

SPANIEN

Gewerkschaftsmonitor

August 2023

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Die Sozialpartnerschaft ist gegenwärtig ein starker Motor für die positive sozioökonomische Entwicklung in Spanien. Für die progressive Regierung unter der Führung von Ministerpräsident Pedro Sánchez war die Einbindung der Sozialpartner von hoher Priorität, nachdem der soziale Dialog in der Zeit der Vorgängerregierung weitgehend brachgelegen hatte. Unter der Ägide der Ministerin für Arbeit und soziale Wirtschaft, Yolanda Díaz, konnten die Sozialpartner und die Koalitionsregierung im tripartiten Dialog zahlreiche Vereinbarungen in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik auf den Weg bringen, die dann im Parlament kodifiziert wurden.

Für 2023 standen turnusgemäß die nächsten Parlamentswahlen auf nationaler Ebene an. Als Reaktion auf das schlechte Abschneiden der Regierungsparteien in den Regional- und Kommunalwahlen am 28. Mai 2023 kündigte Regierungschef Pedro Sánchez am folgenden Tag einen unvorhergesehen frühen Termin für die nationalen Parlamentswahlen an. Danach werden die Spanier nach dreieinhalb Jahren einer links-progressiven Regierung am 23. Juli 2023 über den künftigen politischen Kurs ihres Landes abstimmen können. Noch ist ungewiss, ob die links-progressive Regierung unter Pedro Sánchez Gelegenheit hat, ihre zukunftsorientierte und in weiten Teilen erfolgreiche Regierungspolitik fortzusetzen.

Der Regierungsbildung im Januar 2020 waren zwei politisch turbulente Jahre vorausgegangen. Nach dem von Pedro Sánchez initiierten erfolgreichen Misstrauensvotum gegen den konservativen Premier Mariano Rajoy (2018) wurden die Spanier*innen in kürzester Zeit mehrfach zur Wahlurne gerufen, da keine stabilen Mehrheiten für die Regierungsbildung zustande kamen. Bei den Wahlen am 10. November 2019 hatte die *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE, Spanische Sozialistische Arbeiterpartei) 28 Prozent (–0,67 Prozent), die rechtskonservative *Partido Popular* (PP, Volkspartei) 20,82 Prozent (+4,13 Prozent), die ultrarechte Partei Vox 15,09 Prozent

(+5 Prozent), das radikallinke Bündnis *Unidas Podemos* 12,84 Prozent (–1,48 Prozent), die rechtsliberale *Ciudadanos* 6,8 Prozent (–9,1 Prozent) erhalten. Außerdem zogen neun kleinere regionale Parteien ins nationale Parlament ein. Obwohl die Ergebnisse der Neuwahlen die Regierungsbildung nicht – wie erhofft – erleichtert hatten, gelang dieses Mal die Verhandlung eines Koalitionsvertrages für ein Mitte-links-Bündnis. So konnte in Spanien die erste Koalitionsregierung seit dem Übergang zur Demokratie gegen Ende der 70er Jahre ans Werk gehen. Im Januar 2020 wurde Pedro Sánchez, Vorsitzender der PSOE, zum Ministerpräsidenten Spaniens gewählt und bildete gemeinsam mit dem Koalitionspartner *Unidas Podemos* ein Kabinett.

Die erste links-progressive Koalitionsregierung ist mit dem Vorhaben angetreten, die Ungleichheit abzubauen, Wirtschaft und Verwaltung zu modernisieren und den ökologischen und digitalen Umbau in Spanien voranzutreiben. Als Minderheitenregierung hat sie keine eigene Mehrheit, sondern ist im Parlament auf die Stimmen der Regionalparteien u. a. aus Katalonien, dem Baskenland und Galizien angewiesen. Diese politische Konstellation wird in Spanien sehr kontrovers diskutiert. Für die rechtskonservativen und ultrarechten Parteien ist dies wie ein illegitimes Bündnis mit »den Feinden des spanischen Staates«. Die Polarisierung zwischen linken und rechten Kräften prägt die politische Kultur in Spanien. Man denkt zumeist in sich diametral gegenüberstehenden Lagern. Mit dem Erfolg der 2005 gegründeten liberalen Partei *Ciudadanos* schien die Blockbildung erstmals ein Gegengewicht in der Mitte gefunden zu haben. Mit dem überraschenden Niedergang der Liberalen ist das alte Blockdenken wieder zurückgekehrt. Auch die 2014 gegründete radikallinke Partei *Podemos* hat stark an Rückhalt verloren. Lediglich die 2013 gegründete Vox Partei konnte sich bei verschiedenen Wahlen konsolidieren und ihre Stimmenanteile ausbauen. Dies manifestierte sich ganz besonders am 28. Mai 2023: Bei den Regional- und Kommunalwahlen konnten die ultrarechte Vox starke Gewinne erzielen, während die Partei *Podemos* hohe Stimmverluste erlitt und die Partei *Ciudadanos* in der politischen Bedeutungslosigkeit verschwunden ist. In Verbindung mit den Erfolgen der Rechtskonservativen (PP)

muss man im Sommer 2023 von einem nationalen Rechtsruck sprechen. Da die PP in vielen Parlamenten und Gemeinden nicht alleine regieren kann, kommt es nun zu Koalitionen mit den Ultrarechten von Vox. Damit verschiebt sich der politische Diskurs nach rechts und der »cordon sanitaire« gegen radikalrechts hält nicht mehr.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Die Lebensqualität wird in Spanien gemeinhin als sehr hoch eingeschätzt. Das drückt sich nicht zuletzt in einer der höchsten durchschnittlichen Lebenserwartung der Welt aus: Mit knapp 84 Jahren liegt sie drei Jahre über dem OECD-Durchschnitt von 81 Jahren. Auch im *Human Development Index* der Vereinten Nationen (2023) liegt Spanien mit dem 28. Rang vor Frankreich und Italien.

Als viertgrößte Volkswirtschaft im Euro-Raum verzeichnete Spanien 2021 ein Bruttoinlandseinkommen von 1,330 Billionen Euro. 2022 wuchs das BIP im Vergleich zum Vorjahr um 5,5 Prozent, im siebten Quartal in Folge. Für 2023 wird eine Wachstumsrate von 2,4 Prozent erwartet. Die starken Einbußen während der Pandemie – ein Rückgang des BIP um 11 Prozent – sind damit überwunden. Die Staatsverschuldung lag 2023 mit 1,551 Milliarden Euro bei 110 Prozent des BIP. Damit ist sie im Vergleich zu 2022 um 6 Prozent gesunken. Das Haushaltsdefizit soll 2024 auf 3 Prozent sinken, 2022 lag es bei 4,8 Prozent und 2023 bei 3,9 Prozent. Wirtschaftswachstum, die Kontrolle der öffentlichen Ausgaben, höhere Einnahmen und einen dynamischen Arbeitsmarkt wirkten sich auf die Verschuldung positiv aus.

Mitte 2023 verfügt Spanien über eine der niedrigsten Inflationsraten (3,9 Prozent) im Euro-Raum. Die Preise für Lebensmittel und Energie waren 2022 stark gestiegen. Um die Preissteigerungen infolge des Ukraine-Krieges abzumildern, hat die spanische Regierung beispielsweise die Mehrwertsteuer für Grundnahrungsmittel temporär ausgesetzt und den Energiepreis – über die gemeinsam mit Portugal bei der EU verhandelte »iberische Ausnahme« – gedeckelt.

Das Pro-Kopf-Haushaltsnettoeinkommen in Spanien lag 2021 im Durchschnitt bei 24 288 Euro pro Jahr (OECD-Durchschnitt 27 271 Euro). Spanien gehört zu den Ländern mit einem hohen Grad an Einkommensungleichheit und starken regionalen Disparitäten. 2022 waren landesweit 7 Prozent der rund 47 Millionen Spanier*innen von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen; 20,4 Prozent werden als armutsgefährdet eingestuft. Der Anteil der Kinder, die in Armut leben oder armutsgefährdet sind, ist mit 33,4 Prozent im März 2023 europaweit einer der höchsten.

Spanien erlebt derzeit ein Beschäftigungswunder und verzeichnet mit mehr als 20 Millionen Personen ein historisches Hoch: 583 000 sozialversicherte Beschäftigte mehr als im Jahr zuvor. Auch der Anteil an unbefristeter Beschäftigung ist – nach der Reform der Arbeitsgesetzgebung von 2021 – auf einem Höchststand. Der Anteil unbefristeter Verträge stieg kontinuierlich von ursprünglichen 10 Prozent auf 44 Prozent

im Mai 2023. Von dieser Entwicklung sind vor allem Branchen wie Gastronomie, Tourismus und Baugewerbe betroffen, die einen hohen Anteil an befristet Beschäftigten verzeichnen. Die Arbeitslosigkeit sank zwar im Vergleich zum Vorjahr um knapp 7 Prozent, ist jedoch 2023 mit 12,7 Prozent eine der höchsten in der EU (Durchschnitt: 5,9 Prozent). Die Jugendarbeitslosigkeit ist weiterhin extrem hoch: 28,4 Prozent (EU: 13,9, Deutschland: 6,1), auch hier ist das regionale Gefälle hoch. Von Langzeitarbeitslosigkeit waren Ende 2021 noch immer 48 Prozent der Erwerbslosen betroffen. Zugleich zeichnet sich in einigen Bereichen ein Fachkräftemangel ab.

Die dynamische Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt wird auch der Reform der Arbeitsgesetzgebung zugute gehalten: 2021 ist eine Reform des Arbeitsrechts von 2012 erfolgt. Damit wurde eine Revision des Arbeitsrechts unter der konservativen Regierung 2012, mit der die Rechte der Arbeitnehmer*innen und Gewerkschaften einschränkt worden waren, revidiert. Die Eckdaten für die neue Gesetzgebung wurden 2020 mit den Sozialpartnern verhandelt. Eine der wichtigsten Änderungen war die Einschränkung der Möglichkeit der Befristung von Arbeitsverträgen, denn Spanien verzeichnete eine der höchsten Quoten befristeter Verträge in der EU. Weitere wichtige Elemente der Reform waren Regelungen für die Kurzarbeit, die während der Pandemie erstmals eingesetzt wurden und sich sehr bewährt haben sowie die Re-Etablierung der Tarifverhandlungen auf Branchenebene, die dem Vorrang der Vereinbarungen auf Betriebsebene ein Ende setzte.

Für die Modernisierung der spanischen Wirtschaft spielt das 750 Milliarden starke Aufbauprogramm »Next Generation EU« eine wichtige Rolle. Mit 140 Milliarden Euro, 50 Prozent davon als Kredite, ist Spanien gemeinsam mit Italien eines der beiden Hauptempfängerländer des Programms. Um die EU-Fonds zur Finanzierung der Transformation hin zu einer nachhaltigen CO₂-armen und international wettbewerbsfähigen Wirtschaft in Anspruch nehmen zu können, hat es die Anforderungen bisher musterhaft erfüllt. Bis Juli 2023 hat Spanien rund 53 Prozent der zugesagten nicht rückzahlbaren Transfers (37,4 Milliarden Euro) in drei Tranchen erhalten. Damit ist Spanien das Land, das nach umfassender Prüfung der Einhaltung aller Ziele und Kriterien durch die Kommission die meisten Mittel erhalten hat.

Der Plan für den Wiederaufbau (*Plan de Recuperación y Resiliencia*) der spanischen Regierung strebt eine umfassende Modernisierung der spanischen Wirtschaft, Administration und Politik an. Die Regierung hat zu diesem Zweck die sogenannten PERTES (Strategische Projekte zur wirtschaftlichen Erholung und Transformation) in wichtigen Wirtschaftssektoren eingerichtet, darunter Elektromobilität, Gesundheitstechnologien, Wasserstoff und erneuerbare Energien, Kreislaufwirtschaft und Dekarbonisierung der Industrie. Die Gewerkschaften begrüßen das Rahmenprogramm der Regierung zur wirtschaftlichen Erholung, ökologischen Transformation und widerstandsfähigen Wirtschaft, das die Ziele Geschlechtergleichheit und Berufsbildung hervorhebt. Das Programm besteht aus sechs zentralen Komponenten: Wohnungssanierungs- und Stadterneuerungsplan, Nationaler Plan für digitale Kompetenzen, Strategischer Plan zur Förderung der Berufs-

bildung, Modernisierung und Digitalisierung des Bildungssystems, Hilfsplan für den Pflegesektor und neue öffentliche Politiken für einen dynamischen, widerstandsfähigen und integrativen Arbeitsmarkt. In die Umsetzung sind zum einen die territorialen Gliederungen auf der Ebene der Regionen eingebunden, zum anderen die Sozialpartner. Mit Recht beschreibt Wirtschaftsministerin und Vizepräsidentin Spaniens, Nadia Calviño, das Investitionsvorhaben als »die größte Chance für Spanien seit dem Beitritt zur EU« und spricht von der anstehenden »3. Modernisierung der spanischen Wirtschaft«. Als einziges Land in der EU verknüpft die spanische Regierung die digitale und sozialökologische Transformation dezidiert mit den Zielen der sozialen Kohäsion und der Geschlechtergerechtigkeit.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Durch die 2021 verabschiedete Arbeitsgesetzgebung und die Wiederbelebung des tripartiten sozialen Dialogs haben sich die Arbeitsbeziehungen in Spanien weiter gefestigt, die Rolle der Sozialpartner für Wirtschaft und Stabilität ist sehr deutlich geworden, insbesondere die Gewerkschaften sehen sich in ihrer Rolle gestärkt.

Trotz der positiven Entwicklung in der Sozialpartnerschaft bedarf es aus gewerkschaftlicher Perspektive weiterer Anstrengungen für eine sozial ausgewogene, nachhaltige und digitale Wirtschaftsentwicklung, indem die Arbeitnehmer*inneninteressen stärker berücksichtigt und Ungleichheiten überwunden werden. Die Arbeitsgesetzgebung und andere Instrumente der Arbeits- und Beschäftigungspolitik sollen im Sinne der Arbeitnehmer*innen weiterentwickelt werden, um beispielsweise Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit, Ausbildung und die Kontrolle der Arbeitsgesetzgebung zu garantieren.

In der Führung der beiden großen gewerkschaftlichen Dachverbände, den *Comisiones Obreras* (CCOO) und der *Unión General de Trabajadores* (UGT), gibt es gegenwärtig personelle Kontinuität: Beide Vorsitzende, Unai Sordo (CCOO) und Pepe Álvarez (UGT), wurden auf den jeweiligen Bundeskongressen 2021 einstimmig wiedergewählt. Die Vorstände können sich auf einen breiten Konsens stützen, was darauf hindeutet, dass innerverbandlich bis zu den nächsten Kongressen 2025 Stabilität herrscht. Gleiches gilt auch für die dreizehn Branchengewerkschaften, von denen sieben unter dem Dachverband CCOO und sechs in UGT zusammengefasst sind.

GEWERKSCHAFTEN IN SPANIEN – DATEN UND FAKTEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Für die Herausbildung moderner Arbeitsbeziehungen mit freien Gewerkschaften in Spanien ist die Phase der *Transición*, des allmählichen Übergangs zur Demokratie, der mit dem Tod des Diktators Francisco Franco 1975 einsetzte, prägend gewesen. Nach 40 Jahren Diktatur wirkten die Gewerkschaften am Übergang zur Demokratie als wichtige Akteure mit.

Nach den turbulenten Jahren des demokratischen Übergangs und Konsolidierungsprozesses in den 1970er und 1980er Jahren kann seit Mitte der 1990er Jahre von relativ stabilen institutionalisierten Arbeitsbeziehungen gesprochen werden. Seit den 1990er Jahren hat sich in Spanien ein weitreichendes System institutioneller Beteiligung der Sozialpartner in staatlichen Institutionen (Arbeitsämtern, Sozialversicherung, berufliche Weiterbildung, Wirtschafts- und Sozialräten, etc.) entwickelt. Die Gewerkschaften sind dadurch auf allen Ebenen – national, regional, lokal, sektoral – in vielfältige politische Verhandlungsprozesse eingebunden. Die Arbeitsbeziehungen mit den Arbeitgeberverbänden CEOE (Confederación Española de Organizaciones Empresariales, Spanische Konföderation von Unternehmensorganisationen) und der Mittelstandsvereinigung CEPYME (Confederación Española de Pequeña y Mediana Empresa, Spanischer Verband der Klein- und Mittelunternehmen) sind fest etabliert.

Die Gewerkschaftsbewegung war in den 1970er und frühen 1980er Jahren in kommunistische, sozialistische, sozialdemokratisch-katholische, anarchistische und nationalistische Gruppierungen gespalten. Die Arbeiter*innenbewegung, die vor 1939 bestand und den Franquismus im Exil überlebte, setzte sich aus der sozialistischen UGT, der anarchosyndikalistischen *Confederación Nacional del Trabajo* (CNT, Nationaler Gewerkschaftsbund) und der baskischen ELA-STV zusammen. Die 1888 gegründete *Unión General de Trabajadores* (UGT, Allgemeine Gewerkschaft der Arbeitnehmer*innen) war in ihrer Geschichte stets eng mit der sozialistischen Partei Spaniens PSOE verbunden und hat sich mit dieser im Exil und im Zuge der demokratischen Transition ideologisch und organisatorisch in die westeuropäische Gewerkschaftsbewegung und Sozialdemokratie integriert. In der Zeit ihres Exils war die PSOE in der antifranquistischen Demokratiebewegung wenig präsent und hatte den Kontakt zur spanischen Arbeiter*innenschaft weitgehend verloren. Seit den 1990er Jahren gelang es der UGT, sich mit einer sozialdemokratischen Orientierung als eine der beiden Mehrheitsgewerkschaften Spaniens zu konsolidieren. Der anarchosyndikalistischen CNT gelang diese Konsolidierung nicht: Sie hatte im Exil nicht nur den Kontakt zur spanischen Arbeiter*innenschaft, sondern auch jeden Bezug zur gewandelten kapitalistischen Realität verloren und ist heute weitgehend in der Bedeutungslosigkeit verschwunden. Die neue Arbeiter*innenbewegung hatte sich in den spontanen Streikbewegungen der 1960er Jahre im Untergrund wie auch in den Basisstrukturen der vertikalen franquistischen Staatsgewerkschaft, der katholischen Kirche und der kommunistischen Partei Spaniens (*Partido Comunista de España*, PCE) als führende Oppositionspartei im Untergrund gebildet. Diese »Arbeiter*innenkommissionen« (*Comisiones Obreras*, CCOO), zu Beginn kaum mehr als spontane Streik- und Verhandlungskomitees, konsolidierten sich mit der Zeit zur führenden demokratischen Gewerkschaft Spaniens. Zum Zeitpunkt von Francos Tod (1975) waren sie die einzige demokratische Massenorganisation Spaniens. Der politische Niedergang der Kommunisten in den 1980er/1990er Jahren ging jedoch auch an ihnen nicht spurlos vorbei und hat sie geschwächt. Heute sind die Unterschiede zur sozialdemokratischen UGT nur noch graduell und die gewerkschaftliche Praxis hat sich sehr stark angenähert. Zur neuen Arbeiter*innenbewegung zählt auch

eine weitere gewerkschaftliche Organisation: Die *Unión Sindical Obrera* (USO, Gewerkschaftsunion der Arbeiter*innen) hatte sich an den ersten Arbeiter*innenkommissionen im Untergrund beteiligt. Sie rekrutierte sich wesentlich aus dem sozialkatholischen Arbeiterjugendmilieu und orientierte sich ideologisch an einer Mischung aus Selbstverwaltungssozialismus und katholischer Soziallehre. In zwei Abspaltungen 1977 und 1980 verlor sie Mitglieder an die UGT bzw. die CCOO, so dass sie heute nur noch in wenigen Regionen und Sektoren vertreten ist. Eine historische und aktuelle Besonderheit der spanischen Gewerkschaftsbewegung sind die Gewerkschaften auf regionaler Ebene. In einigen Regionen sind die regionalistisch-nationalistischen Gewerkschaften stark. Im Baskenland sind die beiden nationalistischen Gewerkschaften ELA-STV (sozial-katholisch) und LAB (separatistisch) zusammengekommen stärker als UGT und CCOO. In Galizien hat sich die aus mehreren kleinen regionalistischen Gruppen hervorgegangene CIG konsolidiert und ist heute mit den beiden Mehrheitsgewerkschaften gleich auf.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Auch die spanischen Gewerkschaftsdachverbände sind von dem generellen Trend zur Konzentration und Fusion von Einzelverbänden in Europa erfasst. In der UGT reduzierte sich die Zahl der Einzelgewerkschaften von 14 auf fünf, zudem auch der neue Verband der Selbständigen gehört. In den CCOO fusionierten die einst 23 Einzelgewerkschaften zu den aktuellen sieben Verbänden. Im Unterschied zu anderen europäischen Ländern ging die Konzentration auf wenige gro-

ße Einzelgewerkschaften bislang nicht mit einem Funktionsverlust der Dachverbände einher. Diese bleiben streik- und tariffähig, handeln Rahmentarifverträge aus und beteiligen sich an den vielen tripartistischen Gremien und Verhandlungen auf allen Ebenen. Beide Gewerkschaftsdachverbände engagieren sich seit vielen Jahren stark auf der europäischen Ebene. In das Präsidium des Europäischen Gewerkschaftsbundes wurden jeweils die Vorsitzenden von UGT für den Zeitraum von 2003–2007 und von der CCOO für den Zeitraum 2011–2015 gewählt. Der UGT-Vorsitzende Pepe Álvarez ist seit 2019 einer der fünf Vizepräsidenten des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB).

Die beiden großen nationalen Gewerkschaftsbünde UGT und CCOO sowie einige regionale Gewerkschaften in Galizien und im Baskenland prägen die Gewerkschaftslandschaft. In den beiden Dachverbänden waren zuletzt nach Angaben der OECD im Jahr 2020 circa 12,5 Prozent der spanischen Arbeitnehmer*innen organisiert. Auf ihren Kongressen 2021 haben UGT und CCOO ihre jeweilige Mitgliedsstärke mit 983 521 (UGT) und 974 471 (CCOO) angegeben. Im Zuge der Wirtschaftskrise 2008 und dem gezielt antigewerkschaftlichen Krisenmanagement der konservativen Regierungen kam es zu einer Schwächung der Gewerkschaften. Dies führte zu empfindlichen Mitgliederverlusten. Fast 600 000 Mitglieder verließen in den Krisenjahren die Gewerkschaften. Allgemein geht der Organisationsgrad zurück. 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 auch

Tabelle 1
Die wichtigsten nationalen gewerkschaftlichen Dachverbände in Spanien

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

Tabelle 2
Die wichtigsten regionalen gewerkschaftlichen Dachverbände in Spanien

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Euskal Langileen Alkartasuna-Solidaridad de Trabajadores Vascos, ELA-STV (Baskische Arbeiter*innensolidarität)	Vorsitz: Mixel Lakuntza Vicario	105 312	IGB, EGB
Langile Abertzaleen Batzordeak, LAB (Nationalistisches Arbeiter*innenkomitee, im Baskenland)	Vorsitz: Garbiñe Aranburu	45 000	WGB
Converxencia Intersindical Galega/ Confederación Intersindical Galega, CIG (Galizischer Gewerkschaftsbund)	Vorsitz: Paulo Carril	k. A.	WGB

Tabelle 3

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Spanien

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

Auswirkungen auf ihr Image. Als Teil des politischen Systems erleiden sie denselben Vertrauensverlust wie die Politik und bilden zusammen mit den politischen Parteien, Banken und multinationalen Unternehmen die Gruppe des geringsten Vertrauens in der spanischen Gesellschaft. Kleine und mittlere Unternehmen werden dagegen ebenso wie Wissenschaft, Polizei, Militär, Sozialversicherung und Nicht-Regierungsorganisationen positiv bewertet.

Die Gewerkschaften gliedern sich entlang der spanischen Regionen in 19 Landesbezirke. Die schlagkräftigsten Einzelgewerkschaften sind in beiden Dachverbänden jeweils die Gewerkschaften für Industrie, Bau und Gebäudedienstleistungen, Banken und private Dienstleistungen sowie öffentliche Dienste. Außerdem finden sich Gewerkschaften für Auszubildende und Beschäftigte in der Landwirtschaft sowie eine separate Organisation für Rentner*innen in beiden Organisationen. In der UGT gibt es zudem eine Gewerkschaft für Selbstständige (*profesionales autónomos*), welche die wachsende Gruppe der Selbständigen in der digitalen Arbeitswelt, aber auch im Gesundheits-, Transport- und Justizsektor organisiert.

2023 ist für die Gewerkschaften Wahljahr, da in vielen Unternehmen Betriebsratswahlen, bzw. »Gewerkschaftswahlen«, stattfinden. Von diesen Wahlen wird eine Konsolidierung der bestehenden Kräfteverhältnisse erwartet. Es ist davon auszugehen, dass die Gewerkschaftsdachverbände CCOO und UGT auf nationaler Ebene bzw. ELA-STV, LAB sowie CIG als starke regionale Gewerkschaften im Baskenland und Galizien ihre hegemoniale Stellung verteidigen und sich starke berufsständische Verbände im öffentlichen Dienst etablieren. Insgesamt stellen die Wahlen ein wichtiges Kräftemessen zwischen den

Verbänden und auch ein Kampf um Ressourcen und Subventionen dar. Gewerkschaftliche Wahlen auf der Ebene der Betriebe haben in Spanien eine über den Betrieb hinausgehende Bedeutung und spiegeln die gewerkschaftlichen Kräfteverhältnisse deutlich wider: Gewerkschaften, die bei den Wahlen in den Betrieben landesweit über 10 Prozent (UGT und CCOO) oder in einer Region über 15 Prozent der Delegierten (ELA-STV und LAB im Baskenland, CIG in Galizien) erzielen, haben ein Recht zur Vereinbarung von Tarifverträgen, sind in den öffentlichen Institutionen vertretungsberechtigt und haben Zugang zu staatlichen Subventionen. Alle anderen gewerkschaftlichen- und Berufsverbände sind nur in den Betrieben und Sektoren tariffähig, wo sie mehr als 10 Prozent der Beschäftigten vertreten. Da von den Ergebnissen der betrieblichen Delegiertenwahlen viele institutionelle Ressourcen (Vertretung in öffentlichen Institutionen wie Sozialversicherung, Arbeitsmarktverwaltung, Bildungs- und Universitätsverwaltungen, etc.) und finanzielle Unterstützung abhängen, während die Anzahl der aktiven Mitglieder mit einem Prozentsatz von circa 13 Prozent der Arbeitsbevölkerung gering und die Beitragszahlungen niedrig sind, wird Spanien oft als ein repräsentatives Wahlgewerkschaftssystem (*voters' unionism*) im Gegensatz zu einem Mitgliederorganisationsmodell (*members' unionism*) bezeichnet.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Die Gewerkschaftsfreiheit hat in Spanien Verfassungsrang. Partizipationsrechte der Sozialpartner werden im Arbeiterstatut (1980) und im Gesetz zur Gewerkschaftsfreiheit (1985) garantiert. Die Vertretungs- und Beteiligungsrechte sind über ei-

ne dualistische Interessenvertretung aus gewerkschaftlichen Organen auf betrieblicher wie überbetrieblicher Ebene und den von allen Belegschaften mit mehr als 50 Beschäftigten gewählten Betriebskomitees verankert. In Betrieben ab 250 Beschäftigten sind die Gewerkschaften berechtigt, »Gewerkschaftssektionen« (ähnlich den »Vertrauensleuten« in Deutschland) zu bilden. Im Unterschied zum deutschen »dualen« System sind in Spanien auch die Betriebskomitees und Gewerkschaftssektionen tarif- und streikfähig. Allerdings verfügen sie nicht über Mitwirkungsrechte bei betrieblichen Personalentscheidungen, sondern nur über Konsultationsrechte.

Die spanischen Gewerkschaften werden dem lateinischen Gewerkschaftsmodell – in Abgrenzung vom angelsächsischen und korporatistischen zentral-/nordeuropäischen Modell – zugerechnet. Kennzeichnend für dieses Modell sind niedrige Organisationsgrade, häufige Mobilisierungs- und Streikaktivitäten, fragmentierte politische Richtungsgewerkschaften, konkurrierende Tarifverhandlungsebenen und ein hoher Grad an staatlicher Intervention in die Arbeitsbeziehungen. So legen sie traditionell mehr Wert auf Interessenpolitik, Mobilisierung und gute Wahlergebnisse bei den Wahlen zu den Betriebskomitees als auf Mitgliederrekrutierung und Organisation. Das Streikrecht ist in Spanien ein in der Verfassung verankertes, kollektiv ausgeübtes individuelles Grundrecht. Die spanischen Gewerkschaften galten lange als streikfreudig, ihre Mobilisierungsfähigkeit überstieg ihren Organisationsgrad. Auch in Spanien macht sich allerdings ein langfristiger Trend nachlassender Streikhäufigkeit bemerkbar.

Eine wachsende Sensibilität der beiden Gewerkschaftsbünde hat sich gegenüber dem Anwachsen des ultrarechten Populismus in Gestalt der Partei Vox entwickelt, die wie auch die AfD im Jahr 2013 gegründet worden ist. Ihre Präsenz ist bisher in den Betrieben zwar eher marginal, jedoch gibt es Ausnahmen wie beispielsweise bei privaten Sicherheitsdienstfirmen, in denen sie stärker vertreten ist. Anlass zur Sorge hat die Situation in der Region Kastilien-León geboten, die seit 2022 von einer Koalition der Konservativen (PP) mit den Ultrarechten (Vox) regiert wird. Dort haben die Angriffe auf etablierte Institutionen wie Gewerkschaften und den sozialen Dialog ebenso wie auch Menschenrechte zugenommen. Um auf die reale Gefahr des Rechtspopulismus aufmerksam zu machen, haben die Gewerkschaften diese Themen aktiv in ihre Veranstaltungskalender, Bildungsprogramme und internationalen Austauschbeziehungen aufgenommen.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Mit ihren rund zwei Millionen Mitgliedern, rund elf Millionen Beschäftigten mit Tarifdeckung und Millionen Stimmen bei Wahlen zu den Betriebskomitees bilden die spanischen Gewerkschaften weiterhin die wichtigsten sozialen Organisationen der spanischen Gesellschaft.

Die Tarifdeckung ist in Spanien generell hoch, sie liegt bei circa 80 Prozent aller Beschäftigten. Das liegt an der Regel der Allgemeinverbindlichkeit, mit der alle Betriebe automatisch unter den gültigen Branchentarifvertrag fallen. Das Tarifverhand-

lungssystem verfügt über eine klare Struktur, in der geklärt ist, auf welcher Ebene welche Tarifparteien verhandeln können. Es ist üblich, dass die zentralen Spitzenverbände mehrjährige Rahmentarifverträge unterzeichnen, die nicht nur Lohnleitlinien, sondern auch neue Themen wie Gleichstellung der Geschlechter, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz, Altersteilzeit, Aus- und Weiterbildung, etc. in die spanische Tariflandschaft eingeführt haben.

Die organisatorischen Kapazitäten der spanischen Gewerkschaften sind durch den geringen Mitgliederstand und niedrige Mitgliedsbeiträge, die sich am gesetzlichen Mindestlohn orientieren, jedoch begrenzt. Die wesentlichen Ressourcen kommen von öffentlichen Zuschüssen (Gesetz zur Förderung von Verbänden und Stiftungen, Projekte, Bildungsmaßnahmen). Das Personal wird zumeist über freigestellte Betriebsräte rekrutiert. Die Veränderungen in der spanischen Erwerbsbevölkerung bewirken eine entsprechende Veränderung in der Mitgliederstruktur der Gewerkschaften, mit steigenden Anteilen von höher gebildeten und weiblichen Mitgliedern aus öffentlichen und privaten Dienstleistungsbranchen. Die meisten Verbände haben Quoten in ihren Statuten, die eine weibliche Beteiligung an gewerkschaftlichen Gremien zumindest entsprechend dem weiblichen Mitgliederanteil vorschreiben. Die Gewerkschaften sind bemüht, die wachsende Zahl der »Schein-Selbständigen« zu organisieren. Die UGT gründete einen eigenen Verband für Selbständige, während die CCOO deren Mitgliedschaft in den jeweiligen Branchenverbänden vorzieht. Mit speziellen Angeboten und Kampagnen in Sektoren mit hohem Anteil an Migrant*innen, beispielsweise im Hotel- und Gaststättengewerbe, versuchen die Gewerkschaften auch Mitglieder unter den eingewanderten Arbeitnehmer*innen zu gewinnen – bisher mit begrenztem Erfolg. Unter dem Einfluss der Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und in der Erwerbsbevölkerung ist die Mitgliedschaft in den vergangenen zwei Jahrzehnten sehr viel heterogener geworden, auch wenn die Gruppe der älteren Männer in industriellen Großbetrieben und im öffentlichen Dienst noch stark ist. Damit ändern sich auch die Erwartungen und Einstellung der Gewerkschaftsmitglieder, die nun eher Schutz und Service, insbesondere bei Arbeitskonflikten, suchen, als dass sie sich zu einem politisch motivierten, dauerhaften Gewerkschaftsbeitritt entscheiden. Die Proteste der vergangenen Jahre im öffentlichen Dienst ebenso wie die neue Frauenbewegung und viele neue, selbstorganisierte betriebliche Basisinitiativen zeigen ein deutliches Potential für weitere gewerkschaftliche Revitalisierung auf. Die transnationale Betriebsarbeit in Europäischen Betriebsräten (EBR) ist noch nicht sehr stark in Spanien verankert – 2022 sind 17 EBRs in Spanien registriert (in Italien sind es beispielsweise 39, in Deutschland 281).

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Das Klima zwischen den Sozialpartnern hat sich unter der linksprogressiven Koalitionsregierung positiv entwickelt und ist weitgehend von einer konstruktiven Haltung und Kompromissbereitschaft gekennzeichnet. Spanien hat die wirtschaftlichen Krisen in Folge der Pandemie und des Ukraine-Krieges sehr viel besser gemeistert als die Wirtschafts- und Finanzkri-

se 2008–2013, als die Austeritätspolitik Wirtschaft und Gesellschaft in eine tiefe und nachhaltige Krise mit drastischen Folgen für die Beschäftigung stürzte. Durch eine hohe Zahl von Vereinbarungen der Sozialpartner konnten eine Vielzahl von Verbesserungen für die Mehrheit der Bevölkerung erzielt werden. Der CCOO-Vorsitzende, Unai Sordo, zeigte sich im Sommer 2023 mit dem sozialen Dialog der letzten drei Jahre insgesamt zufrieden, insbesondere hinsichtlich der Fortschritte beim beruflichen Mindestlohn und die Kompensationsmaßnahmen der Regierung in der Pandemie. Im Bereich der Lohnerhöhungen bleibt die aktuelle Situation jedoch weit hinter den Vorstellungen der Gewerkschaften zurück.

In den vier Jahren der Regierung Pedro Sánchez ist der Mindestlohn um insgesamt 47 Prozent angehoben und damit einer langjährigen gewerkschaftlichen Forderung entsprochen worden. Schon im Januar 2020, zehn Tage nach dem Amtsantritt der Regierung Sánchez II, wurde der flächendeckende Mindestlohn (*Salario Mínimo Interprofesional*) auf 950 Euro im Monat erhöht. Nach mehreren Erhöhungen wurde der SIM, wie er in Spanien heißt, im Januar 2023 – in diesem Fall gegen den Widerstand der Arbeitgeber – auf 1 080 Euro im Monat erhöht. Damit erreicht der Mindestlohn in Spanien die von der EU anvisierte Höhe von 60 Prozent des Durchschnittslohns.

Das Gesetz zur Schaffung einer Grundsicherung (IMV – *ingreso mínimo vital*) wurde am 29. Mai 2020 verabschiedet. Damit sollten 850 000 Haushalten, das entspricht 2,3 Millionen Menschen, eine bedarfsorientierte Unterstützung von 462 bis 1 015 Euro monatlich erhalten. Erstmals wurde damit eine Art Grundsicherung eingeführt, die der deutschen Sozialhilfe bzw. dem Bürgergeld ähnelt. Diese wurde 2022 um 3,4 Prozent auf mindestens 492 Euro angehoben. Ende Mai 2023 hat die Grundsicherung 1,8 Millionen Menschen erreicht. Von den Bezieher*innen des Geldes sind 43 Prozent minderjährig und 54 Prozent weiblich.

Mit der zu Beginn der Pandemie im März 2020 verabschiedete Kurzarbeitsregelung (*Expedientes de Regulación Temporal de Empleo, ERTes*) sind Millionen von Beschäftigten in Kurzarbeit geschickt worden. Ende März 2023 lief die pandemiebezogene Form der Kurzarbeit aus, jedoch können Unternehmen unter bestimmten Bedingungen weiterhin auf Elemente des Instruments der Kurzarbeit zurückgreifen.

Spanien schrieb Schlagzeilen als erstes Land in der EU, das ein Gesetz zum Schutz von Beschäftigten über digitale Plattformen, sogenannte »Plattformarbeitende«, verabschiedet hat. Spanien verfügt über einen der höchsten Anteile dieser Form der Beschäftigung in der EU. Es war der Oberste Gerichtshof in Spanien, der im 2020 mit seinem Urteil die Grundlage für die Gesetzgebung legte. Das *Ley Riders* 2021 stuft Lieferant*innen als Arbeitnehmer*innen von Unternehmen wie Glovo, Ubereats und Deliveroo nicht als Selbstständige ein. Sie müssen sozialversichert beschäftigt werden und auf die Algorithmen, die ihre Aufträge generieren, auch selbst zugreifen können. Die spanischen Gewerkschaften waren bei der Organisation und Beratung der Arbeitnehmer*innen sehr aktiv. Anfang 2022 konnten die UGT und CCOO mit einem der Konzerne (JustEat) einen Tarifvertrag aushandeln.

Auch die Einführung der Vier-Tage-Woche wird in Spanien diskutiert und erprobt. Die kleine progressive Partei *Más País* versucht seit Längerem, die Debatte um die Einführung der Vier-Tage-Woche voranzubringen und das Wirtschaftsministerium hat im Januar 2023 einen Förderplan für Klein- und Mittelunternehmen eingerichtet, die sich verpflichten, mindestens zwei Jahre lang ein entsprechendes Pilotprojekt durchzuführen. Die Projekte konzentrieren sich bislang auf Plattform-, Consulting- und IT-Servicefirmen. Bei der Telefongesellschaft *Telefónica* lehnte die Mehrheit der Belegschaft das Vorhaben ab, da es mit Gehaltskürzungen verbunden war. Im April 2023 hat die spanische Regierung angekündigt, ein Pilotprojekt zu unterstützen, bei dem sich Firmen mit weniger als 250 Mitarbeiter*innen bewerben können. Dabei sollen mindestens 30 Prozent der Angestellten mindestens 10 Prozent weniger Stunden arbeiten, aber trotzdem den vollen Lohn erhalten. Bisher behandelten die Gewerkschaften das Thema aber sehr zurückhaltend, da sie Lohnerhöhungen klaren Vorrang gegenüber Arbeitszeitverkürzungen geben.

Im Zuge des Gesetzes zur Bekämpfung der Auswirkungen des Krieges in der Ukraine wurden sowohl die Grundsicherung als auch die beitragsunabhängigen Renten bis zum Jahresende 2022 um weitere 15 Prozent erhöht. Zuvor wurden bereits die Mindestrenten, die beitragsfreien Renten und das Mindesteinkommen um 3 Prozent aufgewertet. Weitere Maßnahmen im Rahmen des Gesetzespakets waren Direktbeihilfen in Höhe von 200 Euro für Beschäftigte mit einem Jahreseinkommen von weniger als 14 000 Euro, eine Senkung der Mehrwertsteuer auf Strom um 5 Prozent, eine Senkung des Preises für Fahrkarten um 50 Prozent, eine Erhöhung der beitragsunabhängigen Renten um 15 Prozent, ein Einfrieren der Preise für Butan-Kanister und eine neue Steuer auf außerordentliche Gewinne von Energieunternehmen. Anfang 2023 wurden die beitragsunabhängigen Renten um 15 Prozent und die beitragsabhängigen Renten um 8,5 Prozent erhöht.

Im Februar 2023 verabschiedeten Regierung und Sozialpartner einen Plan mit fünfjähriger Laufzeit zur Verbesserung der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, der gezielt auf neue Herausforderungen wie Digitalisierung, Plattformarbeit, Pflegeberufe und Geschlechtergleichheit eingeht.

Soziale Konflikte konzentrieren sich derzeit vor allem auf die überlasteten und unzureichenden öffentlichen Dienstleistungen im Gesundheitssektor. Die Corona-Krise hat viele Defizite und prekäre Verhältnisse im spanischen Gesundheitswesen ans Licht gebracht und die Proteste der betroffenen Ärzt*innen und Pflegekräfte reißen seither nicht ab. Überall in Spanien mobilisieren sich private und öffentliche Gesundheitskräfte für eine Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen und in fünf Regionen (Madrid, Valencia, Andalusien, Extremadura und Navarra) wurden längerfristige Streikaktionen angekündigt. Auch Massenkundgebungen wie solche am 12. Februar 2023 mit circa 250 000 Demonstrierenden zeugen von Unzufriedenheit aufgrund der prekären Arbeitsbedingungen. In Katalonien, Aragon und Galizien kam es zu kurzfristigen Arbeitsniederlegungen. Im Zentrum stehen für die Gewerkschaften dabei die Stärkung und bessere Ausstattung des öffentlichen Gesundheitssektors und eine Verhinderung weiterer Privatisierungen.

Ein weiteres Anliegen der Gewerkschaften ist die Zukunftssicherung der Sozialversicherung angesichts der voranschreitenden Überalterung der Bevölkerung, welche eine der sozialpolitischen Herausforderungen in Spanien darstellt. Die Europäische Union hat Spanien mehrfach aufgefordert, ein tragfähiges Rentenreformkonzept vorzulegen. Im März 2023 hatte das Parlament eine Rentenreform beschlossen, die auch von den Gewerkschaften unterstützt wurde. Sie kommt der Forderung der Europäischen Union nach, die weitere Auszahlungen von Mitteln aus dem Corona-Wiederaufbaufonds davon abhängig gemacht hatte. Demnach sollen die Einnahmen der Rentenkasse durch eine langsame Erhöhung der Beiträge verbessert sowie staatliche Zuschüsse und niedrige Renten erhöht werden. Außerdem soll eine »Solidaritätsquote« für die Sozialbeiträge von Besserverdienenden eingeführt werden. Strittig bleiben weitere Reformschritte wie das Rentenalter, die Erhöhung der Berechnungsgrundlage auf 30 Beitragsjahre und die Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge. Dazu gab es gewerkschaftliche Mobilisierungen.

Die Modernisierung der Berufs- und Weiterbildung steht ebenfalls auf der Tagesordnung der Sozialpartner. Der 2020 mit den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ins Leben gerufene Plan hat die Digitalisierung, Modularisierung und Einführung dualer Berufsausbildung zum Ziel. Berufsbildungskommissionen mit Beteiligung der Sozialparteien arbeiten auch in vielen Regionen (Bildung ist regionale Kompetenz) und definieren neue Berufe und Ausbildungsgänge zur Anpassung an den wirtschaftlichen Wandel. Die institutionelle Umsetzung dieser Ziele erweist sich allerdings nach wie vor als holprig.

Um die Gehälter inflationsfest zu machen, haben die Sozialpartner im Mai 2023 eine wichtige Rahmenvereinbarung mit den Arbeitgebern abschließen können: Die Vorsitzenden der Gewerkschaftsdachverbände und der Arbeitgeberorganisationen haben die fünfte Vereinbarung für Beschäftigung und Tarifverhandlungen (AENC) unterzeichnet; einen Rahmenleitfaden für Tarifverhandlungen in den einzelnen Branchen. Die vereinbarte Mindestserhöhung beträgt 4 Prozent im Jahr 2023, 3 Prozent im Jahr 2024 und weitere 3 Prozent im Jahr 2025. Dabei wurden Tarifverhandlungen als Instrument der Wohlstandsverteilung genutzt. Auch wenn dies ein wichtiger Meilenstein war, bleiben diverse Forderungen der Gewerkschaften gegenwärtig noch offen.

Luise Rürup, *Vertreterin der Friedrich-Ebert-Stiftung in Spanien und Portugal, Madrid*

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale und Europäische Politik | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:

Dr. Marc Meinardus

Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika

marc.meinardus@fes.de

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

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