

ITALIEN

Gewerkschaftsmonitor

Juli 2019

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Italien erlebte im Jahr 2018 einen tiefen politischen Umbruch. Die Wahlen vom 4. März 2018 sahen die beiden Anti-Establishment-Parteien Movimento 5 Stelle (M5S – 5-Sterne-Bewegung) mit 32,7 Prozent sowie Lega mit 17,4 Prozent als Sieger. Trotz aller Unterschiede und Gegensätze bildeten sie im Gefolge unter dem parteilosen Ministerpräsidenten Giuseppe Conte die Regierung.

Während die Lega wirtschaftsfreundliche Forderungen wie die Einführung einer Flat tax von 15 Prozent für Einkommen jedweder Höhe in den Mittelpunkt stellt, gibt sich das M5S stärker sozial orientiert. Unter der Ägide ihres Chefs Luigi Di Maio, zugleich Vizepremier sowie Wirtschafts- und Arbeitsminister, setzte es schon in den ersten Monaten das »Dekret Würde« durch, das der Zurückdrängung prekärer Arbeitsverhältnisse dient.

Mit ihm werden sachgrundlose Befristungen von Arbeitsverträgen von maximal drei auf maximal zwei Jahre gekürzt. Zudem wurde die Einführung einer Grundsicherung beschlossen, die im Mai 2019 in Kraft getreten ist. Seither erhalten alle Bürger_innen ohne Einkommen bzw. mit Minimaleinkommen oder -renten pro Monat bis zu 780 Euro (Singles). Für Ehepartner_innen und volljährige Kinder gibt es weitere 200, für minderjährige Kinder 100 Euro.

Zudem beschloss die Koalition eine Senkung des Renteneintrittsalters für diejenigen, die mit 62 Lebensjahren mindestens 38 Beitragsjahre vorweisen konnten. So sehr sich die Regierung damit ein starkes soziales Profil gab, so sehr ist doch auch festzuhalten, dass diese Maßnahmen nicht im Dialog mit den Gewerkschaften, vorneweg den drei großen Bündnen CGIL, CISL und UIL, definiert wurden. Beide Parteien, Lega wie M5S stehen den Gewerkschaften sehr distanziert gegenüber und rechnen sie jenem »Establishment« zu, das sie zum Gegner erklärt haben.

Nicht zuletzt im Gefolge dieser Reformen strebte die Regierung eine Erhöhung der Neuverschuldung für 2019 von ursprünglich geplanten 1,6 auf 2,4 Prozent des BIP an. Darüber entwickelte sich im Herbst 2018 ein heftiger Haushaltsstreit zwischen Italien und der EU-Kommission, der schließlich mit dem Kompromiss beigelegt wurde, die Neuverschuldung auf 2,04 Prozent zu begrenzen. Dieser Streit ist seit Juni 2019 wieder neu aufgeflammt.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE ENTWICKLUNG

Italien kämpft immer noch mit den Folgen erst der globalen Finanzmarkt-, dann der Eurokrise, die ein Land trafen, das sich schon vorher durch eine sehr geringe Wachstumsdynamik auszeichnete. In den Jahren 2008–2013 brach das BIP um 10 Prozent, die Industrieproduktion gar um 25 Prozent ein. Anders als etwa Spanien, Portugal oder Irland kehrte Italien bisher noch nicht auf das Vorkrisenniveau zurück. Besorgniserregend ist, dass Italiens BIP in den Jahren 2000–2018 nur um insgesamt 4 Prozent gewachsen ist (Deutschland +26,5%, Frankreich +25,2 Prozent, Spanien +34,7 Prozent). Das reale Pro-Kopf-BIP sank im gleichen Zeitraum gar von 27.000 auf 26.000 Euro, während es in der Eurozone von 26.000 auf 30.000 Euro stieg.

Auch das Jahr 2018 brachte keine Wende. Mit einem Wachstum von nur 0,9 Prozent war Italien erneut Schlusslicht in der Eurozone, für 2019 erwartet die OECD 0 Prozent, für 2020 0,6 Prozent Wachstum. Tiefe Spuren hat die langjährige Krise auf dem Arbeitsmarkt hinterlassen. Die Arbeitslosigkeit lag 2018 bei 10,6 Prozent, erreichte aber unter den Jugendlichen (15–24 Jahre) 32 Prozent und in den südlichen Regionen 18,4 Prozent (bei einer Jugendarbeitslosigkeit von etwa 50 Prozent). 2,5 Millionen Menschen sind damit arbeitslos, doch Arbeitsmarktexperten gehen von doppelt so hohen Zahlen aus, da sich »Entmutigte« gar nicht registrieren lassen. So wird allein die Zahl der NEETs (Not in Education, Employment or Training) unter den 15–34-Jährigen vom Statistischen Amt auf ca. zwei Millionen geschätzt. Mittlerweile sind gut 16 Prozent der Beschäftigungsverhältnisse prekär.

Italien bleibt dennoch eine starke Industrienation, die im Jahr 2018 im Außenhandel einen Überschuss von knapp 40 Milliarden Euro erwirtschaftete. Belastet wird das Land aber weiterhin durch seinen enorm hohen Berg öffentlicher Schulden, die 2018 132 Prozent des BIP betrugen und nach Schätzungen der OECD bis 2020 auf 135 Prozent anwachsen werden. Dies verengt die fiskalpolitischen Spielräume dramatisch.

Die langen Krisenjahre hinterließen neben der gestiegenen Arbeitslosigkeit tiefe soziale Spuren im Land. So verdoppelte sich die Zahl der »absolut Armen« – Menschen, die sich selbst elementarste Bedürfnisse wie ein neues Paar Schuhe oder eine ausgewogene Ernährung nicht leisten können – auf fünf Millionen Personen; im Süden machen sie mittlerweile 10 Prozent der Bevölkerung aus. Die Arbeitnehmerinnen und -einkommen wiederum stagnieren seit Jahren; sie lagen laut OECD im Jahr 2018 bei jährlich ca. 21.500 Euro netto (Frankreich 28.000, Deutschland 30.500). Das Europäische Gewerkschaftsinstitut ETUI berechnete, dass die Reallöhne in Italien im Zeitraum 2009–2019 um 2 Prozent gefallen sind (Frankreich + 7 %, Deutschland + 11 %).

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die Gewerkschaften agierten im Jahr 2018 in einem schwierigen politischen und ökonomischen Umfeld; dies allerdings stellt eine Konstante zu den Vorjahren dar. Denn auch die vom Chef der gemäßigt linken Partito Democratico (PD) geführte Regierung, die vom Februar 2014 bis zum Dezember 2016 amtierte, hatte sich einem Dialog mit den Arbeitnehmerorganisationen weitgehend verweigert und zum Beispiel die Lockerung des Kündigungsschutzes in direkter Konfrontation mit ihnen durchgesetzt.

Insofern ist die schwache Rolle der Gewerkschaften im politischen Raum unverändert; unverändert bleibt auch die Tatsache, dass sie in der öffentlichen Meinung nur geringes Ansehen genießen. So ermittelte das Meinungsforschungsinstitut SWG, dass das Vertrauen in die Gewerkschaften von 66 Prozent im Jahr 2003 auf nur noch 17 Prozent im Jahr 2018 gefallen ist.

Dennoch konnten sich vor allem die drei großen Bünde im Jahr 2018 als tarifpolitische Akteure behaupten. So schlossen sie einen neuen nationalen Tarifvertrag in der Chemiebranche ab, vor allem aber konnten sie nach langen Jahren der Krise endlich auch wieder im Öffentlichen Dienst neue Tarifverträge durchsetzen. Die tariflichen Stundenlöhne stiegen im Durchschnitt für alle abhängig Beschäftigten um 1,4 Prozent, während sie im Öffentlichen Dienst um 2,6 Prozent zunahmen.

Im Verhältnis der drei großen Bünde untereinander ließ sich im Jahr 2018 eine deutliche Annäherung beobachten, die durch das Bewusstsein genährt wurde, dass sie sich gerade auch im politischen Raum in der Defensive befinden und nur gemeinsam Druck aufbauen können. So vereinbarten sie gegenüber dem Haushaltsgesetz für 2019 eine gemeinsame Position; ihre harsche Kritik an der Regierung mündete schließlich im Februar 2019 in einen Generalstreik, der allerdings keine konkreten Folgen zeitigte.

In der CGIL, dem größten Bund des Landes, stand im Jahr 2018 die Frage des Führungswechsels an, da die bisherige Vorsitzende Susanna Camusso nach zwei Amtsperioden nicht wieder kandidieren konnte. Ihr Favorit für die Nachfolge war der frühere Vorsitzende der Metaller, Maurizio Landini, der sich den Ruf des Linksauslegers erworben hatte. Landini wurde schließlich auf dem Gewerkschaftstag im Januar 2019 gewählt; als eine der gewerkschaftlichen Prioritäten für die nächsten Jahre formulierte er die Notwendigkeit, zu einer Vereinigung der drei großen Gewerkschaftsbünde unter einem Dach zu schreiten.

GEWERKSCHAFTEN IN ITALIEN – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

In den 1970er Jahren konnten die Bünde CGIL (Confederazione Generale Italiana del Lavoro), CISL (Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori) und UIL (Unione Italiana del Lavoro) ein sehr hohes Gewicht sowohl gegenüber den Arbeitgebern als auch im politischen Raum erreichen, getragen von einem hohen Grad an Einigkeit und Mobilisierungsfähigkeit, die sich in zahlreichen Streiks niederschlug. Doch schon in den 1980er Jahren verschärfte sich – in einem schwierigen, durch hohe Inflationsraten gezeichneten Umfeld – erneut die Divergenzen zwischen der damals von den Kommunisten dominierten CGIL einerseits, der katholischen CISL und der sozialistisch geführten UIL andererseits über die Haltung gegenüber der Regierung und ihrer Politik der Inflationsbekämpfung.

Seither war die Entwicklung bis heute von Phasen vorsichtiger Annäherung und Phasen verschärften Konflikts unter den Bündeln geprägt. Hiermit ging ein schleichender Bedeutungsverlust der Gewerkschaften einher, die jedoch angesichts ihres im internationalen Vergleich hohen Organisationsgrades vor allem in Großbetrieben und im Öffentlichen Dienst weiterhin ein tarifpolitisch wichtiger Akteur blieben und bleiben, auch wenn ihre Spielräume im Angesicht der ökonomischen Stagnation des Landes seit den 1990er Jahren, dann der tiefen Krise seit 2008 stark eingeschränkt waren und sind.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

In Italien sind vorneweg die drei großen Bünde CGIL, CISL und UIL aktiv, die unmittelbar nach dem zweiten Weltkrieg als Richtungsgewerkschaften entstanden. Sie zählen fast 12 Millionen Mitglieder, von denen allerdings gut 5 Millionen Rentner sind. Außerdem existiert ein früher der faschistischen Partei MSI (Movimento Sociale Italiano) verbundener Bund, die Unione Generale del Lavoro (UGL), der nach eigenen Angaben über mehr als zwei Millionen Mitglieder verfügt. Zudem zählt das Land eine Myriade sogenannte »autonome« Gewerkschaften (die sich als reine Vertretung ihrer jeweiligen Berufsgruppen wie Lehrer oder Lokführer verstehen) sowie radikal linker Basisgewerkschaften. Einige autonome Organi-

sationen haben sich im Bund CONFSAL zusammengeschlossen; auch er behauptet ganz wie die UGL, über mehr als 2 Millionen Mitglieder zu verfügen. Doch die Zahl der von beiden Organisationen gemeldeten Rentner, für die verlässliche Zahlen vorliegen, weil die Sozialkassen ihre Beiträge abführen, ist um 90 Prozent aufgeblasen; gleiches dürfte für die Zahl der Beschäftigten unter den Mitgliedern gelten.

Außer in ausgewählten Sektoren wie der Eisenbahn, den kommunalen Verkehrsbetrieben, der Piloten oder Fluglotsen

sind es denn auch die drei Bünde, die als die wirklich wichtigen gewerkschaftlichen Protagonisten Italiens gelten dürfen.

Unter den insgesamt etwa 18 Millionen abhängig Beschäftigten des Landes verzeichnen CGIL, CISL und UIL etwa 6,5 Millionen Mitglieder und erreichen damit einen Organisationsgrad von etwa 35 Prozent. Vor allem in den Kleinbetrieben – die in Italien ein hohes Gewicht haben – sowie im Dienstleistungssektor haben sie die größten Schwierigkeiten, Mitglieder zu gewinnen.

Tabelle 1
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände des Landes

Dachgewerkschaft	Vorsitz und stv. Vorsitz	Mitgliederzahl	Internationale Mitgliedschaften
Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL)	Maurizio Landini/ Vincenzo Colla	5,52 Mio. (2017)	IGB, EGB
Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CISL)	Annamaria Furlan/ Luigi Sbarra	4,05 Mio. (2018)	IGB, EGB
Unione Italiana del Lavoro (UIL)	Carmelo Barbagallo (kein Vizevorsitzender)	1,97 Mio. (2018)	IGB, EGB

Tabelle 2
Die wichtigsten Branchen- bzw. Einzelgewerkschaften des Landes

Bezeichnung / Branche	Mitgliedschaft in Dachgewerkschaft	Vorsitz und stv. Vorsitz	Mitgliederzahl	Internationale Mitgliedschaften
Federazione Italiana Lavoratori Commercio, Albergo, Mensa e Servizi (FILCAMS – CGIL) (Handel, Hotelgewerbe, Dienstleistungen)	CGIL	Maria Grazia Gabrielli	578.000 (2017)	UNI, UNI-Europe
Funzione Pubblica CGIL (FP CGIL) (Öffentlicher Dienst)	CGIL	Serena Sorrentino	381.000 (2017)	EPSU
Federazione Impiegati Operai Metallurgici (FIOM – CGIL) (Metall)	CGIL	Francesca Re David	327.000 (2017)	IndustriAll Global, IndustriAll Europe
Sindacato Pensionati Italiani (SPI – CGIL)	CGIL	Ivan Pedretti	2.773.000 (2017)	FERPA
Federazione Italiana Sindacati Addetti Servizi Commerciali Affini Turismo (FISASCAT – CISL) (Handel und Tourismus)	CISL	Davide Guarini	367.000 (2018)	UNI, UNI-Europe
CISL Funzione Pubblica (CISL FP) (Öffentlicher Dienst)	CISL	Maurizio Petriccioli	246.000 (2018)	EPSU
CISL Scuola (Schule)	CISL	Maddalena Gissi	244.000 (2018)	EI, CSEE
Federazione Nazionale Pensionati (FNP – CISL) (Rentner)	CISL	Ermeneigildo Bonfanti	1.712.000 (2018)	FERPA
Unione Italiana dei Lavori Agroalimentari (UILA – UIL) (Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie)	UIL	Stefano Mantegazza	227.000 (2018)	
UIL Federazione Poteri Locali (UIL FPL) (Kommunalbedienstete u. Gesundheitswesen)	UIL	Michelangelo Librandi	205.000 (2018)	EPSU
UIL Pensionati (UILP) (Rentner)	UIL	Romano Bellissima	571.000 (2018)	FERPA

Anmerkung: In der Regel haben die Einzelgewerkschaften keine Vizevorsitzenden.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Italien hat alle relevanten ILO-Konventionen ratifiziert. Die Gewerkschafts- und die Streikfreiheit genießen Verfassungsrang. Zudem verfügt die Verfassung, dass von den Gewerkschaften abgeschlossene Tarifverträge für alle Beschäftigten der jeweiligen Branche gelten. Das Streikrecht unterliegt nur im Öffentlichen Dienst sowie in Bereichen wie Verkehrs- oder Versorgungsbetrieben Einschränkungen; dort müssen Streiks vorher angemeldet werden und unterliegen zeitlichen Beschränkungen. Die Gewerkschaften sind nicht gehalten, etwa Urabstimmungen abzuhalten, ehe sie zu einem Streik aufrufen.

Gewerkschaftliche Vertreter_innen in den Betrieben sind durch das Gesetz gegen Entlassungen geschützt; bei Kündigungen kann das Arbeitsgericht die Rückkehr an den Arbeitsplatz anordnen und tut dies in der Regel auch.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

In Italien werden sowohl Mantel- als auch Lohntarifverträge national ausgehandelt; in der Regel sitzen die Branchengewerkschaften der drei großen Bünde als entscheidende Verhandlungsführer der Arbeitnehmerseite den jeweiligen Branchen-Arbeitgeberverbänden gegenüber. Dies heißt, dass in einem ersten Schritt die Gewerkschaften der verschiedenen Bünde untereinander eine gemeinsame Plattform von Tarifforderungen abstimmen müssen.

Für Mittel- und Großbetriebe gibt es daneben die zweite Ebene der betrieblichen Tarifverträge, die ergänzend zu den nationalen Verträgen zum Beispiel Produktionsprämien für die Beschäftigten vorsehen können. Angesichts des geringen wirtschaftlichen Wachstums Italiens in den letzten Jahren (und Jahrzehnten) konnten die Gewerkschaften zwar keinerlei Einkommenszuwächse realisieren; ihnen gelang es jedoch insgesamt, in einer defensiven Position ein Einbrechen der Reallöhne zu vermeiden. Diese lagen im Jahr 2018 bei 98 Prozent der Reallöhne von 2010.

Hierbei agieren die Gewerkschaften in einem rechtlich nicht regulierten Raum. Ein Tarifvertragsgesetz gibt es nicht, der Rahmen für Tarifverhandlungen – zum Beispiel die Unterscheidung zwischen nationaler und betrieblicher Ebene – ist in einem Spitzenabkommen zwischen CGIL, CISL und UIL einerseits, dem Arbeitgeberverband Confindustria andererseits festgelegt. Das letzte derartige Abkommen wurde am 28. Februar 2018 unterzeichnet.

In Italien existiert zwar kein rechtlich fixiertes Verfahren der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen. Da diese jedoch Verfassungsrang genießt, ist sie unumstritten; etwa 80 Prozent der Arbeitnehmer fallen deshalb unter die Tarifbindung. Von einem tripartistischen Sozialdialog kann in den letzten Jahren nicht die Rede sein. Schon die Regierung unter Matteo Renzi setzte etwa die Arbeitsmarktreform, die den Kündigungsschutz lockerte, durch, ohne die Gewerkschaften zu dieser Frage anzuhören. Unter der seit Juni 2018 amtierenden Regierung aus Fünf Sternen und Lega blieb das Bild gleich.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Einerseits haben die Gewerkschaften auf dem Papier hohes gesellschaftliches Gewicht. Allein die drei großen Bünde organisieren in einem Land mit ca. 60 Millionen Einwohnern zwölf Millionen Bürger, unter ihnen 6,5 Millionen Arbeitnehmer. Andererseits entspricht dieser formalen Stärke jedoch keineswegs ein entsprechendes Gewicht im politischen Raum und in der öffentlichen Meinung.

Im politischen Raum sind den Gewerkschaften schlicht die Ansprechpartner abhandengekommen, die sie früher als Richtungsgewerkschaften hatten. Dies gilt vorneweg für die CISL und die UIL, deren jeweilige Referenzparteien – die Christdemokraten und die Sozialisten – in den Jahren 1992-94 auseinanderbrachen. Aber auch die CGIL – früher den Kommunisten, dann in den Jahren 1991-2007 mehrheitlich den Linksdemokraten verbunden – fehlt mit der Gründung der Partito Democratico (PD) im Jahr 2007 ein stabiler Ansprechpartner. Dies galt erst recht in den Jahren, in denen Renzi die PD führte (2013–2018).

Hinzu kommt, dass auch die Gewerkschaftsmitglieder in ihrer politischen Orientierung neue Wege eingeschlagen haben. Sie bleiben ihren Organisationen zwar als Vertretungen der Arbeitnehmerinteressen in den Betrieben treu, quer durch die drei Bünde aber gehen ihre Parteipräferenzen mittlerweile zu Kräften, die weit entfernt von den Gewerkschaften stehen. So wählten bei den Europawahlen vom 26. Mai 2019 48 Prozent der Arbeiter die Lega und 19 Prozent die Fünf Sterne, während die gemäßigt linke PD nur 13 Prozent erringen konnte.

Dem korrespondiert ein wachsendes Misstrauen in die Gewerkschaften. Während im Jahr 2002 noch 72 Prozent der Bürger ihr Vertrauen bekundeten, waren es im Jahr 2016 nur noch 18 Prozent. So ergibt sich das Bild von Arbeitnehmerorganisationen, denen es einerseits gelungen ist, organisatorisch standzuhalten und als tarifpolitische Akteure weiter präsent zu bleiben, die sich andererseits aber im politischen und gesellschaftlichen Raum weitgehend isoliert finden und als Stimme von Gewicht nicht wahrgenommen werden.

KONTAKT

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

Verantwortlich:

Dr. Marc Meinardus

Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika

marc.meinardus@fes.de

www.fes.de/internationale-politikanalyse

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