

Italien nach dem Regierungswechsel – was ändert sich im Betrieb?

Knapp war der Wahlausgang, der die Ära Berlusconi (vorläufig?) beendete. In der Regierungszeit des abgewählten Ministerpräsidenten (2001–2006) hatten die Gewerkschaften mehrfach eintägige Generalstreiks gegen dessen Wirtschaftspolitik organisiert, an denen sich jeweils Hunderttausende von Menschen beteiligten. Der folgende Beitrag stellt die aktuelle Gewerkschaftslandschaft und die betriebliche Interessenvertretung in Italien dar und widmet sich der Frage, was von der Mitte-Links-Koalition unter Führung des ehemaligen Präsidenten der Europäischen Kommission Romano Prodi zu erwarten ist.

Obwohl das EG-Gründungsmitglied Italien von Größe und Einwohnerzahl mit Frankreich, Großbritannien oder der alten BRD vergleichbar ist, rangiert das Land in der europäischen Wirtschaftslandschaft weiter hinten. Eine der Ursachen liegt im starken Gefälle zwischen dem industrialisierten Norden, der mit Baden-Württemberg/Bayern oder den Großräumen Paris/London vergleichbar ist, und dem strukturschwachen Süden („*Mezzogiorno*“). Die italienische Wirtschaft ist stark von Klein- und Mittelbetrieben geprägt, während die Großindustrie einerseits von Familienkonzernen wie FIAT, Ferrero oder Benedetti und andererseits von (ehemaligen) Staatskonzernen wie z. B. Eni bestimmt wird.

Italien gehört zu den wenigen Ländern in Europa, in denen die Gewerkschaften steigende Mitgliederzahlen verbuchen können. Zwischen 1993 und 2003 legten die drei großen Gewerkschaftsbünde zusammen um über 6% zu, vor allem bei atypischen Beschäftigten und Leiharbeitern. Allerdings ist die Hälfte der rund 12 Mio. Gewerkschaftsmitglieder bereits im Ruhestand. Der Organisationsgrad (ohne Rentner) wird mit etwa 37% beziffert und liegt damit ein Drittel höher als in Deutschland.

Gewerkschaftsbünde in Italien

Wie in anderen Mittelmeerländern gibt es mehrere weltanschaulich getrennte Dachverbände, die mit bestimmten politischen Parteien verbunden sind oder sympathisieren.

- Die CGIL (*Confederazione Generale Italiana del Lavoro*) hatte 2004 rund 5,6 Mio. Mitglieder, darunter 3 Mio. Rentner. Sie wurde 1906 gegründet und gilt als „linker“ Gewerkschaftsbund mit einer starken Verankerung bei Industriearbeitern und langjähriger Verbindung zur ehemaligen Kommunistischen Partei. Wichtigste Einzelgewerkschaft ist die Metallgewerkschaft FIOM.
- Die CISL (*Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori*) hat mit 4,3 Mio. Mitgliedern, darunter 2,2 Mio. Rentner, im Jahre 2004 einen historischen Höchststand erreicht und kann seit Mitte der 90er Jahre die stärksten Zuwächse aller italienischen Gewerkschaften verzeichnen. Sie wurde 1918 gegründet, hat ihre Wurzeln in der katholischen Soziallehre und ist vorwiegend in Dienstleistung und Verwaltung zu finden.
- Die UIL (*Unione Italiana del Lavoro*) mit etwa 1,9 Mio. Mitgliedern, darunter 800.000 Rentner, hatte sich 1911 von der CGIL abgespalten und vertritt eine laizistisch-republikanische Linie („linksbürgerlich“). Die UIL ist vor allem im Öffentlichen Dienst vertreten.

Anders als in Frankreich arbeiten die italienischen Dachverbände im Betrieb meist gut zusammen und haben in vielen Städten gemeinsame Gewerkschaftshäuser. Daneben gibt es einige unabhängige Branchengewerkschaften wie die FABI im Bankensektor (90.000 Mitglieder), linke betriebliche Basisgruppen (*Cobas - Comitati di base*), die sich 1999 im Dachverband *Confederazione Cobas* zusammengeschlossen haben, sowie eine Gewerkschaft der zum Berlusconi-Lager zählenden Lega Nord.

Ungebrochene Mobilisierungskraft

Anders als in Deutschland, wo die Einzelgewerkschaften betriebliche und tarifliche Fragen weitgehend eigenständig entscheiden, spielen in Italien die Dachverbände eine wichtige Rolle, z. B. bei der Entscheidung über einen Arbeitskampf. Der politische Streik ist verfassungsrechtlich ausdrücklich erlaubt und wird als ein Instrument gesehen, mit dem sich Arbeitnehmer an der sozialen, wirtschaftlichen und politischen Entwicklung des Landes beteiligen können. Aussperrungen sind dagegen verboten.

In der Streikstatistik für die Jahre 2000 bis 2003 belegt Italien mit jährlich 135 verlorenen Arbeitstagen pro 1.000 Beschäftigten den zweiten Platz in Europa und wird nur noch von Spanien übertroffen. In Italien wurde somit dreimal häufiger gestreikt als im EU-Durchschnitt, der bei rund 45 Tagen liegt. Deutschland belegt mit jährlich vier verlorenen Arbeitstagen pro 1.000 Beschäftigten dagegen einen der untersten Plätze, nur in Litauen und Polen wird noch weniger gestreikt. Unterschiede gibt es auch bei der Anzahl der Streikteilnehmer: so haben im streikintensiven Jahr 2002 in Italien über 5,4 Mio. Menschen an einem Arbeitskampf teilgenommen, während es im gleichen Jahr in Deutschland lediglich 400.000 waren.¹

Interessenvertretung im Betrieb

Anders als in Frankreich oder Spanien, wo umfangreiche Gesetzeswerke die Arbeitnehmervertretung im Betrieb regeln, gibt es in Italien - wie in angelsächsischen Ländern - kaum gesetzliche Regelungen. Die Gestaltung der Betriebsverfassung ist weitgehend Aufgabe der Tarifpolitik. Gesetze gibt es meist nur dort, wo EU-Recht einzuhalten ist, z. B. im Arbeits- und Gesundheitsschutz oder bei Massenentlassungen.

Das Arbeitnehmerstatut von 1970 (*Statuto dei lavoratori*) garantiert die freie gewerkschaftliche Betätigung und die Bildung einer Arbeitnehmervertretung in Betrieben mit mehr als 15 Beschäftigten. Auf dieser Grundlage bildeten die einzelnen Gewerkschaften jeweils ihr eigenes betriebliches Komitee. Mit einer Rahmenvereinbarung aus dem Jahre 1991 wurden diese (getrennten) Komitees unter der Bezeichnung „**Einheitliche Gewerkschaftsvertretung**“ (*RSU – Rappresentanza Sindacale Unitaria*) zusammengelegt und erstmals eine Wahl durch die gesamte Belegschaft vorgesehen. Zwei weitere Abkommen von 1993 – der Sozialpakt mit der Regierung und das Abkommen über die RSU – legen gemeinsam mit Branchenabkommen die Einzelheiten fest. In der Praxis bilden die RSU heute das Gegenstück zum deutschen Betriebsrat, wenn auch mit anderen Aufgaben und Rechten.

Zwei Drittel der RSU-Sitze werden alle drei Jahre von der Belegschaft nach Listen gewählt. Dabei kann jede repräsentative Gewerkschaft eine Liste einreichen, unabhängige Listen brauchen dagegen 5% der Unterschriften aller Wahlberechtigten. Das restliche Drittel der Sitze wird von den repräsentativen Gewerkschaften direkt besetzt, wobei sie sich proportional am Wahlergebnis orientieren müssen. Alle RSU-Mitglieder genießen Kündigungsschutz.

Die Größe der RSU berechnet sich wie folgt:

- Betriebe mit 16 – 200 Beschäftigten wählen 3 Vertreter
- von 201 – 3.000 Beschäftigten gibt es je 3 zusätzliche Mandate pro angefangene 300 Beschäftigte und
- über 3.000 Beschäftigte je 3 weitere Mandate pro angefangene 500 Beschäftigte.

Das jährliche Freistellungskontingent errechnet sich nach einem komplizierten Schlüssel, diese Stunden können dann nach Bedarf auf einzelne RSU-Mitglieder verteilt werden. Um einen Arbeitnehmervertreter ganz von der Arbeit freizustellen, müssen andere auf Freistellungszeit verzichten. In Betrieben ab 200 Beschäftigten erhält die RSU ein eigenes Büro.

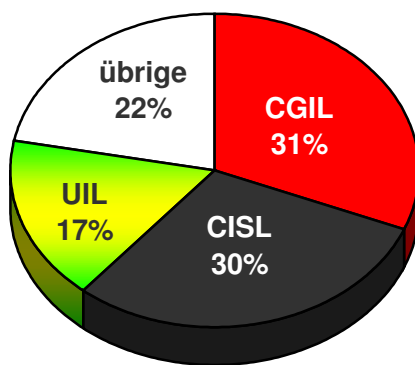
¹ Vgl. EIRO (European Industrial Relations Observatory): Developments in industrial action - 2000-4, <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2003/03/update/tn0303104u.html>

Zehn bezahlte Stunden pro Jahr stehen für Abteilungsversammlungen zur Verfügung. Die Sicherheitsbeauftragten (*Rappresentante lavoratori per la sicurezza*) werden von den RSU-Mitgliedern benannt.

Wahlen im Betrieb

Leider gibt es keine statistischen Daten über die RSU-Wahlen. Einigermaßen verlässliche Angaben liegen nur im Öffentlichen Dienst vor, wo es neben den drei Dachverbänden aber auch starke unabhängige Gewerkschaften gibt. Alle anderen Zahlenquellen sind nur regional oder branchenbezogen. Im Jahre 1998 fanden die ersten allgemeinen RSU-Wahlen im Öffentlichen Dienst statt, die in etwa folgende prozentuale Aufteilung erbrachten:

Abbildung 1: RSU-Wahlergebnisse im Öffentlichen Dienst von 1998 (Schätzung)
Quelle: EIRO



Tarifautonomie statt Mitbestimmung

Wie in Deutschland werden Lohnerhöhungen meist für eine ganze Branchen festgelegt, danach aber häufig durch Haustarifverträge aufgestockt. Viele Fragen, die ein deutscher Betriebsrat auf der Grundlage des Betriebsverfassungsgesetzes mit dem Arbeitgeber verhandelt, fallen in Italien in die Kompetenz der RSU und werden oft unter Mithilfe hauptamtlicher Gewerkschaftssekretäre geregelt. Weiterhin vertreten die RSU einzelne Arbeitnehmer bei Beschwerden und überwachen geltende Gesetze und tarifliche Regelungen.

Einige große Unternehmen haben gemischte Ausschüsse eingerichtet, wo RSU-Mitglieder mit dem Management über Restrukturierungsfragen oder Aspekte der Personalpolitik diskutieren. Viele Arbeitgeber kommen jedoch ihren Pflichten zur Information und Konsultation in betriebswirtschaftlichen Fragen nur unzureichend nach. Zwar gibt es beispielsweise in der Metall- und Druckindustrie einen weitreichenden Tarifvertrag hierüber, doch die RSU nutzen diese Möglichkeiten nicht immer effektiv. Oft fehlt es an Ressourcen, weil Schulungen und Sachverständige grundsätzlich nicht vom Arbeitgeber bezahlt werden müssen und die Gewerkschaften dies nur schwer ausgleichen können.

Das italienische System kennt keine erzwingbaren Mitwirkungsrechte. Es gibt zwar eine abgeschwächte Form der Verhandlungspflicht und manche Tarifverträge sehen Schlichtungskommissionen vor, aber ohne Einigungszwang, „vertrauensvolle Zusammenarbeit“ oder Friedenspflicht. Im Konfliktfall gilt daher immer das allgemeine Streikrecht. Ein Mitbestimmungsrecht im deutschen Sinne gibt es nur beim Datenschutz und bei der Einführung von Überwachungssystemen betrieblicher Abläufe.

Jeder Tarifvertrag hat in Italien Gesetzeskraft, d. h. er ist allgemeinverbindlich für alle Arbeitgeber, die dem Arbeitgeberverband angehören, und für alle bei diesen beschäftigten Arbeitnehmer, auch die unorganisierten. Betriebsvereinbarungen im deutschen Sinne gibt es nicht,

alle innerbetrieblichen Vereinbarungen werden als (Haus-)Tarifvertrag von den RSU abgeschlossen und gelten für die gesamte Belegschaft.

Vergleichbar einem Gesamt- oder Konzernbetriebsrat gibt es in manchen Unternehmen eine Koordinierungsstelle (*coordinamento di gruppo*), die die Arbeit der lokalen RSU miteinander vernetzt. Für die Gewerkschaften haben diese innerbetrieblichen Koordinierungsstellen jedoch nur eine untergeordnete Bedeutung, sie setzen lieber auf ihren hauptamtlichen Apparat.

Corporate Governance: der Verwaltungsrat

Italien gehört zu den Ländern, in denen Aufsichtsrat und Geschäftsleitung in einem einzigen Gremium vereint sind, dem Verwaltungsrat. Ihm gehören keine Arbeitnehmervertreter an, lediglich in einigen Ausnahmefällen sitzen dort Vertreter von Belegschaftsaktionären. Das italienische Führungssystem unterscheidet sich fundamental vom deutschen. Am Beispiel von UniCredit, der neuen Mutter der HypoVereinsbank, läßt sich dies beispielhaft darstellen. Alessandro Profumo, ein ehemaliger McKinsey-Berater, leitet als Chief Executive Officer (CEO) die UniCredit mit ihren 2.600 italienischen Filialen:

Die Mitglieder des Management Committee beraten den CEO und setzen seine Entscheidungen um", steht in der Satzung von UniCredit. Faktisch bedeutet das: Profumo fällt alle Entscheidungen. Und er muss sich dabei mit niemandem abstimmen. So erfahren die Vorstände von Entscheidungen, die ihren Geschäftsbereich betreffen, schon mal aus der Zeitung. ... Ist bei UniCredit eine Vorstandssitzung für neun Uhr morgens anberaumt, warten alle Mitglieder des Management Committees in ihren Büros darauf, bis der CEO zur Verfügung steht und sie per Anruf zur Sitzung bittet. Damit können nicht alle Manager der HypoVereinsbank gut umgehen: "Profumo regiert wie ein Sonnengott", sagt einer von ihnen. (Bericht in der Financial Times Deutschland vom 23. Mai 2006)

Vor dem Hintergrund einer solchen Machtkonzentration ist dem eher linken Gewerkschaftsbund CGIL eine Mitverantwortung für Unternehmensentscheidungen suspekt. Die CGIL bekräftigte auf ihrem Kongreß im März 2006 in Rimini ausdrücklich, daß sie eine Beteiligung im Verwaltungsrat italienischer Firmen ablehnt. Dagegen möchte sich die katholische CISL stärker am deutschen Modell der Mitbestimmung und des „Co-Management“ orientieren, was sie auf ihrem letzten Kongreß im Juli 2005 in Rom nochmals ausdrücklich betonte.

Europäische Betriebsräte in Italien

Nach Berechnungen des Europäischen Gewerkschaftsinstituts hatten im Juni 2005 gerade einmal 3% aller EBR-fähigen Unternehmen in der EU (66 von 2.204) ihren Stammsitz in Italien. Damit rangiert das Land zahlenmäßig auf dem neunten Platz, noch hinter den wesentlich kleineren Ländern Niederlande, Schweden und Belgien und auf einem vergleichbaren Niveau wie Dänemark. Zwar gibt es italienische Mandate in 555 Europäischen Betriebsräten, diese sind aber überdurchschnittlich häufig entweder vakant oder von einem hauptamtlichen Gewerkschaftssekretär besetzt.

In italienischen Unternehmen sehen EBR-Vereinbarungen ausdrücklich vor, daß Hauptamtliche mit Sitz und Stimme im EBR vertreten sind und dadurch eine führende Rolle bei der Entwicklung der EBR-Strategie ausüben. Viele dieser Mandate werden von den Vorstandsverwaltungen in Rom besetzt, was von betrieblichen EBR-Mitgliedern aus anderen Ländern bisweilen kritisch betrachtet wird. Dieses „italienische Modell“ unterscheidet sich vom deutschen und französischen. Ein EBR nach französischem Vorbild ist ein gemischtes Gremium, dem auch Arbeitgebervertreter angehören, im deutschen Modell besteht der EBR nur aus

Arbeitnehmervertretern - in beiden Fällen kommen die EBR-Mitglieder jedoch aus dem Betrieb.²

Die EBR-Frage genießt bei italienischen Gewerkschaften eine geringere Priorität als in anderen Ländern. Zudem nutzen Europäische Betriebsräte in italienischen Unternehmen ihre Informations- und Konsultationsrechten weniger stark. Probleme könnten für die italienischen Gewerkschaften entstehen, wenn die Anzahl der Europäischen Betriebsräte weiter ansteigt, da sie bei der Entsendung von Hauptamtlichen aus den Vorstandsverwaltungen bald an Kapazitätsgrenzen stoßen. Bereits heute hat das Land bei der EBR-Gründung einen gewissen Nachholbedarf: erst in 25 von 66 italienischen Unternehmen, die unter die EBR-Richtlinie fallen, gibt es einen EBR. Zum Zeitpunkt der Fusion von HypoVereinsbank und UniCredit beispielsweise gab es schon seit Jahren ein EBR in Deutschland, nicht aber in Italien. Gerade in solchen Situationen ist jedoch eine funktionierende transnationale Arbeitnehmervertretung besonders nötig.

Bei der Umsetzung der EBR-Richtlinie gab es in Italien zunächst nur ein Abkommen der Tarifparteien. Dieses Abkommen vom November 1996 wurde von der Europäischen Kommission jedoch als ungenügend gerügt, z. B. weil es keine Regelung für gewerkschaftlich unorganisierte Firmen vorsah. Im April 2002 wurde daher mit einem Dekret die EBR-Richtlinie doch noch gesetzgeberisch umgesetzt und einige der zuvor im Abkommen der Tarifparteien offenen Punkte geregelt.

Nach dem Regierungswechsel

Seit dem 17. Mai 2006 ist Romano Prodi nun wieder Ministerpräsident. In seiner ersten Regierungszeit von 1996 bis 1998 waren die Gewerkschaften in beispielhafter Weise in den politischen Entscheidungsprozeß auf höchster Ebene einbezogen, es wurden Pakte zur Beschäftigungsförderung und wirtschaftlichen Entwicklung abgeschlossen. Den Preis, den sie hierfür zahlten, war ein weitgehender Verzicht auf Arbeitskämpfe und eine Lohnzurückhaltung mit dem Ziel, die Kriterien für die Europäische Währungsunion und die Einführung des Euro zu erfüllen. Die Einführung der 35-Stunden-Woche ähnlich wie in Frankreich sollte 2001 erfolgen, das entsprechende Gesetz wurde jedoch nie verabschiedet.

Einer der letzten Gesetzentwürfe der Mitte-Links-Regierung aus dem Frühjahr 2001, der damals wegen des Wahltermins und des Regierungswechsels nicht mehr verabschiedet werden konnte, wollte folgende Aspekte regeln:

- die Rolle von RSU und Gewerkschaften bei betrieblichen Tarifverhandlungen
- die Repräsentativität der Gewerkschaften auf nationaler Ebene
- die Allgemeinverbindlichkeit der nationalen Branchentarifverträge und
- die Ausweitung der RSU auf Kleinbetriebe mit weniger als 16 Beschäftigten.

Es bleibt abzuwarten, ob diese Initiative jetzt erneut aufgegriffen wird. Am 12. Juni 2006 fand ein erstes Spitzentreffen zwischen den Gewerkschaften und der neuen Regierung statt, wo eine regelmäßige informelle Konzertierung vereinbart wurde. Derweil hat die neue Regierung angekündigt, einige Arbeitsmarktformen aus der Berlusconi-Zeit zu revidieren, darunter das Biagi-Gesetz von 2003, das eine Flut neuer Vertragsformen im Arbeitsrecht eingeführt hat (neben Befristungen auch „job on call“ oder neue Formen von Scheinselbständigkeit wie „Projektarbeit“, die bereits für zwei Mio. Menschen gilt).

Im Rahmen eines möglichen Sozialpaktes zur Sanierung der Staatsfinanzen könnte es zu einer Reform des Tarifvertragssystems kommen. Die Arbeitgeberverbände fordern seit langem eine Abkehr vom Flächentarifvertrag, während die drei großen Gewerkschaftsbünde hierzu keine einheitliche Linie vertreten. Der größte Gewerkschaftsbund CGIL wünscht eine

² Vgl. Volker Telljohann: Quality inventories on the operation and results of European works councils, Bologna 2005, S. 37 f

gesetzliche Regelung der Repräsentativität, damit kleine Gewerkschaften nicht an der Mehrheit vorbei Tarifverträge abschließen können. In dem aus acht Parteien bestehenden Wahlbündnis wurde das Amt des Arbeitsministers an Cesare Damiano übertragen, den ehemaligen Bezirksleiter der kämpferischen Metallgewerkschaft FIOM innerhalb des Dachverbandes CGIL im Piemont – einer Region, wo beispielsweise FIAT seinen Sitz hat.

Eine bedeutende Maßnahme wird die Umsetzung der EU-Richtlinie zur Information und Konsultation sein, die in allen Betrieben ab 50 Beschäftigten eine verbindliche Einbeziehung der Arbeitnehmervertretung in Umstrukturierungen durch die Offenlegung betriebswirtschaftlicher Informationen und einen fundierten Dialog über die sozialen Konsequenzen vorsieht. Es steht zwar noch nicht fest, ob diese EU-Richtlinie in Italien per Gesetz oder durch einen landesweiten Rahmenvertrag der Tarifparteien umgesetzt wird, aber am Ende wird es zu einer signifikanten Verbesserung der aktuellen Situation kommen.

Autor:

Dr. Werner Altmeyer, Hamburg

Berater und Trainer für Europäische Betriebsräte und transnationale Arbeitsbeziehungen

Webseite: www.euro-betriebsrat.de

Newsletter für Europäische Betriebsräte:

Etwa viermal jährlich versendet das Trainings- und Beratungsnetz „euro-betriebsrat.de“ einen elektronischen Rundbrief mit Informationen rund um die Arbeit Europäischer Betriebsräte. Anmeldung unter: www.ebr-news.de