

ITALIEN

Gewerkschaftsmonitor

April 2020

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Im Jahr 2019 veränderten sich die politischen Rahmenbedingungen für die italienischen Gewerkschaften mit der Bildung einer neuen Regierung entscheidend. Bis zum August stand Ministerpräsident Giuseppe Conte an der Spitze einer Koalitionsregierung, die von den beiden – aus den Wahlen vom März 2018 siegreich hervorgegangenen – Anti-Establishment-Parteien Movimento 5 Stelle (M5S – 5-Sterne-Bewegung) und Lega getragen wurde. Doch nachdem die rechtsnationalistisch-populistische Lega in den Europawahlen vom 26. Mai 2019 auf 34 Prozent hochgeschossen war, wollte deren Führer Matteo Salvini mit einer Regierungskrise im August schnelle Neuwahlen erzwingen.

Doch es kam anders. Sein bisheriger Koalitionspartner M5S einigte sich mit der zur sozialdemokratischen Parteienfamilie Europas gehörenden Partito Democratico (PD) auf die Bildung einer neuen Koalition, erneut unter Giuseppe Conte. In dieser Regierung übernahm die PD mit Roberto Gualtieri unter anderem das Wirtschafts- und Finanzministerium.

Damit endete für die Gewerkschaften eine lange Phase, in der ein Dialog mit den Regierungen in Rom kaum stattgefunden hatte. Spätestens seit Anfang 2014, als der damalige PD-Chef Matteo Renzi Ministerpräsident geworden war, hatten die Gewerkschaften bei der Regierung kaum noch Gehör gefunden. Renzi theoretierte einen »Dritten Weg« mit weiterer Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, die er auch gegen gewerkschaftliche Proteste durchsetzte. Erst recht zeigte sich dann die Koalition aus M5S und Lega jedem Dialog mit den Gewerkschaften verschlossen. Zwar verfocht das M5S immer auch sozialpolitische Positionen, die von gewerkschaftlichen Anliegen nicht weit entfernt sind – doch die drei großen Bündnisse galten den Fünf Sternen immer als Teil des »Establishments«, mit dem sie nicht reden wollten.

Die Regierung Conte II schlug dagegen unter dem Einfluss der PD einen neuen Weg ein. Dort war die Parteiführung im März

2019 per Urwahl durch die Mitglieder und Anhänger_innen auf Nicola Zingaretti übergegangen, der auf einen klaren Bruch mit dem Renzi-Kurs setzt, auf die Schärfung des Profils der Partei als linke Kraft, die vorneweg die Unterprivilegierten vertritt und die deshalb auch wieder den Schulterschluss mit den Gewerkschaften sucht. Seither werden deren Vertreter_innen in Rom wieder regelmäßig in allen sozial- und wirtschaftspolitisch relevanten Fragen konsultiert, auch wenn eine formale Konzertierung weiterhin nicht besteht.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE ENTWICKLUNG

Italien kämpft immer noch mit den Folgen erst der globalen Finanzmarkt-, dann der Eurokrise, die ein Land traf, 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 2000–2019 nur um insgesamt 4 Prozent gewachsen ist (Deutschland +26,5 Prozent, 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 2019 brachte keine Wende. Mit einem Wachstum von nur 0,3 Prozent war Italien erneut Schlusslicht in der Eurozone, für 2020 erwartet der IWF aufgrund der Covid-Krise einen Absturz um über 9 Prozent, während er für 2020 einen diesen Einbruch nicht ausgleichenden Anstieg um 4,8 Prozent prognostiziert. Tiefe Spuren hat die langjährige Krise auf dem Arbeitsmarkt hinterlassen. Die Arbeitslosigkeit lag 2019 bei 10 Prozent, erreichte aber unter den Jugendlichen (15–24 Jahre) 29 Prozent und in den südlichen Regionen 18 Prozent (bei einer Jugendarbeitslosigkeit von etwa 50 Prozent). 2,5 Mio. 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 Mio. geschätzt. Mittlerweile sind gut 16 Prozent der Beschäftigungsverhältnisse prekär.

Italien bleibt dennoch eine starke Industrienation, die im Jahr 2018 im Außenhandel einen Überschuss von 53 Milliarden Euro erwirtschaftete. Belastet wird das Land aber weiterhin durch seinen enorm hohen Berg öffentlicher Schulden, die 2019 135 Prozent des BIP betrugen. Schon dies verengte die fiskalpolitischen Spielräume dramatisch, doch mit der Covid-Krise droht der Schuldenberg im Jahr 2020 auf 155–160 Prozent des BIP hochzuschnellen.

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 Mio. Personen; im Süden machen sie mittlerweile 10 Prozent der Bevölkerung aus. Die Arbeitnehmer_inneneinkommen 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 Prozent, Deutschland +11 Prozent).

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die Gewerkschaften agierten im Jahr 2019 in einem politisch günstigeren, ökonomisch aber weiterhin schwierigen Umfeld.

Die Rolle der Gewerkschaften im politischen Raum ist mit der Regierung M5S-PD eindeutig gestärkt; vorerst unverändert bleibt jedoch 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. Das Institut Piepoli kam im Jahr 2019 auf etwas günstigere Werte, wonach 4 Prozent »viel Vertrauen« und weitere 25 Prozent »Vertrauen« in sie hegen, 68 Prozent jedoch ihnen misstrauisch gegenüberstehen.

Dennoch konnten sich vor allem die drei großen Bünde im Jahr 2019 als tarifpolitische Akteure behaupten. Die tariflichen Stundenlöhne stiegen im Durchschnitt für alle abhängig Beschäftigten um 1,1 Prozent.

Im Verhältnis der drei großen Bünde untereinander setzte sich im Jahr 2019 die in den Vorjahren begonnene Annäherung fort, die durch das Bewusstsein genährt wurde, dass sie gerade auch im politischen Raum nur gemeinsam Druck aufbauen können.

In der CGIL, dem größten Bund des Landes, erfolgte im Januar 2019 der Führungswechsel, da die bisherige Vorsitzende Susanna Camusso nach zwei Amtsperioden nicht wieder kandidieren konnte. An ihre Stelle trat der frühere Vorsitzende der Metaller, Maurizio Landini, der sich den Ruf des Linksauslegers erworben hatte. 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 verschärften 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 Bündnen geprägt. Hiermit ging ein schleichender Bedeutungsverlust der Gewerkschaften einher, die jedoch ange-

Tabelle 1
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Italien

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Confederazione Generale Italiana del Lavoro, CGIL (Italienischer Arbeitsbund)	Vorsitz: Maurizio Landini Stv. Vorsitz: Vincenzo Colla, Gianna Fracassi	5,52 Mio. (2017)	IGB, EGB
Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori, CISL (Italienischer Gewerkschaftsbund)	Vorsitz: Annamaria Furlan Stv. Vorsitz: Luigi Sbarra	4,05 Mio. (2018)	IGB, EGB
Unione Italiana del Lavoro, UIL (Italienische Arbeitsunion)	Vorsitz: Carmelo Barbagallo	1,97 Mio. (2018)	IGB, EGB

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Italien

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Federazione Italiana Lavoratori Commercio, Albergo, Mensa e Servizi, FILCAMS – CGIL (Gewerkschaft Handel, Hotelgewerbe, Kantinen und Dienstleistungen der CGIL)	CGIL	Vorsitz: Maria Grazia Gabrielli	578 000 (2017)	UNI, UNI Europa, IUF, EFFAT
Funzione Pubblica CGIL, FP CGIL (Gewerkschaft Öffentlicher Dienst der CGIL)	CGIL	Vorsitz: Serena Sorrentino	381 000 (2017)	PSI, EPSU
Federazione Impiegati Operai Metallurgici, FIOM – CGIL (Metallgewerkschaft der CGIL)	CGIL	Vorsitz: Francesca Re David	327 000 (2017)	IndustriAll, IndustriAll Europe
Sindacato Pensionati Italiani, SPI – CGIL (Rentnergewerkschaft der CGIL)	CGIL	Vorsitz: Ivan Pedretti	2 773 000 (2017)	FERPA (Europäische Rentnerföderation)
Federazione Italiana Sindacati Addetti Servizi Commerciali, Affini Turismo, FISASCAT (Gewerkschaft Handel und Tourismus)	CISL	Vorsitz: Davide Guarini	367 000 (2018)	UNI, UNI Europa EFFAT
CISL Funzione Pubblica, CISL FP (Gewerkschaft Öffentlicher Dienst der CISL)	CISL	Vorsitz: Maurizio Petriccioli	246 000 (2018)	EPSU
CISL Scuola (Lehrergewerkschaft der CISL)	CISL	Vorsitz: Maddalena Gissi	244 000 (2018)	EI, ETUCE
Federazione Nazionale Pensionati, FNP – CISL (Rentnergewerkschaft der CISL)	CISL	Vorsitz: Piero Ragazzini	1 712 000 (2018)	FERPA
Unione Italiana dei Lavori Agroalimentari, UILA (Gewerkschaft Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie)	UIL	Vorsitz: Stefano Mantegazza	227 000 (2018)	IUF, EFFAT
UIL Federazione Poteri Locali, UIL FPL (Gewerkschaft der Kommunalbetriebe in der UIL)	UIL	Vorsitz: Michelangelo Librandi	571 000 (2018)	EPSU
UIL Pensionati, UILP (Rentnergewerkschaft der UIL)	UIL	Vorsitz: z.Zt. vakant	205 000 (2018)	FERPA

Anmerkung: In der Regel haben die Einzelgewerkschaften keine Vizevorsitzenden.

sichts 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 Mio. Mitglieder, von denen allerdings gut 5 Mio. Rentner_innen 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 Mio. Mitglieder verfügt. Zudem zählt das Land eine Myriade sogenannte »autonomer« Gewerkschaften (die sich als reine Vertretung ihrer jeweiligen Berufsgruppen wie Lehrer_innen oder Lokführer_innen ver-

stehen) sowie radikal linker Basisgewerkschaften. Einige autonome Organisationen haben sich im Bund CONFISAL zusammengeschlossen; auch er behauptet ganz wie die UGL, über mehr als 2 Mio. Mitglieder zu verfügen. Doch die Zahl der von beiden Organisationen gemeldeten Rentner_innen, 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 Pilot_innen oder Fluglots_innen sind es denn auch die drei Bünde, die als die wirklich wichtigen gewerkschaftlichen Protagonisten Italiens gelten dürfen.

Unter den insgesamt etwa 18 Mio. abhängig Beschäftigten des Landes verzeichnen CGIL, CISL und UIL etwa 6,5 Mio. 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.

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 Lohn Tarifverträge national ausgehandelt; in der Regel sitzen die Branchengewerkschaften der drei großen Bünde als entscheidende Verhandlungsführer der Arbeitnehmer_innenseite 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_innen 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 Mio. Einwohner_innen zwölf Mio. Bürger, unter ihnen 6,5 Mio. Arbeitnehmer_innen. 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_innen abhandengekommen, die sie früher als Richtungsgewerkschaften hatten. Dies gilt vorneweg für die CISL und die UIL, deren jeweilige Referenzparteien – die Christdemokrat_innen und die Sozialist_innen – in den Jahren 1992–1994 auseinanderbrachen. Aber auch die CGIL – früher den Kommunist_innen, dann in den Jahren 1991–2007 mehrheitlich den Linksdemokrat_innen 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 Arbeitnehmer_inneninteressen 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_innen 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 Arbeitnehmer_innenorganisationen, 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.

Dr. Michael Braun, Programmleiter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Rom

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.