

ITALIEN

Gewerkschaftsmonitor

Juli 2023

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Das prägende politische Ereignis war im Jahr 2022 die am 25. September abgehaltene Parlamentswahl, die dem Rechtsblock unter Giorgia Meloni eine klare Mehrheit in beiden Häusern des Parlaments bescherte.

Notwendig wurde die vorgezogene Neuwahl, weil die Fast-Allparteienregierung unter Mario Draghi im Juli 2022 mit dem Ausscheren des Movimento 5 Stelle (M5S – 5-Sterne-Bewegung) unter Giuseppe Conte einerseits, Silvio Berlusconi's Forza Italia und der rechtspopulistischen Lega andererseits ihre Mehrheit eingebüßt hatte. Zu den Neuwahlen trat die Rechte aus Giorgia Meloni's postfaschistischer Partei Fratelli d'Italia (Fdi), Lega und Forza Italia geeint an, während sich die Mitte-Links-Kräfte gespalten präsentierten. Die gemäßigt linke Partito Democratico (PD) konnte nur einige Kleinstparteien um sich scharen, lehnte aber ein Bündnis mit den Fünf Sternen ab, weil diese Draghi zu Fall gebracht hatten. Andererseits scheiterte der Versuch der PD, eine Allianz mit der Mitte-Liste Azione-Italia Viva zu schmieden, die ebenfalls separat kandidierte. Dank des Wahlrechts konnte die Rechte so mit ca. 45 Prozent der Stimmen knapp 60 Prozent der Mandate erobern und bildete in der Folge die Regierung unter Meloni, deren Partei Fdi mit 26 Prozent klar die stärkste Kraft wurde.

Damit amtiert prospektiv bis 2027 eine Regierung, die vor allem korporative Interessen verschiedener Gruppen des selbstständigen Mittelstands in den Mittelpunkt stellt und zum Beispiel als politisches Ziel eine »Flat Tax«, eine Einheitssteuer von 15 Prozent anstrebt, während klassische Arbeitnehmer*inneninteressen hintanstellen müssen.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Seit Jahren kämpft Italien mit den Folgen erst der globalen Finanzmarkt-, dann der Eurokrise, die ein Land trafen, das

sich schon vorher durch eine sehr geringe Wachstumsdynamik ausgezeichnet hatte. 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.

Die Covid-Krise verschlechterte die Situation zunächst weiter. Mit einem BIP-Einbruch um etwa 8,9 Prozent und einem Rückgang der gesamten Lohnsumme um 7,5 Prozent im Jahr 2020 gehörte Italien zu den am schwersten betroffenen Ländern in Europa.

Im Jahr 2021 gelang gegenüber diesem harten Einbruch eine Trendumkehr: Mit +6,6 Prozent wuchs das BIP Italiens weit stärker als ursprünglich erwartet, und auch die Beschäftigungseinbrüche, insbesondere bei Beschäftigten mit Zeitverträgen, konnten weitgehend kompensiert werden. Auch im Jahr 2022 konnte ein BIP-Wachstum von 3,7 Prozent erreicht werden, während die EU-Kommission für das Jahr 2023 ein Wachstum von 1,2 Prozent prognostizierte.

Italien bleibt bei allen seinen strukturellen Problemen eine starke Industrienation, die im Jahr 2021 ihren Export um 18 Prozent steigern konnte und im Außenhandel einen Überschuss von 50 Milliarden Euro erwirtschaftete. Belastet wird das Land weiterhin durch seinen enorm hohen Berg öffentlicher Schulden, die 2019 135 Prozent des BIP betrug und im Gefolge der Covid-Krise im Jahr 2020 auf 155 Prozent hochschnellten, um dann 2022 auf 145 Prozent abzusinken. In Italien wird deshalb dem Programm NextGenerationEU höchster Stellenwert zugeschrieben: An das Land sollen in den nächsten sechs Jahren gut 190 Milliarden der 750 Milliarden Euro fließen, die für den wirtschaftlichen Neustart nach der Pandemie als unverzichtbar gelten.

Die langen Krisenjahre schon vor der Pandemie 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 Jahr 2021 stieg diese Zahl auf nunmehr knapp sechs Millionen und damit 10 Prozent der Bevölkerung. 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). Die Reallöhne in Italien fielen im Zeitraum 2009–2019 um 2 Prozent (Frankreich +7 Prozent, Deutschland +11 Prozent). Der Druck auf die Realeinkommen wurde durch die auch in Italien kräftig angestiegene Inflation – sie betrug im Jahr 2022 8,1 Prozent – weiter erhöht, denen Lohnsteigerungen der abhängig Beschäftigten von nur 3,4 Prozent gegenüberstanden.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Nach Bildung der rechten Regierung agierten die Gewerkschaften 2022 politisch und – aufgrund der Energiekrise sowie der Inflation – ökonomisch in einem schwierigen Umfeld.

Die Rolle der Gewerkschaften im politischen Raum ist gegenüber den Jahren bis 2021 mit der Bildung der Regierung Meloni deutlich geschwächt; vorerst 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. 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. Und im Jahr 2023 taten nur 32 Prozent der Arbeiter*innen und 29 Prozent der Arbeitslosen kund, die Gewerkschaften vertreten die Anliegen der arbeitenden Bevölkerung.

Auf dem Gebiet der Tarifpolitik gelang es den Gewerkschaften auch 2022 nicht, die hohe Zahl der abgelaufenen Tarifverträge zu senken: Im Dezember 2022 harrten mehr als sechs Millionen Beschäftigte der Verlängerung ihrer ausgelaufenen Tarifverträge, dies entspricht fast 53 Prozent der durch Tarifverträge geschützten Arbeitnehmer*innen.

Die Beziehungen der drei großen Gewerkschaftsdachverbände untereinander war im Jahr 2022 durch schwierige Kompromisse mit Blick auf ihr Verhältnis zur neuen Regierung Meloni geprägt. Während die CGIL (Confederazione Generale Italiana del Lavoro, Italienischer Generalverband der Arbeit) und die UIL (Unione Italiana del Lavoro, Italienische Arbeitsunion) eine härtere Gangart forderten, zeigte sich die CISL (Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori, Italienischer Gewerkschaftsbund) in stärkerem Maß

kompromiss- und gesprächsbereit gegenüber der Regierung, auch wenn diese zum Beispiel bei der Vorlage des Staatshaushaltes 2023 gewerkschaftliche Anliegen, etwa in der Steuerpolitik, kaum berücksichtigte.

GEWERKSCHAFTEN IN ITALIEN – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

In den 1970er Jahren konnten die Gewerkschaftsdachverbände CGIL, CISL und UIL ein sehr hohes Gewicht sowohl gegenüber den Arbeitgeber*innen als auch im politischen Raum erreichen, getragen von einem hohen Grad an Einigkeit und Mobilisierungsfähigkeit, was 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 angesichts ihres im internationalen Vergleich hohen Organisationsgrades vor allem in Großbetrieben und im öffentlichen Dienst weiterhin ein tarifpolitisch wichtiger Akteur blieben, 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 11,3 Millionen Mitglieder, von denen allerdings gut 5 Millionen Rentner*innen sind. Außerdem existiert ein früher der faschistischen Partei MSI (Movimento Sociale Italiano) angeschlossener Bund, die UGL (Unione Generale del Lavoro, Allgemeine Gewerkschaft), der nach eigenen Angaben über mehr als zwei Millionen 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 verstehen) sowie radikal linker Basisgewerkschaften. Einige autonome Organisationen haben sich im Bund CONFISAL (Confederazione Generale dei Sindacati Autonomi dei Lavoratori, Konföderation der autonomen Arbeitergewerkschaften) zusammengeschlossen; auch er behauptet ganz wie die UGL, über mehr als zwei Millionen 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.

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Italien

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Confederazione Generale Italiana del Lavoro, CGIL (Italienischer Generalverband der Arbeit)	Vorsitz: Maurizio Landini	5,00 Mio. (2020)	IGB, EGB
Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori, CISL (Italienischer Gewerkschaftsbund)	Vorsitz: Luigi Sbarra	4,08 Mio. (2022)	IGB, EGB
Unione Italiana del Lavoro, UIL (Italienische Arbeitsunion)	Vorsitz: Pierpaolo Bombardieri	2,30 Mio. (2020)	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 (Italienischer Verband der Handels-, Hotel-, Kantinen- und Dienstleistungsarbeiter*innen)	CGIL	Vorsitz: Fabrizio Russo	578 000 (2017)	UNI, UNI Europa, IUF, EFFAT
Funzione Pubblica CGIL, FP CGIL (CGIL Gewerkschaft Öffentlicher Dienst)	CGIL	Vorsitz: Serena Sorrentino	381 000 (2017)	PSI, EPSU
Federazione Impiegati Operai Metallurgici, FIOM (Metallgewerkschaft)	CGIL	Vorsitz: Michele De Palma	327 000 (2017)	IndustriAll, IndustriAll Europe
Sindacato Pensionati Italiani, SPI (Rentner*innengewerkschaft)	CGIL	Vorsitz: Ivan Pedretti	2 773 000 (2017)	FERPA
Federazione Italiana Sindacati Addetti Servizi Commerciali Affini Turismo, FISASCAT (Gewerkschaft Handel und Tourismus)	CISL	Vorsitz: Davide Guarini	367 000 (2018)	UNI, UNI-Europe, EFFAT
CISL Funzione Pubblica, CISL FP (CISL Gewerkschaft Öffentlicher Dienst)	CISL	Vorsitz: Roberto Chierchia	279 000 (2022)	EPSU
CISL Scuola, (CISL Schulgewerkschaft)	CISL	Vorsitz: Ivana Barbacci	244 000 (2018)	EI, ETUCE
Federazione Nazionale Pensionati, FNP (Rentner*innengewerkschaft)	CISL	Vorsitz: Emilio Didonè	1 650 000 (2022)	FERPA
Unione Italiana dei Lavori Agroalimentari, UILA (Italienische Lebensmittelgewerkschaft)	UIL	Vorsitz: Stefano Mantegazza	233 000 (2022)	IUF, EFFAT
UIL Federazione Poteri Locali, UIL FPL (UIL Gewerkschaft der Kommunalbediensteten)	UIL	Vorsitz (kommissarisch) Emanuele Ronzoni	206 000 (2022)	EPSU
UIL Pensionati, UILP (UIL Rentner*innengewerkschaft)	UIL	Vorsitz: Carmelo Barbagallo	566 000 (2022)	FERPA

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 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.

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, 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 Verhandlungsführende 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 und 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 tripartiten Sozialdialog konnte in den letzten Jahren vorerst 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. Dies änderte sich erst zunächst mit der Regierung Conte, dann mit der Regierung Draghi in den Jahren 2019–2022. Die seit Oktober 2022 amtierende Rechtsregierung unter Giorgia Meloni führt zwar ihrerseits formal einen Dialog mit den Gewerkschaften, dieser besteht jedoch im Wesentlichen darin, dass die Regierung den Bünden einmal gefällte Entscheidungen schlicht mitteilt, ohne dass Verhandlungsspielräume bestünden.

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 Einwohner*innen zwölf Millionen Bürger*innen, unter ihnen 6,5 Millionen 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 1992–94 auseinanderbrachen. Aber auch der 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). Partiiell ändert sich für die CGIL dieses Bild, seitdem im Februar 2023 Elly Schlein die Parteiführung der PD erobern konnte, mit einem Programm, das eine weit größere Nähe zu den Gewerkschaften und ihren Anliegen bei der Einkommens- und der Arbeitsmarktpolitik beinhaltet.

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

ten stehen. So wählten bei den letzten Parlamentswahlen im September 2022 etwa 48 Prozent der Arbeiter*innen eine der Rechtsparteien und etwa 20 Prozent die Fünf Sterne, während die gemäßigt linke PD nur ca. zehn Prozent erringen konnte.

Dem korrespondiert ein wachsendes Misstrauen in die Gewerkschaften. Während im Jahr 2002 noch 72 Prozent der Bürger*innen 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, Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Italien, Rom

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.