

PORTUGAL

Gewerkschaftsmonitor

Oktober 2023

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Am 30. Januar 2022 fanden in Portugal vorgezogene Neuwahlen statt.

Im vorangegangenen Herbst hatten der Linksblock (*Bloco de Esquerda*, BE) und die Kommunistische Partei (*Partido Comunista Português*, PCP) der sozialistischen Regierung unter Führung von António Costa das Vertrauen entzogen und den Staatshaushalt nicht mitgetragen. Während jene beiden Linksparteien BE und PCP von den Wähler*innen abgestraft wurden, brachten die Neuwahlen der Sozialistischen Partei (*Partido Socialista*, PS) die absolute Sitzmehrheit im Parlament. Costa regiert nun in seiner dritten Amtsperiode und ist zum ersten Mal nicht auf die Unterstützung weiterer Parteien angewiesen.

Derzeit kämpft die Regierung trotz all jener positiven Entwicklungen mit einem Imageschaden: In dieser Legislaturperiode sind bereits 13 Minister*innen und Staatssekretär*innen über Korruptions- und Compliance-Affären gestolpert, allen voran ein politisches Schwergewicht, nämlich der als Costa-Nachfolger gehandelte Verkehrsminister Pedro Nuno Santos, der sich noch im Wahlkampf für ein Bündnis aller Linksparteien einsetzte. Die Rücktritte machen sich bereits deutlich in den Wahlumfragen bemerkbar. Die PS ist in der Wählergunst von einst 41 Prozent (Wahlergebnis Januar 2022) auf nunmehr 26 Prozent (Umfrageergebnis Februar 2023) abgerutscht.

Im Mittelpunkt des Regierungshandelns steht im Jahr 2023 die Anhebung des Lohnniveaus, die Bekämpfung der Inflation und der Ausbau der Rechte der Arbeitnehmer*innen. Der Mindestlohn beispielsweise, der bei Costas Amtsantritt im Jahr 2015 noch bei 450 Euro lag, beträgt nun 760 Euro.

Während die Regierung zur Bekämpfung der Inflation im Verlauf der vergangenen beiden Jahre immer wieder ad hoc-Einzelmaßnahmen verkündete (z.B. Reduktion der Mehrwertsteuer; Ausweitung der Sozialtarife für Strom-, Wasser- oder

Gaskonsument*innen; Einmalzahlungen für Geringverdienende), gab es in der Wohnungs- und Arbeitsmarktpolitik zwei deutlich umfassendere Reformpakete: die »Agenda für würdige Arbeit« sowie die Mietmarktreform »Mehr Wohnen«.

Das in der portugiesischen Öffentlichkeit kontrovers diskutierte Reformpaket »Mehr Wohnen« (*Habitação*) sieht unter anderem ein Verbot von neuen Lizenzen für Ferienwohnungen, eine Deckelung des Mietpreises bei Neuvermietungen sowie die Zwangsvermietung von leerstehenden Gebäuden vor.

Bei der im Februar 2022 verabschiedeten »Agenda für würdige Arbeit« (*Agenda de trabalho digno*) handelt es sich um eine 70 Punkte umfassende Arbeitsmarktreform, die u.a. die folgenden Maßnahmen festschreibt: die Erhöhung der Abfindungsleistungen im Falle von Kündigungen; die Begrenzung von zeitlich befristeten Arbeitsverträgen auf vier Verlängerungen; die Vergütung von Berufspraktika; eine Erhöhung der Elternzeit auf 120 Tage; das Verbot von Outsourcing bei Massenentlassungen.

Die Gewerkschaftsdachverbände CGTP (*Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses*, Allgemeiner Verband der portugiesischen Arbeiter*innen) und UGT (*União Geral de Trabalhadores*, Allgemeine Arbeiter*innenvereinigung) begleiteten die Maßnahmen der Regierung mit konstruktiver Kritik, die im Falle der unter kommunistischer Führung stehenden CGTP naturgemäß härter ausfällt. Während sich die CGTP in ihrer Gesamtheit seit Beginn des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine anderen linken Parteien gegenüber immer mehr verschließt, bewegen sich die sozialistischen Gruppen innerhalb der UGT auf die PS zu. Seit der Wahl 2022 sind mit Sérgio Monte und Ana Bernardo erstmalig seit Costas Amtsantritt zwei Mitglieder des UGT-Vorstandes Mitglied der PS-Fraktion im portugiesischen Parlament.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Costa hat das Troika-geplagte Portugal aus der Rezession geholt: Zwischen 2015 und 2022 wuchs Portugals Wirtschaft

um durchschnittlich 2 Prozent und lag im Jahr 2022 mit 6,6 Prozent Wachstum auf Platz 2 in der EU; die Inflation liegt weit unter dem EU-Durchschnitt und betrug im August 2023 lediglich 3,6 Prozent; die strukturelle Neuverschuldung liegt bereits jetzt wieder auf Vorpandemieniveau; die Staatsverschuldung gemessen am BIP liegt mit 110 Prozent auf dem Niveau Frankreichs und unter der Staatsverschuldung anderer südeuropäischer Länder; die Arbeitslosigkeit liegt seit 2015 stabil zwischen 6,0 Prozent und 6,5 Prozent (August 2023: 6,2 Prozent); wenngleich die Jugendarbeitslosigkeit bei den unter 30-Jährigen mit rund 17 Prozent (August 2023) deutlich höher ist.

Noch nie waren in Portugal so viele Menschen in sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen – rund fünf Millionen der 10,3 Millionen Einwohner*innen. Finanzminister Fernando Medina spricht unter diesen Umständen öffentlich von »Vollbeschäftigung«. Lediglich Anfang der 1990er Jahre war Portugals Arbeitslosigkeit mit ca. 4,2 Prozent noch niedriger als heute.

Auch die Lohnentwicklung ist positiv, wenngleich sie sich im europäischen Vergleich noch immer auf niedrigem Niveau befindet. Insbesondere in den Großstädten Lissabon und Porto, in denen der Tourismusboom die Lebenshaltungskosten enorm ansteigen lässt (72 Prozent Ferienwohnungen in der Lissabonner Altstadt!), ist es für die überwiegende Mehrheit der Portugies*innen trotz Gehaltssteigerungen eine Herausforderung, mit einem gefüllten Portemonnaie das Monatsende zu erreichen. Noch immer verdienen rund 22 Prozent der Menschen nicht mehr als den Mindestlohn (Vergleich 2015: 60 Prozent). Laut einer im Januar 2023 veröffentlichten Statistik des Arbeitsministeriums verdienten im Jahr 2022 circa 55 Prozent der Portugies*innen weniger als 1 000 Euro brutto (Vergleich 2015: 84 Prozent).

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Arbeitnehmer*innen leiden trotz Lohnsteigerungen unter den Preisen, die viel rasanter ansteigen als die Gehälter. Krankenpfleger*innen, Lehrer*innen, Zugführer*innen, Justizbeamte – sie alle befinden sich deshalb seit mehreren Monaten im Arbeitskampf.

Bei den im Streik befindlichen Berufsständen sorgt der Frust über die unzureichenden Erfolge des Gewerkschaftsdachverbandes CGTP zudem für Aggression. Die Konsequenz: die Unzufriedenen gruppieren sich zu neuen Gewerkschaften zusammen, die wiederum ihre Unzufriedenheit noch radikaler artikulieren.

Lehrer*innen drehten im vergangenen Jahr z.B. der größten Branchengewerkschaft FENPROF (Mitglied in des CGTP) den Rücken zu. STOP, die neue Gewerkschaft für Lehr- und Bildungspersonal, steht zu ihr nun in direkter Konkurrenz. Während FENPROF darum bemüht war, die Streiks von Lehrer*innen landesweit zu koordinieren und mitunter auch mit mehreren Tagen Vorlauf anzukündigen, riefen STOP-Mitglieder im vergangenen Jahr mehrfach zu einem unbefristeten Streik auf

und lehnten sämtliche Forderungen, die das Bildungsministerium anbot, vehement ab. Die Lage ist bereits seit Dezember 2022 äußerst verhärtet und brachte in Lissabon im Februar mitunter 150 000 streikende Lehrkräfte auf die Straßen.

Die rechtsradikale Partei *Chega!* (CH, Es reicht!) drängt zunehmend in dieses Vakuum vor, indem sie sich z. B. unter die Streikenden mischt und sie gar mit Demonstrationsplakaten versorgt. Chega hat bereits im vergangenen November 2022 angekündigt, eine neue Gewerkschaftsbewegung mit dem Namen *Solidaridade* (Solidarität) gründen zu wollen.

STOP macht insbesondere das Führungspersonal des Gewerkschaftsdachverbandes CGTP nervös. Die CGTP versucht zunehmend, die eigenen Reihen zu schließen und konfrontativer aufzutreten. Die schwindende Kompromissbereitschaft wird im Bildungsbereich zunehmend zum Problem.

Im direkten Vergleich zeigt sich der von der sozialistischen PS und den liberal-konservativen Sozialdemokraten PSD dominierte Dachverband UGT seit dem Amtsantritt des neuen Generalsekretärs Mário Morão kompromissbereiter.

Zum Hintergrund: Im April 2022 wurde der derzeitige UGT-Generalsekretär Mário Morão gewählt und löste damit den langjährigen Generalsekretär Carlos Silva ab (2013–2022). Während der/die Generalsekretär*in der UGT traditionell der Sozialistischen Partei (PS) nahesteht, entstammt der/die Präsident*in der liberalkonservativen PSD.

Im Gegensatz zu früheren Wahlen zeigte die Wahl Morãos 2022, welche tiefe Spaltung die sogenannte Sozialistische Tendenz (*Tendência Sindical Socialista*; TSS) in der UGT durchzog. Der Grund hinter dieser Spaltung liegt in der landesweiten Konkurrenz der größten Gewerkschaften im Bankensektor. Der Kandidat Mário Morão, zugleich Generalsekretär der Bankangestellten Nordportugals (*Sindicato dos Bancários do Norte*, SBN), war mit seiner Gewerkschaft aus dem Fusionsprojekt der drei regionalen UGT-Bankangestellten gewerkschaften SBN (*Sindicato dos Bancários do Norte*, Nordportugal), SBC (*Sindicato dos Bancários do Centro*, Zentralportugal) und SBSI (*Sindicato dos Bancários do Sul e Ilhas*, Südportugal) ausgestiegen, was zu massiven Auseinandersetzungen geführt hatte. Infolgedessen zerbrach jene Fusionsgemeinschaft SBN-SBC-SBSI komplett; die beiden großen regionalen Gewerkschaften der Bankangestellten aus Nord- und Südportugal, SBN und SBSI, dehnten ihren Geltungsbereich aus und konkurrieren nun im ganzen Land gegeneinander.

Carlos Silva spielte hier eine entscheidende Rolle: Er setzte sich am 13. November 2021 auf dem Kongress der PS-Gruppe der UGT für Mário Morão ein, der sich dann mit großen Mühen als Kandidat durchsetzen konnte und schließlich am 24. April 2022 auf dem UGT-Kongress zum Generalsekretär gewählt wurde.

Der Konflikt zwischen der SBN und der sich später in *Mais Sindicato* umbenannte SBSI als die zwei größten Mitgliederverbände stellte ein ernsthaftes Problem für den Dachver-

band dar. Unterdessen hat sich der Konflikt beruhigt, wenn- gleich die Narben bleiben.

Mário Morão tritt diplomatisch und bedacht auf. Der neue UGT-Generalsekretär, der traditionell zugleich Vorsitzender der TSS ist, schlug schnell versöhnende Töne gegenüber den Genoss*innen in der sozialistischen Strömung in der CGTP an (*Corrente Sindical Socialista*, CSS).

Auf einem Seminar der Friedrich-Ebert-Stiftung Portugal im November 2022 kündigte Morão an, dass er auf die PS-Strömung im großen Konkurrenzdachverband CGTP zugehen möchte und rief zu einem gemeinsamen Kongress der beiden sozialistischen Strömungen in UGT und CGTP auf.

Dieser Kongress fand am 3. April 2023 in Anwesenheit des PS-Generalsekretärs António Costa in Lissabon statt. Der Kongress war ein bedeutsamer Schritt für die PS, die als Regierungspartei in der Inflationskrise mehr als in den Jahren zuvor auf die Zusammenarbeit der mit ihr sympathisierenden Sozialpartner angewiesen ist. Jene Annäherung von CSS und TSS und einer damit verbundenen Aufwertung der Arbeit der sozialistischen Strömung beobachtet die CGTP-Führung sehr genau.

GEWERKSCHAFTEN IN PORTUGAL – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Im Lauf der portugiesischen Nelkenrevolution (1974-75), die der jahrzehntelangen Diktatur des *Estado Novo* ein Ende setzte, errang die Kommunistische Partei Portugals (PCP) eine dominierende Position in der Gewerkschaftsbewegung. Im Zuge der extremen politischen Polarisierung zwischen revolutionären und reformorientierten Kräften in der Revolution spaltete sich die Gewerkschaftsbewegung in ein prokommunistisches Lager, das den Dachverband INTERSINDICAL (ab 1977 CGTP) fest im Griff hatte, und ein sozialliberales Lager, das 1978–79 den Dachverband UGT gründete. CGTP und UGT verfolgten diametral entgegengesetzte Ziele (Revolution versus Reform) und gänzlich unterschiedliche Strategien (Radikalisierende Massenmobilisierung versus Moderation und Verhandlung). Im Unterschied zu Spanien, wo die Dachverbände UGT und

CC.OO. sich in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre annäher- ten, kam es in Portugal trotz punktueller Zusammenarbeit nie zu einer tiefergehenden Verbesserung der Beziehungen.

Die Gewerkschaften hatten dank der Revolution eine starke Machtposition und konnten vorteilhafte Tarifverträge in fast allen Bereichen der Ökonomie durchsetzen. Im Zuge der Mo- dernisierung und Integration in den Europäischen Binnen- markt und einer abnehmenden Verhandlungsmacht der Ge- werkschaften konnten die Arbeitgeber*innen aber schritt- weise die Flexibilisierung der tariflichen und gesetzlichen Re- geln erzwingen. Das 2003 verabschiedete Arbeitsgesetz- buch der Regierung unter José Manuel Barroso (2003) stellte hier einen Durchbruch dar. Unter den Umständen von verrin- gelter Verhandlungsmacht, abnehmender Regulierungskraft der Tarifverträge und starkem Mitgliederschwund sind die Gewerkschaften in steigendem Maße auf Unterstützung durch Regierung und Gesetzgeber angewiesen. Die nach wie vor tiefe politische Spaltung zwischen CGTP und UGT hat aber die dringend notwendige Kooperation in der Tarif- politik und in den politischen Verhandlungen mit Regierung und Arbeitgebern bislang nur in Ausnahmefällen zugelassen.

Der anhaltende Mitgliederschwund und der damit einherge- hende Verlust an Mobilisierungsfähigkeit der Gewerkschaf- ten macht eine verstärkte Zusammenarbeit der Dachverbän- de dringend notwendig. Bei der UGT hat es einen Generati- onenwechsel an der Dachverbandsspitze und in einigen Mit- gliedsgewerkschaften gegeben, der eine solche Kooperation begünstigt. Bei der CGTP hat es aber bedauerlicherweise ei- ne gegenläufige Bewegung gegeben. Die Kommunistische Partei hat in den vergangenen 20 Jahren systematisch ihre Kontrolle über den Dachverband ausgebaut und unterbindet ein Zugehen auf die UGT.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Die meisten Mitgliedsgewerkschaften der CGTP gehen auf die lokalen und regionalen Berufsgewerkschaften aus der Diktatur des *Estado Novo* zurück und wurden nach der Revo- lution in regionale Industriegewerkschaften umgewandelt. Die wichtigsten Neugründungen erfolgten im öffentlichen Dienst, wo vor der Revolution keine Gewerkschaften erlaubt waren.

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Portugal

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses, CGTP (Allgemeiner Verband der Portugiesischen Arbeiter*innen)	Generalsekretärin: Isabel Camarinha	ca. 350 000	EGB
União Geral de Trabalhadores, UGT (Allgemeine Arbeiter*innenvereinigung)	Generalsekretär: Mário Mourão Stv. Generalsekretäre: Sérgio Monte, Catarina Tavares, Soraia Duarte, José Cordeiro	ca. 120 000	IGB, EGB

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Portugal

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local e Regional, Empresas Públicas, Concessionárias e Afins, STAL (Gewerkschaft der Arbeiter*innen in der lokalen und regionalen Verwaltung, öffentlichen Unternehmen, Konzessionären und dergleichen)	CGTP	Vorsitz: José Correia	44 000 (2015)	EPSU
FNSTFPS, Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais (Dachverband der Gewerkschaften der Beschäftigten im öffentlichen und sozialen Dienst)	CGTP	Vorsitz: Sebastião Santana	ca. 30 000	Keine offizielle Mitgliedschaft, aber ein Vorstandsmitglied der FNSTFPS ist Mitglied im Sekretariat des WGB
Federação Intersindical das Indústrias Metalúrgicas, Químicas, Eléctricas, Farmacêutica, Celulose, Papel, Gráfica, Imprensa, Energia e Minas, FIEQUIMETAL, (Verband der Gewerkschaften der Metall-, Chemie-, Elektrizitäts-, Pharmazeutik-, Zellstoff-, Papier- und Grafikindustrie sowie Presse, Energie und Bergbau)	CGTP	Vorsitz: Rogério Silva	ca. 30 000	IndustriALL Europe (nur Metall)
Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores, Têxteis, Lanifícios, Vestuário, Calçado e Peles de Portugal, FESETE (Verband der Gewerkschaften in Textil, Wolle, Bekleidung, Schuh und Leder)	CGTP	Vorsitz: Isabel Tavares	ca. 30 000	IndustriALL Europe
Federação Nacional dos Professores, FENPROF (Nationaler Verband der Lehrergewerkschaften)	CGTP	Vorsitz: Mário Nogueira	ca. 25 000	ETUCE, EI
Sindicato dos Enfermeiros Portugueses SEP, (Gewerkschaft der portugiesischen Krankenpfleger*innen)	CGTP	Vorsitz: José Carlos Martins	16 000 (2015)	Kooperiert mit EPSU
Sindicato dos Trabalhadores dos Serviços de Portaria, Vigilância, Limpeza, Domésticas e Atividades Diversas, STAD (Gewerkschaft für Hausmeister, Sicherheitsdienste, Reinigung, Haushalt und sonstige Tätigkeiten)	CGTP	Vorsitz: Vivalda Silva	8 500 (2016)	UNI Global, UNI Europa
Mais - Sindicato do Sector Financeiro, Mais (Gewerkschaft der Bankangestellten in Portugal)	UGT	Vorsitz: António Fonseca	37 500 (2019)	UNI Global, UNI Europa
Sindicato dos Bancários do Norte, SBN (Gewerkschaft der Bankangestellten in Nordportugal)	UGT	Vorsitz: Mário Mourão	13 500 (2017)	UNI Global, UNI Europa
Sindicato dos Trabalhadores e Técnicos de Serviços, Comércio, Restauração e Turismo, SITESE (Gewerkschaft für Dienstleistungen, Handel, Gastronomie und Tourismus)	UGT	Vorsitz: Carla Testa	5 000	UNI Global, UNI Europa
Sindicato Nacional da Indústria e da Energia, SINDEL (Nationale Gewerkschaft Industrie und Energie)	UGT	Vorsitz: Rui Miranda	ca. 9 000	IndustriALL, IndustriALL Europe, EPSU
Sindicato Democrático dos Trabalhadores das Comunicações e dos Media, SINDETELCO (Demokratische Gewerkschaft Kommunikation und Medien)	UGT	Vorsitz: José Arsénio	ca. 9 000	UNI Global, UNI Europa
Federação Nacional dos Sindicatos da Educação, FNE (Verband der Erziehungsgewerkschaften)	UGT	Vorsitz: Pedro Barreiros	10 000	ETUCE, EI
Sindicato dos Trabalhadores da Administração Pública e de Entidades com Fins Públicos, SINTAP (Gewerkschaft der Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung)	UGT	Vorsitz: José Abraão	ca. 5 000	EPSU

Die regionalen Industriegewerkschaften sind in nationalen Föderationen zusammengeschlossen. Die CGTP hat in den vergangenen Jahrzehnten eine umfassende Restrukturierung durchlaufen, die sich in der Verringerung der Zahl der Branchenföderationen von elf (1999) auf acht (2019) und der Zahl der Mitgliedsgewerkschaften von 170 (1996) auf 79 widerspiegelt. Die Branchenföderationen erfassen zu weiten Teilen den Privatsektor, im Öffentlichen Dienst sind darüber hinaus noch wichtige Berufsföderationen und -gewerkschaften tätig.

Die UGT hat 50 Mitgliedsgewerkschaften und 7 Föderationen. 22 der 50 Mitgliedsgewerkschaften sind Berufsgewerkschaften, und die Föderationen erfassen nur Teile der UGT-Mitgliedsgewerkschaften. Neben den 129 Mitgliedsgewerkschaften von CGTP und UGT gibt es noch 233 beim Arbeitsministerium registrierte Gewerkschaften ohne Dachverbandszugehörigkeit. Die meisten dieser Organisationen sind sehr klein, viele haben nur einige Dutzend Mitglieder.

Ende der 1990er Jahre hatten die Gewerkschaften von CGTP und UGT zusammen ca. 750 000 Mitglieder, heute haben alle existierenden Gewerkschaften (CGTP, UGT und andere) zusammen zwischen 500 000 und 600 000 Mitglieder.

Der gewerkschaftliche Gesamtorganisationsgrad liegt bei 19 Prozent. Im öffentlichen Dienst liegt er mit ca. 31 Prozent weit über dem Durchschnitt, im Privatsektor spürbar darunter (bei 16 Prozent). Besonders hoch ist er in bestimmten Bereichen des öffentlichen Dienstes (z. B. in der Justizverwaltung und bei der Polizei mit über 60 Prozent) und in staatlichen Unternehmen und ehemals staatlichen Unternehmen, wo auch Haustarifverträge bestehen. In Niederlassungen multinationaler Konzerne liegt der Organisationsgrad nicht so hoch und es gibt kaum Unternehmenstarifverträge.

Seit 2010 erhebt das Arbeitsministerium systematisch Daten zur Zahl der Gewerkschaftsmitglieder im Privatsektor, denen zufolge die Gewerkschaften im Zeitraum 2010–2018, also im Kontext von Krise und hoher Arbeitslosigkeit, ein Fünftel ihrer Mitglieder verloren haben. Bereits zuvor hatte der Organisationsgrad in den überaus zahlreichen Klein- und Kleinstunternehmen bei 1 Prozent (1–9 Beschäftigte) bzw. 3 Prozent (10–49 Beschäftigte) gelegen, im Zuge der Krise sank er aber auch in den Unternehmen mit 250 und mehr Beschäftigten von über 25 Prozent auf unter 20 Prozent.

Branchen mit überdurchschnittlichem Organisationsgrad sind Banken und Versicherungen und Energieversorgung (über 60 Prozent), Transport und Logistik (ca. 45 Prozent) und Wasserversorgung und Müllentsorgung (ca. 25 Prozent). Die verarbeitenden Industrien, Hotels, Gaststätten und private Gesundheitsversorgung liegen nahe am allgemeinen Durchschnitt, der Handel und das Baugewerbe weit darunter.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Die portugiesische Verfassung garantiert die Arbeitsbedingungen der Gewerkschaften. Sie schützt die gewerkschaftliche Organisationsfreiheit (Artikel 55) und die Rechte der Gewerk-

schaften gegenüber dem Staat und den Arbeitgebern (Recht auf Tarifverhandlungen) (Artikel 56), garantiert das Recht auf Streik (auch auf politischen Streik) und verbietet die Ausspernung (Artikel 57). Portugal hat alle wesentlichen ILO-Konventionen ratifiziert. Auch die Arbeitsgesetzgebung bietet im Prinzip gute Arbeitsmöglichkeiten für Gewerkschaften (Tarif- und Streikrecht) und Betriebsräte (Informations- und Konsultationsrechte), einschließlich der Regelung der Freistellung von Vertrauensleuten und Betriebsratsmitgliedern.

Im Jahr 2003 wurde von der konservativen Regierung unter Premier José Manuel Barroso das neue Arbeitsgesetzbuch verabschiedet, das die Gewerkschaften und Arbeitnehmer*innen erheblich schwächte. Durch die Abschaffung des Prinzips der bevorzugten Behandlung der Arbeitnehmer*innen (*favor laboris*) wurde die Position der Beschäftigten gegenüber den Arbeitgebern geschwächt, und mit der Aufhebung des Verbots der einseitigen Kündigung von Tarifverträgen wurde die Verhandlungsposition der Gewerkschaften nachhaltig entkräftet.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Die Aushandlung von Tarifverträgen ist nach wie vor die Kernaufgabe der Gewerkschaften. Andere Aktivitäten wie etwa das Engagement einiger Organisationen in der beruflichen Bildung ändern nichts an dieser Priorität der Tarifpolitik, die den Hauptstrang der gewerkschaftlichen Arbeit darstellt. Angebote von Dienstleistungen wie z. B. vorteilhafter Krankenversicherungen können bei der Entscheidung, welcher Gewerkschaft jemand beitrifft, eine Rolle spielen, geben aber bei der Entscheidung, ob jemand einer Gewerkschaft beitrifft, nicht den Ausschlag.

Die tragende Säule des Tarifvertragswesens in Portugal sind die Flächentarifverträge. Die Rechtsregierung und die Troika machten zwischen 2011 und 2014 große Anstrengungen, die Flächentarifverträge zurückzudrängen und die Unternehmensebene in dem System zu stärken. Sie erreichten damit den zeitweisen Zusammenbruch der Verhandlungen in zahlreichen Branchen, aber keine Änderung der Grundstruktur. In den vergangenen Jahren hat es eine schrittweise Erholung des Tarifwesens gegeben, 2018 erfassten die Branchentarifverträge 90 Prozent aller Beschäftigten.

Die Tarifbindung im Privatsektor lag 2010 und davor über 50 Prozent, sank in den Krisenjahren 2013–2014 auf unter 15 Prozent und ist nach einer langsamen Erholung inzwischen auf über 40 Prozent angestiegen.

Im Zuge der langfristigen Schwächung ihrer Machtposition in der Arbeitswelt und auf politischer Ebene können die Gewerkschaften immer weniger Erfolge in den Kernbereichen ihrer Arbeit erzielen. Die Lohnabschlüsse, die nach wie vor der wichtigste Punkt in den Tarifverhandlungen sind, bleiben in fast allen Branchen weit unter der Summe von Inflation und Produktivitätszuwachs. Ein Indikator für die abnehmende Regulationskraft der Tarifverträge (und zugleich für die zunehmende Bedeutung der Politik) ist die Tatsache, dass knapp ein

Viertel der Beschäftigten im Privatsektor den gesetzlichen Mindestlohn (2023: 760 Euro pro Monat) verdient.

Bei der Mitgestaltung der Arbeitsbedingungen und des Arbeits- und Tarifrechts sieht es nicht wesentlich besser aus. Die Gewerkschaften konnten die negativen Eingriffe in die Arbeitsgesetzgebung durch die Rechtsregierungen (2002–2005 und 2011–2015) nicht abwehren und waren bei der Rückeroberung von Rechten in den Perioden linker Mehrheiten im Parlament (2005–2011 und 2015 bis heute) nur in sehr begrenztem Maß erfolgreich. Hier zeigt sich eine große politische Schwäche der Gewerkschaften, die im Wesentlichen von den Gewerkschaften selbst zu verantworten ist. Die Schuld für diese Lage liegt vor allem bei der Führung der CGTP, die aufgrund ihres stark konfrontativen Auftretens gegenüber allen anderen Akteuren (UGT, Arbeitgeber und Regierung) nicht bündnisfähig ist. In dem seit 1984 institutionalisierten »Sozialdialog« auf Dachverbandsebene könnten die Gewerkschaften erheblichen Einfluss auf die Gestaltung von Sozialstaat, Arbeits- und Sozialgesetzgebung nehmen, wenn sie zusammenarbeiten und ein Mindestmaß an Kompromissfähigkeit mitbringen würden. Eine solche Phase gab es schon einmal, und zwar zu Zeiten der Sozialistischen Regierung unter Premierminister António Guterres (1995–2002), als die CGTP drei tripartistische Abkommen unterzeichnete.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Die Gewerkschaftsbewegung als Ganzes verliert an Mitgliedern, Einfluss und Ansehen. In einer 2018 durchgeführten Umfrage über das Vertrauen der Bevölkerung in die Institutionen teilen sich Gewerkschaften und Kirchen den letzten Platz. Der Einfluss der Gewerkschaften auf die Politik hat abgenommen, aber die parteipolitische Prägung der Gewerkschaftsbewegung ist nach wie vor stark, sowohl in der von der Kommunistischen Partei dominierten CGTP als auch in der UGT, die von einer großen Koalition aus Sozialisten und Sozialliberalen geführt wird.

Angesichts der oben beschriebenen Problemlage ist die größte politische und gesellschaftliche Herausforderung an die Gewerkschaftsdachverbände UGT und CGTP, ihr Verhältnis kooperativer zu gestalten und sich daran zu machen, in der Tarifpolitik und in den tripartistischen Verhandlungen wieder in die Offensive zu kommen. Dafür wäre ein Strategiewechsel nötig, an erster Stelle bei der CGTP, deren konfrontativer Kurs das größte Hindernis für eine Zusammenarbeit darstellt.

Die UGT und ihre Mitgliedsgewerkschaften sind seit Beginn ihrer Existenz in die europäische und internationale Gewerkschaftsbewegung integriert, und sowohl der Dachverband als auch die wichtigsten Einzelgewerkschaften sind Mitglieder im EGB und IGB und in den jeweiligen Branchenförderationen.

Ganz anders ist die Lage bei der CGTP, die zwar dem EGB angehört, aber nicht dem IGB. Nur ein Teil der Branchenorganisationen der CGTP hat sich den entsprechenden EGB-Verbänden angeschlossen. Die sozialistische Minderheitsströ-

mung in der CGTP hatte nach der Gründung des IGB eine Kampagne für den Beitritt durchgeführt, war damit aber an dem Widerstand der dominierenden kommunistischen Strömung gescheitert.

Fabian Schmiedel, Leiter des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Portugal

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.