ohne Entlassungen), wurde klar

#### Infokasten 2: 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 wurde jedoch zur Ausnahme, 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 Absatzzrückgänge 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\_e Arbeitgeber\_in 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 jede\_n Beschäftigte\_n ein Weiterbildungsfonds bei der Sozialversicherung eingerichtet und jede\_r Beschäftigte hat ein Recht auf 20 Stunden bezahlte Weiterbildung im Jahr.

verfehlt. Das implizite Ziel einer Machtverschiebung zugunsten des Unternehmer\_innenlagers wurde dagegen erreicht. Die Rücknahme dieses Reformgesetzes ist bis heute eine zentrale Forderung der Gewerkschaften. Deren Korrektur gehört zum Programm der neuen Linksregierung (2020), konnte jedoch bisher nicht umgesetzt werden.

### 3.3.2. Neokonservative Offensive...

Die Arbeitsmarktreform war auch deshalb ein frontaler Angriff gegen die Tarifautonomie, insofern sie kurz zuvor getroffene Vereinbarungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeber\_innen außer Kraft setzte. Wenige Wochen vor der Verabschiedung der Reform hatten die Spitzenverbände das II. Rahmenabkommen über Beschäftigung und Tarifverhandlungen 2012-2014 mit weitreichenden Mechanismen zur Flexibilisierung der Löhne und des Arbeitseinsatzes unterzeichnet. Dazu wurde das V. 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 stand 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 war seit 2010 ein Paradebeispiel 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 exorbitanten Bußgeldern rechnen. Mehrere Hundert Streikposten in ganz Spanien wurden seither angeklagt und mit mehrjährigen Gefängnisstrafen bedroht, woraufhin die Internationale Arbeitsorganisation ILO in dem Bericht 380 vom 10.11.2016 die spanische Regierung dazu aufrief, dieses repressive Gesetz zu korrigieren und das effektive Streikrecht zu garantieren. Die neoliberale Wirtschafts- und Sozialpolitik wurde somit ergänzt durch eine neokonservative autoritäre Sicherheitspolitik.

# 4

## DIE GEWERKSCHAFTEN IN DER POLITISCHEN KRISE (2015-2018)

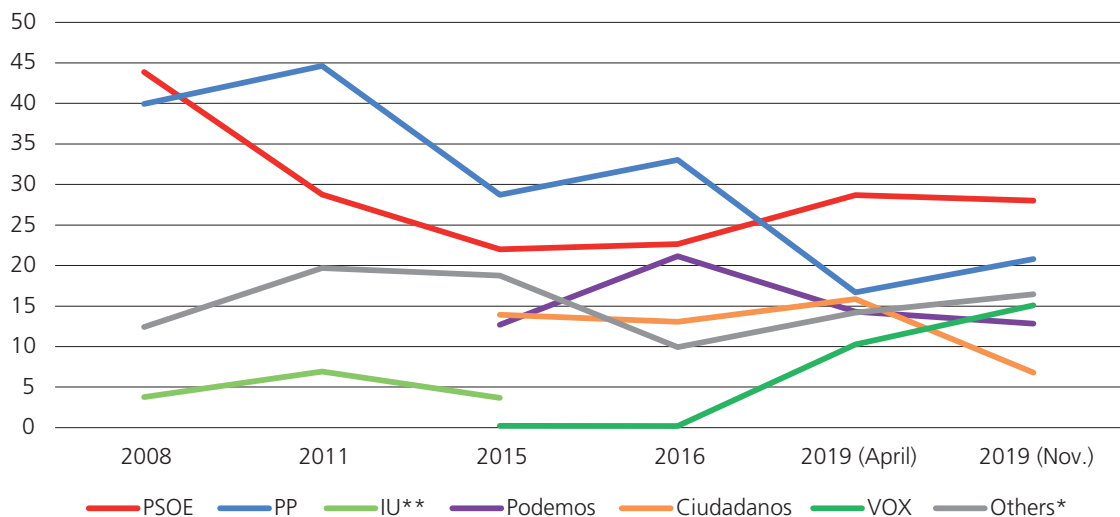
Nach sieben Jahren Rezession und Arbeitsplatzabbau begann 2014 eine Phase der langsamen wirtschaftlichen Erholung. Das Wachstum von Wirtschaft und Beschäftigung reproduzierte jedoch erneut die traditionellen Strukturschwächen der spanischen Wirtschaft, beruhte wesentlich auf Immobilien (insbesondere ausländische Fonds kauften 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 stand. Die gravierenden Folgen der langen Rezession wie die enorm gewachsene soziale Ungleichheit und die Prekarisierung der Beschäftigung wurden so nicht gelindert und die Corona Krise traf auf eine extrem anfällige Wirtschafts- und Sozialstruktur.

### 4.1. 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, die konservative Volkspartei PP, dreieinhalb Millionen Stimmen und sank von 44,6 % (2011) auf 22,7% Stimmenanteil herab. Da die oppositionelle sozialistische Partei PSOE gleichzeitig auf ein historisches Tief von nur 22,0% der Stimmen kam - innerhalb von sieben Jahren hatte sie ihren Stimmenanteil halbiert -, war das Ende des seit dem demokratischen Übergang nach Franco dominanten Zweiparteiensystems eingeläutet. Zwei neue Parteien, die linke Protestpartei Podemos (Wir Können) und die liberal-technokratische Bürgerpartei Ciudadanos erreichten aus dem Nichts 20,6% bzw. 13,9 % 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. In der PSOE kam es infolge zu einer Art Palastrevolution gegen die Parteiführung und die «Parteilbarone», die den Apparat jahrzehntelang kontrollierten, wurden in einer Urwahl im Mai 2017 durch die Wahl des oppositionellen Kandidaten Pedro Sánchez zum neuen Parteivorsitzenden abgelöst.

Figure 13  
Ergebnisse der Parlamentswahlen in Spanien 2008 - 2019 (% der Stimmen)



\* Vor allem regionalistische Parteien in Katalonien, Galicien und dem Baskenland.

\*\* Seit 2016 gemeinsame Kandidatur mit Podemos.

Inmitten der politischen Dauerkrise und Fragmentierung und des schwächer gewordenen Erneuerungsdrucks seitens der sozialen Protestbewegungen spricht vieles für eine fortschreitende Revitalisierung der Gewerkschaften durch internen Wandel. Der Generationswechsel in den Gewerkschaftsvorständen, wie er durch den seit 2017 amtierenden CCOO-Generalsekretär Unai Sordo repräsentiert wird, könnte sich dabei positiv auf ein offeneres und jüngeres Profil der Arbeitnehmer\_innenorganisationen auswirken. Der Rückzug der Führungspersonen, die seit der Demokratisierung die spanischen Gewerkschaften geprägt und vertreten haben, ist auf der einen Seite ein Verlust an Erfahrung und gelebtem Kompromiss, birgt jedoch auf der anderen Seite Chancen für eine forcierte Verjüngung und Erneuerung.

## 4.2. NEUE PERSPEKTIVEN FÜR EINEN SOZIALEN DIALOG

Seit 2015 wird Spanien auf vielen Ebenen entweder von Minderheitsregierungen wie die Koalitionen von PP/ Ciudadanos in Madrid (bis Mitte 2021) und Andalusien regiert –und dabei gestützt von der neuen ultra-rechtspopulistischen Partei VOX–; oder von instabilen Koalitionen zwischen Podemos/ PSOE und anderen regionalen Parteien wie in den Städten Barcelona und Valencia. Die Suche nach Unterstützung macht diese Minderheitsregierungen wieder offener für einen sozialen Dialog und auch die lange marginalisierten Gewerkschaften werden nun wieder hofiert.

Auf bilateraler Ebene zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeber\_innenverbänden war der soziale Dialog auch in der Krise nicht abgebrochen. Nicht nur die Gewerkschaften, auch die Arbeitgeber\_innenverbände 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. Die Aufrechterhaltung des bilateralen sozialen Dialogs war nicht nur wichtig zur Verteidigung der Tarifautonomie, sondern auch eine gute Ausgangsbasis zur Wiederbelebung der Konzertierung nach dem Amtsantritt der neuen Linksregierungen 2018 und 2020.

## 4.3. ... DIE KATALANISCHE UNABHÄNGIGKEITSBEWEGUNG...

Neben dem Ende des Zweiparteiensystems gibt es noch einen zweiten politischen Erdbeben, der an den politischen Grundfesten Spaniens rüttelt 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 in ganz Spanien lähmt und u. a. mehrere Repräsentant\_innen der katalanischen Regierung ins Gefängnis brachte (wegen Rebellion und Veruntreuung öffentlicher Gelder) oder ins Ausland („Exil“ in der Sprache der Separatist\_innen) 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 separatistischen Organisationen 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 zwiespältig und gespalten reagierten die katalanischen UGT und CCOO Verbände 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\_innen beteiligten. Das offizielle Motiv für die Unterstützung – nämlich die Kritik an der repressiven Staatsgewalt durch die Anwendung des neuen Sicherheitsgesetzes mit Untersuchungshaft für Demonstrant\_innen, Streikbrecher\_innen und alle möglichen öffentlichen Protestaktionen– ist zwar einsichtig, doch in der gegenwärtigen polarisierten Situation kaum nachvollziehbar. Die aktive Unterstützung eines Demonstrationsaufrufes 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\_innen) und Telefónica (Telekommunikation) distanzieren sich deutlich. Eine derartige direkte Einmischung in einen politisch-institutionellen Konflikt kann den Gewerkschaften nur schaden.

Die Coronaviruskrise hat den Katalonienkonflikt vorübergehend überschattet aber keiner Lösung nähergebracht. Die neue Madrider Zentralregierung und Teile der katalanischen Regionalregierung, insbesondere die nationalistische Esquerra Republicana (Republikanische Linke), geben sich zwar moderater und verhandlungsbereit, dennoch hat sich der Konflikt tief in die Gesellschaft gefressen. Eine verfassungskonforme Lösung ist nicht in Sicht. Die jüngsten Regionalwahlen in Katalonien vom Februar 2021 mit einer deutlichen Mehrheit der unter sich zerstrittenen Unabhängigkeitsparteien bei einer niedrigen Wahlbeteiligung haben diese Spaltungen und Konflikte erneut bestätigt.

#### 4.4. FRAUEN UND RENTNER...

Unabhängig vom Katalonienkonflikt, dessen juristische Aufbereitung in den Medien oftmals nur als „der Prozess“ („el procés“) bezeichnet wird, sind es vor allem zwei soziale Bewegungen, die zwar nicht von den Gewerkschaften initiiert, wohl aber wesentlich von ihnen mitgetragen wurden und die den Gewerkschaften neues Leben als sozialpolitischer Akteur einhauchen könnten.

Zum einen kam es am 8. März 2018 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 Geschlechtergerechtigkeit und gegen Gewalt gegen Frauen auf die Straße. Allein in Madrid und Barcelona waren es jeweils mehr als 200.000. Geschlechtergleichheit und Frauenrechte stehen seither ganz oben auf der sozialen Agenda und der Internationale Frauentag am 8. März 2020 war die letzte große Massendemonstration vor dem Eintreten der Coronavirusrestriktionen.

Eine zweite Bevölkerungsgruppe, die wie die Frauen mit Blick auf Wahlen eine bedeutendere Rolle spielt als die Arbeiterschaft, formierte sich zu einer sozialen Bewegung mit gewerkschaftlicher Beteiligung. Während des gesamten Frühjahrs 2018 mobilisierten sich die Rentner\_innen im ganzen Land gegen die Begrenzung der Rentensteigerung auf 0,25% und den damit verbundenen realen Einkommensverlust. Die Gewerkschaften hatten diese Begrenzung ebenso wie die Erhöhung des Rentenalters von 65 auf 67 Jahre zumindest geduldet, sahen sich nun aber gezwungen, die Massenproteste der Rentner\_innen mitzutragen. Dass die Regierung Rajoy schließlich einlenkte und entgegen ihrer Rentenreform von 2013 für 2018 eine Rentenerhöhung von 1,6% beschloss, war allerdings kein direkter Erfolg der Massenproteste sondern die Bedingung dafür, dass die baskische nationalistische Partei PNV (Partido Nacionalista Vasco) den Bundeshaushalt der Minderheitsregierung Rajoy unterstützte. Die weiterhin überfällige Rentenreform angesichts des ansteigenden Defizits der Sozialversicherung aufgrund der Überalterung der Bevölkerung und sinkender Einnahmen ist eine sehr heiße Kartoffel, die der Regierung und den Gewerkschaften noch viel Kopfzerbrechen bereiten wird.

Die neuen Frauen- und Rentner\_innenbewegungen haben den Gewerkschaften den kaum zu überschätzenden Dienst erwiesen, endlich wieder arbeits- und sozialpolitische Themen in die öffentliche Agenda einzuspeisen und die Arbeitnehmer\_innenorganisationen in eine klare und eindeutige Protagonist\_innenrolle zu führen.

#### 4.5. 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 Betriebsschließungen und Produktionsverlagerungen multinationaler Unternehmen wie 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 nach 21 Monaten Protest und Mobilisierung im September 2015 die Wiedereröffnung ihrer geschlossenen Fabrik. Im August 2019 kamen die Belegschaften der beiden nordspanischen Aluminiumfabriken des multinationalen US-Konzerns Alcoa nach neun Monaten Protest und Mobilisierung zu einem vorläufigen Erfolg. Die angekündigten Werkschließungen konnten durch den Verkauf an eine Schweizer Investmentgruppe zumindest vorübergehend verhindert und die 800 direkten und mindestens ebenso viel indirekten Arbeitsplätze gerettet werden. 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. In dem stark angewachsenen Lieferanten- und Transportservice Sektor der Plattformunternehmen Uber, Deliveroo, Glovo, Foodora etc. haben sich die meist als prekär selbständig Arbeitenden mehrfach zu Protest- und Forderungsplattformen zusammengeschlossen und mehrere unterstützende Gerichtsurteile erwirkt, welche die Unternehmen dazu verpflichten, ihre Arbeiter\_innen als Angestellte mit entsprechenden Rechten zu beschäftigen.

Ein illustratives Beispiel ist der Streik der Auftragsfirmen der Telefongesellschaft Movistar gegen die prekären Arbeitsverhältnisse 2016, der von der Kooperativbank Coop57 durch einen zinslosen Kredit finanziell unterstützt wurde. Die Belegschaften organisierten gemeinsam mit sozialen Bürger\_innengruppen 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 Arbeitskämpfe. Die Liste solcher Beispiele ließe sich lange fortsetzen und drückt einen steigenden Unmut breiter Bevölkerungsschichten über die Prekarisierung der Arbeitsbedingungen, aber auch über die zahnlosen Gewerkschaften aus. Die Gemeinsamkeit in diesen vielen verstreuten Initiativen liegt in deren basisdemokratischer Organisation, der Vielfalt der Protestformen jenseits der etablierten gewerkschaftlichen Vertretungskanäle und des Einbezugs der lokalen Bevölkerung.

## 5

## REGIERUNGSWECHSEL UND CORONA KRISE

Im Juni 2018 beendete ein Mißtrauenvotum im spanischen Parlament die knapp achtjährige Regierungsperiode des konservativen Ministerpräsidenten Mariano Rajoy (PP) und brachte den Sozialisten Pedro Sánchez (PSOE) an die Macht. Dieser konnte in den folgenden Monaten keine regierungsfähige Mehrheit bilden und rief im April 2019 Neuwahlen aus, die jedoch die zersplitterte Parteienlandschaft inklusive der neuen Parteien Ciudadanos, Podemos und VOX erneut bestätigten. Nach dem wiederholten Scheitern einer Regierungsbildung wurden im November 2019 erneut Wahlen abgehalten (die vierten in vier Jahren), die wiederum keine klare Mehrheit brachten. In dieser Blockadesituation fanden sich PSOE und Unidas Podemos (Koalition aus Podemos und der traditionellen kommunistischen Linkspartei Izquierda Unida) zu einem Bündnis zur Bildung einer linken Minderheitsregierung zusammen. Für parlamentarische Mehrheiten benötigt diese die Unterstützung der baskischen, katalanischen und galicischen Nationalisten, was nicht nur eine sehr wacklige Basis bedeutet, sondern auch die politische Polarisierung in Form einer rechten Frontalopposition von PP, Ciudadanos und VOX gegen die separatistischen Feinde des spanischen Staates steigert.

Für die Gewerkschaften bedeutete der Regierungswechsel und insbesondere der Eintritt von Unidas Podemos mit der neuen Arbeitsministerin Yolanda Díaz in die Regierung eine unmittelbar spürbare Klimaverbesserung und die Rückkehr zum tripartistischen Sozialen Dialog. Erste unmittelbare Zeichen dieses Wandels waren 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. Im Juli 2018 wurde der vierte Rahmentarifvertrag für Beschäftigung und Tarifverhandlungen 2018-2020 von Gewerkschaften und Arbeitgeber\_innen unterzeichnet, der moderate Lohnerhöhungen, die Absicherung der Tarifautonomie und eine Stärkung des tripartistischen Sozialen Dialogs vorsah. Die Hoffnungen auf einen nachhaltigeren Aufschwung und Sozialen Dialog mit der neuen Koalitionsregierung verfliegen sehr schnell mit dem plötzlichen Sturm der Corona-Krise, die ab März 2020 zu einem drastischen Wirtschafts- und Beschäftigungseinbruch führte, dessen Ende und längerfristige Folgen nicht abzusehen sind.

Immerhin gelang es der Regierung, noch im selben März mit den Gewerkschaften und Arbeitgeber\_innenverbänden eine befristete Kurzarbeitsregelung (Expediente de Regulación Tem-

poral de Empleo – ERTE) auszuhandeln, derzufolge betroffene Betriebe ihre Beschäftigten gegen eine Verpflichtung, von Entlassungen abzusehen, in die Kurzarbeit schicken können und der Staat 70% des Gehalts und die Sozialversicherung übernimmt. Die ERTE Vereinbarung ist inzwischen dreimal bis Ende Mai 2021 verlängert worden. Angesichts der Strukturschwäche des spanischen Arbeitsmarktes, der in jeder Krise einen sehr viel höheren Prozentsatz an Arbeitsplätzen vernichtet als dem Rückgang des Sozialprodukts entspräche, sind die ERTes eine sehr effiziente Maßnahme zur Beschäftigungssicherung in der Krise. Bis zu 3,7 Mio. Beschäftigte wurden 2020 von ihren Arbeitgeber\_innen in diese Kurzarbeit geschickt. Ende Dezember waren es immer noch 756.000. Insgesamt konnten so 2,8 Mio. Arbeitsplätze nach Expert\_innenschätzungen im Verlauf des Jahres 2020 erhalten werden.

Bei der stark angestiegenen Plattform-Beschäftigung, insbesondere Liefer- und Transportunternehmen wie Uber, Deliveroo, Glovo, Just Eat, etc., hat Spanien mit dem neuen *Rider-Gesetz* vom März 2021 eine Vorreiterrolle in deren Regulierung eingenommen. Seit mehreren Jahren war es zu Konflikten und Rechtsstreitigkeiten um den Beschäftigungsstatus der Fahrer\_innen und Lieferant\_innen gekommen, bis schließlich im September 2020 der Oberste Gerichtshof festlegte, dass es sich um Angestellte und nicht um Selbständige handelt und die verklagten Plattformunternehmen 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, in dem neben dem Arbeitnehmer\_innenstatus aller Plattform-Beschäftigten auch das Recht der Arbeitnehmer\_innen auf Information über die Inhalte der Algorithmen, die das Arbeitsverhältnis regeln, festgeschrieben ist.

Der 2020 auf 950 €/Monat angehobene Mindestlohn wurde für 2021 vorerst eingefroren, was zu vereinzelt gewerkschaftlichen Protesten führte. Weitere von den Gewerkschaften begrüßte Reformen der neuen Regierung sind die Einführung von Steuern auf Finanztransaktionen (Tasa Tobin) und für Online Technologiegiganten (Tasa Google), vor allem aber die Einführung eines Garantierten Grundeinkommens (Ingreso Mínimo Vital) im Juni 2020, welches ca. 850.000 armutsbedrohten Haushalten ein Grundeinkommen zwischen 461 € (Einzelhaushalt) und 1015 € (Familie mit Kindern) be-

schert. Die Regierung verpflichtete sich darüber hinaus, ein Gesetz über die Beschäftigungsbedingungen der Plattformlieferanten (*Rider-Gesetz*) und eine Neuregelung der Arbeitsvertragsmodalitäten – die derzeit über 40 verschiedenen und überwiegend prekären Vertragsformen sollen auf drei reduziert werden – voranzubringen. Ein strukturelles Problem der Sozialleistungen in Spanien sind allerdings die bürokratischen Hürden, die bewirken, dass das Grundeinkommen ebenso wie das Kurzarbeitergeld, die Hilfen für abhängige und behinderte Personen und viele andere Sozialleistungen nur nach langen administrativen Verfahren und mit erheblicher Verspätung bei den Bedürftigen ankommen. Eine oft wohlintendierte Sozialpolitik droht im bürokratischen Labyrinth stecken zu bleiben.

Das soziale Klima und der Dialog zwischen Gewerkschaften und Regierung ist seit dem Regierungswechsel trotz der enormen Belastungen der größten Gesundheits- und Wirtschaftskrise der jüngeren Geschichte deutlich besser geworden. Alle wichtigen arbeits- und sozialpolitischen Maßnahmen seit dem Ausbruch der Corona-Krise wurden mit den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ausgehandelt und die gewerkschaftliche Beteiligung bei betrieblichen Krisenregulierungen (Kurzarbeit, Arbeitszeitflexibilisierung, Homeoffice) abgesichert. Anhaltende Konfliktpunkte sowohl mit der Regierung wie auch den Arbeitgeber\_innenverbänden sind die weitere Anhebung des Mindestlohns, die Rentenreform (Streitpunkte sind vor allem die jährliche Anpassungsformel und die notwendigen Beitragsjahre zur Berechnung der Rente) und vor allem die Korrektur der Arbeitsmarktreform von 2012. Diese Forderungen waren auch im Mittelpunkt der Mobilisierung des 11. Februar 2021, als sich die Spitzen von CCOO und UGT mit einigen Hundert Demonstranten in Madrid vor dem Wirtschaftsministerium zum Protest versammelten. In mehr als 50 Städten fanden an diesem Tag Protestaktionen für die Umsetzung des sozialpolitischen Regierungsprogramms statt. Die Gewerkschaften haben sich während der Coronakrise durchweg kooperativ und dialogbereit verhalten. Nun sei aber der Zeitpunkt für die dringenden Sozialreformen gekommen, so die Botschaft der Arbeitnehmer\_innenorganisationen.

## 5.1. HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE ZUKUNFT

Die spanischen Gewerkschaften stehen 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 die Korrektur der unhaltbaren sozialen Ungleichheit. Viele Hoffnungen werden hier auf die angekündigten EU-Fonds zur Wiederbelebung, Digitalisierung und Nachhaltigkeit der Wirtschaft (*NextGenerationEU-Programm*) gesetzt.

- Organisatorisch müssen die Gewerkschaften die Erneuerung der Mitgliederstruktur weiter vorantreiben und der tatsächlichen Beschäftigungsstruktur annähern. Angesichts der Probleme, Jugendliche und prekär Beschäftigte in kleinen Unternehmen zu organisieren, droht ein Übergewicht des öffentlichen Dienstes und einiger weniger Großunternehmen, insbesondere in den Gremien und den hauptamtlichen Strukturen. Die große Mehrheit an befristeten Beschäftigten 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 Arbeitsmarktreformen 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 Arbeitgeber\_innenverbandes, dessen Präsident wegen Wirtschaftskriminalität entlassen werden musste und in Haft ist, werden die Gewerkschaften durch Beteiligungen an illegale/ illegitime Machenschaften unmittelbar geschwächt. Die Verwicklung der andalusischen Mehrheitsgewerkschaften in den Skandal um gefälschte Vorruhestands- und Kollektiventlassungsvereinbarungen oder die persönliche Bereicherung der Gewerkschaftsvertreter\_innen 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 (die sogenannten *mareas* (Fluten), die neue Frauenbewegung oder die vielen selbstorganisierten betrieblichen Basisinitiativen ein Potential für eine gewerkschaftliche Revitalisierung auf.
- Die Coronakrise behindert derzeit auch die gewerkschaftlichen Aktivitäten und vor allem die Mobilisierungsmöglichkeiten. Längerfristig sollten die Gewerkschaften aber versuchen, konstruktive Lehren daraus zu ziehen, indem sie bspw. grundlegende Reformen und Verbesserungen der öffentlichen Dienstleistungen, insbesondere Gesund-



heit und Erziehung, einklagen oder konsequentere Gesundheits- und Hygienemaßnahmen an allen Arbeitsplätzen fordern.

Alle diese längerfristigen Herausforderungen hängen allerdings von der Überwindung der Coronakrise ab und hier lauern viele Konflikte in der nahen Zukunft. Der Soziale Dialog funktioniert recht gut, weil der Staat in dieser Ausnahmesituation ohne die normalen Beschränkungen Schulden aufnehmen und verteilen kann und darüber hinaus von der Europäischen Zentralbank mit billigem Geld versorgt wird. Diese Situation lässt sich aber nur begrenzt aufrecht erhalten. Danach kehren die Notwendigkeiten der Haushaltskonsolidierung, des Schuldenabbaus, der Ausgabenkürzungen, der Steuerreform, der Finanzierung der Sozialversicherung, etc., zurück. Hinzu kommt, dass die wirtschaftlichen Krisenfolgen noch lange spürbar sein werden und den finanzpolitischen Handlungsspielraum stark einschränken. Dies alles bedroht nicht nur den Zusammenhalt der Regierung sondern insbesondere auch deren Verhältnis zu den Gewerkschaften.

Mit ihren 2,5 Millionen Mitgliedern, 7 Millionen Wähler\_innenstimmen bei Betriebskomiteewahlen und 11 Millionen 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 arbeitnehmer\_innenfeindliche und antisoziale Kräfte zu werden.

Die für 2021 geplanten Bundeskongresse der beiden großen Dachverbände UGT und CCOO werden sicher noch sehr stark von der Coronakrise geprägt sein. Von der Überwindung der Krise und der Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen hängt auch die Zukunft der Gewerkschaften und deren Fähigkeit ab, die genannten Herausforderungen anzugehen. Starke Gewerkschaften sind im heutigen Spanien notwendiger denn je.



## ÜBER DEN AUTOR

### **Holm-Detlev Köhler**

Professor der Soziologie an der Universität Oviedo (Spanien)

## IMPRESSUM

© FES Madrid 2021

Bettina Luise Rürup

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten stimmen nicht unbedingt mit denen der Friedrich-Ebert-Stiftung und der Partnerorganisationen für diese Publikation überein.

Eine kommerzielle Nutzung aller von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) veröffentlichten Medien ist nur mit schriftlicher Einwilligung der FES zulässig.

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

Design/Layout: FES Berlin

Satz/Layout: Lúa Ediciones 3.0. (Madrid)

[www.luaediciones.com](http://www.luaediciones.com)

