
Volker Telljohann

Das wiedergewonnene Selbstbewußtsein der italienischen Gewerkschaften

Volker Telljohann, geb. 1959 in Lengerich, Studium der Sozialwissenschaften in Osnabrück und Trient/Italien, lebt als freiberuflicher Wissenschaftler in Bologna. Er arbeitet an industrie- und gewerkschaftssoziologischen Fragestellungen.

Will man heute ein Bild vom Zustand der italienischen Gewerkschaftsbewegung zeichnen, so muß man sowohl den Wandel der externen Rahmenbedingungen als auch die Prozesse des internen Wandels untersuchen, die in ihrer Gesamtheit zu einer Neubestimmung der Position der Gewerkschaften im gesamtgesellschaftlichen Kontext geführt haben.

Die italienischen Gewerkschaften, womit hier die drei Dachverbände, die linksorientierte CGIL, die der Volkspartei nahestehende CISL, die Mitte links ste-

hende UIL und die in ihnen vereinigten Einzelgewerkschaften gemeint sind, stehen heute Problemen gegenüber, die mit denen der Gewerkschaften in anderen entwickelten Industrieländern vergleichbar sind. Zu nennen sind hier u. a. die sich wandelnde Beschäftigungsstruktur, die Fragmentierung des Arbeitsmarktes, das zunehmende Gewicht der Angestellten gegenüber den Arbeitern etc., Phänomene also, die sich in der Vergangenheit nachhaltig auf die gewerkschaftliche *Mitgliederentwicklung* ausgewirkt haben. Darüber hinaus gibt es aber zwei spezifische Entwicklungen, die die Handlungsbedingungen der italienischen Gewerkschaften seit Beginn der neunziger Jahre in besonderer Weise beeinflusst haben. Die erste Entwicklung betrifft den Versuch, ein traditionell konfliktorientiertes und auf den jeweiligen Kräfteverhältnissen basierendes System industrieller Beziehungen zugunsten einer durch die Respektierung verbindlicher Regeln gekennzeichneten *Institutionalisierung der industriellen Beziehungen* zu überwinden. Die zweite Entwicklung betrifft die im Gange befindlichen *politischen Umwälzungen*, die im März 1994 zur Regierungsübernahme durch den Rechtsblock unter der Führung Berlusconi geführt haben.

Diese gewandelten Rahmenbedingungen haben natürlich auch Anstöße zu gewerkschaftsinternen Anpassungsprozessen geliefert. In diesem Zusammenhang ist vor allen Dingen die Einführung der *Einheitlichen Gewerkschaftsvertretung* als der neuen betrieblichen Interessenvertretungsstruktur zu nennen. Mit dieser neuen betrieblichen Interessenvertretungsstruktur wird das Verhältnis zwischen Organisation und Basis grundlegend neu definiert. Ein zweiter potentiell gewichtiger Aspekt des gewerkschaftsinternen Wandels betrifft die Annäherungstendenzen zwischen den drei Gewerkschaftsdachverbänden, die zu einem Wiederaufleben der Diskussion über eine mögliche *Gewerkschaftseinheit* geführt haben.

Die Mitgliederentwicklung

Hinsichtlich der Gesamtmitgliederentwicklung der drei Dachverbände ist in der ersten Hälfte der achtziger Jahre ein Rückgang von 9005795 (1980) auf 8851359 (1985) Mitglieder zu verzeichnen, doch ist die Gesamtmitgliederzahl von 1986 bis 1992 kontinuierlich angestiegen, und zwar von 8928202 auf 10737813 Mitglieder.¹ 1993 war hingegen eine geringfügige Reduzierung um 4 474 Mitglieder (- 0,04 Prozent) zu verzeichnen. Jeder der drei Dachverbände hat, wenngleich in unterschiedlichem Ausmaß, zu dieser positiven Gesamtmitgliederentwicklung beigetragen.

Diese Mitgliederexpansion kann ganz allgemein als Zeichen der Konsolidierung des durch die CGIL, CISL und UIL repräsentierten Gewerkschaftswesens gewertet werden. Doch verbergen sich hinter der Mitgliederentwicklung in absoluten Zahlen tiefgreifende Transformationsprozesse, die das Erscheinungsbild der Gewerkschaftsdachverbände in den letzten fünfzehn Jahren grundlegend verändert haben. So ist der Anteil der aktiven Gewerkschaftsmitglieder von 83 Prozent im Jahre 1981 auf 57,5 Prozent im Jahre 1993 zurückgegangen.

Der Anteil der aktiven Mitglieder war aber nicht nur in prozentualer Hinsicht rückläufig, sondern auch in absoluten Zahlen. Während CGIL, CISL und UIL 1980 noch 7376070 aktive Mitglieder zählten, reduzierte sich diese Zahl bis zum Jahr 1993 auf 6167 477 aktive Mitglieder. Diese Entwicklung ist, wie in anderen hochentwickelten Industrieländern auch, auf die strukturellen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt zurückzuführen. Der hiermit verbundene Verlust von Mitgliedern in der Industrie einerseits und dem Auseinanderklaffen zwischen Beschäftigungsentwicklung und

¹ Sämtliche Daten bis zum Jahre 1991 vgl. Corrado Squarzon, La sindacalizzazione. in: Guido Baglioni, Bruno Liverani, Serafino Negrelli (Hrsg.), CESOS - Le relazioni sindacali in Italia. Rapporto 1992-93, Rom 1994, S. 73-84. Die Daten für 1992 und 1993 vgl. CENSIS, 28. Rapporto sulla situazione sociale del Paese - 1994, Mailand 1994, S. 272.

Mitgliederentwicklung im tertiären Sektor andererseits haben zu einer kontinuierlichen Reduzierung des gewerkschaftlichen Organisationsgrads der drei Gewerkschaftsdachverbände geführt. Lag dieser 1980 noch bei 49 Prozent, war er bis 1991 auf 39,1 Prozent gesunken. Damit scheint sich der gewerkschaftliche Organisationsgrad im Vergleich zu anderen hochentwickelten Industrieländern auf einem mittleren bis hohen Niveau einzupendeln.

Das Abkommen über Arbeitskosten vom 23. Juli 1993

Das italienische System industrieller Beziehungen hat sich traditionell durch den geringen Grad seiner Institutionalisierung ausgezeichnet. Es waren in erster Linie stets die nationalen Branchentarifverträge, die als zentraler Pol für die Kontinuität und Weiterentwicklung der industriellen Beziehungen gesorgt haben.

Dieser Zustand ist mit der Anfang der neunziger Jahre durchgeführten tripartistischen Verhandlungsrunde, die sich mit der Neuordnung der Lohn- und Gehaltsstrukturen, der Neustrukturierung des Tarifvertragssystems und den zukünftigen Zielsetzungen der Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs- und Industriepolitik befassen sollte, erstmals überwunden worden. Diese Verhandlungsrunde nahm am 20. Juni 1991 ihre Arbeit auf, die sie erst zwei Jahre später, und zwar am 23. Juli 1993 mit der Unterzeichnung des *Abkommens über Arbeitskosten* abschließen sollte.²

Angesichts der Abschaffung der *scala mobile*, dem Mechanismus automatischer Inflationsausgleichszahlungen, verpflichtet sich die Regierung im ersten Teil des Abkommens, das der Einkommens- und Beschäftigungspolitik gewidmet ist, Maßnahmen zur Begrenzung der Inflationsentwicklung und zur Reduzierung des Haushaltsdefizits zu ergreifen. Das Abkommen sieht weiterhin jährlich zwei Treffen zwischen Regierung, Unternehmensverbänden und Gewerkschaften vor, die dazu dienen sollen, die Ziele der Haushaltspolitik unter besonderer Berücksichtigung einkommens- und beschäftigungspolitischer Maßnahmen zu diskutieren.

Von besonderer Relevanz ist auch der zweite Teil des Abkommens, der sich mit der Neustrukturierung des Tarifvertragssystems befaßt. Infolge der definitiven Abschaffung der *scala mobile* soll zukünftig die Sicherung der Realeinkommen ausschließlich mittels Tarifverhandlungen erfolgen. Das Tarifvertragssystem gliedert sich in zwei Verhandlungsebenen: die nationalen Branchentarifvertragsverhandlungen und die dezentralen Tarifverhandlungen auf betrieblicher oder territorialer Ebene. Die beiden Verhandlungsebenen haben klar unterschiedene, wenngleich sich gegenseitig ergänzende Zielsetzungen und Funktionen. In bezug auf die Lohn- und Gehaltsentwicklung hat der nationale Tarifvertrag das allgemeine Ziel der Verteidigung der Realeinkommen, während der dezentralen Ebene die Aufgabe zukommt, Lohn- und Gehaltserhöhungen, die an die spezifischen Unternehmensbedingungen gekoppelt sind, zu verhandeln. Die dezentralen Tarifverhandlungen sind als ein allgemeingültiges Recht definiert. Die Regelungen zur Durchführung dezentraler Tarifverhandlungen, d. h. die Festlegung der Fristen, Modalitäten und Verhandlungsgegenstände erfolgen im nationalen Branchentarifvertrag.

² Eine ausführliche Darstellung und Einschätzung des Abkommens vom 23. Juli 1993 hat der Verfasser in einem Forschungsbericht für die Hans-Böckler-Stiftung vorgenommen. Vgl. Volker Teilljohann. Perspektiven des italienischen Systems industrieller Beziehungen in den neunziger Jahren: zur Rolle des Abkommens über Arbeitskosten vom 23. Juli 1993, Ms., Bologna 1994. Dieser Bericht ist auch, allerdings in einer stark gekürzten Fassung, veröffentlicht worden. Vgl. ders., Einheitliche Gewerkschaftsvertretungen in Italien — Perspektiven des italienischen Systems industrieller Beziehungen in den neunziger Jahren, in: Wieland Stützel (Hrsg.), Streik im Strukturwandel, Die europäischen Gewerkschaften auf der Suche nach neuen Wegen, Münster 1994, S. 117-134.

Im dritten Teil des Abkommens wird festgelegt, daß die Regierung nach vorheriger Erörterung mit den Unternehmerverbänden und Gewerkschaften gesetzliche Maßnahmen ergreifen soll, die der Bewältigung der Beschäftigungskrise, der Förderung der Beschäftigung und Ausbildung von Jugendlichen sowie der Steigerung der Arbeitsmarktmobilität dienen sollen.

Der vierte Teil des Abkommens schreibt schließlich die Notwendigkeit industriepolitischer Maßnahmen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der italienischen Industrie fest. Die diesbezüglichen Anstrengungen sollen sich insbesondere auf die Bereiche der technologischen Forschung und Entwicklung, der schulischen und beruflichen Bildung sowie der Regional- und Infrastrukturpolitik konzentrieren.

Die Einheitlichen Gewerkschaftsvertretungen

Im Abkommen vom 23. Juli 1993 wird auch die Einführung der Einheitlichen Gewerkschaftsvertretungen (RSU) festgeschrieben. Bezüglich der Modalitäten ihrer Konstituierung wird auf das zwischen CGIL, CISL und UIL ausgehandelte Abkommen vom 1. März 1991 verwiesen. Die entsprechenden Regelungen sind Gegenstand der gesonderten *Vereinbarung über die Einheitlichen Gewerkschaftsvertretungen* vom 20. Dezember 1993.³

Die nationalen Branchentarifverträge delegieren das Recht zur Verhandlung sämtlicher auf betrieblicher Ebene zu behandelnden Themen an die RSU. Diese setzen sich wie folgt zusammen:

- Zwei Drittel ihrer Mitglieder sind von der gesamten Belegschaft mittels Listenvwahl gewählte Delegierte;
- ein Drittel ihrer Mitglieder sind Delegierte, die jene Gewerkschaftsorganisationen repräsentieren, die den nationalen Branchentarifvertrag unterzeichnet haben und die zugleich eine betriebliche Liste für die Wahl der RSU aufgestellt haben.

Die RSU können in Produktionsstätten mit mehr als 15 Beschäftigten gewählt werden. Ihre Amtszeit beträgt drei Jahre.

Wie ihre Vorläufer, die Fabrikräte (*consigli di fabbrica*), zeichnen sich auch die RSU durch ihre *Doppelfunktion* aus: Auf der einen Seite sind sie das Interessenvertretungsorgan aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eines Betriebs, auf der anderen Seite repräsentieren sie zugleich die gewerkschaftliche Organisationsgliederung auf betrieblicher Ebene. Diese Doppelfunktion, die die RSU zur Schnittstelle zwischen den Gewerkschaftsorganisationen und den Beschäftigten macht, kann, wie auch die Erfahrung der Fabrikräte in der Vergangenheit gezeigt hat, interne Widersprüche hervorrufen, die in letzter Instanz zur Unterminierung der Handlungsfähigkeit der betrieblichen Interessenvertretungsstruktur führen können. Allerdings sind im Fall der RSU diesbezüglich größere Sicherheitsvorkehrungen (z. B. durch den automatischen Ablauf des Mandats nach drei Jahren oder durch die Möglichkeit der Beteiligung konkurrierender Listen an den Wahlen) getroffen worden.

Grundsätzlich kann festgestellt werden, daß mit der Vereinbarung über die RSU erstmals das in der Vergangenheit existente faktische Vertretungsmonopol der drei Gewerkschaftsdachverbände CGIL, CISL und UIL überwunden wird. Das bedeutet, daß ein entscheidender Schritt in Richtung auf die Wiederherstellung eines demokratisch legitimierten Verhältnisses zwischen Gewerkschaften und Arbeitnehmern getan worden ist.

³ Vgl. CONFINDUSTRIA/INTERSIND/CGIL/CISL/UIL, L'accordo sulle RSU, in: Nuova Rassegna Sindacale, 44/1993, S. MV, vgl. außerdem Volker Telljohann, a. a. O., S. 117 f.

Was die *Umsetzung* der Vereinbarung über die Einheitlichen Gewerkschaftsvertretungen betrifft, so läßt sich feststellen, daß die Wahlen der RSU nur sehr schleppend vorankommen. Das Ziel der drei Dachverbände, die Wahlen überall bis Ende 1994 durchzuführen, hat sich als gänzlich unrealistisch erwiesen. So bezieht sich das letzte, im Februar 1995 veröffentlichte Zwischenergebnis auf die in 3692 Betrieben durchgeführten Wahlen. In diesen Betrieben haben 72 Prozent der insgesamt 1 004 057 Wahlberechtigten von ihrem Wahlrecht Gebrauch gemacht. Es gilt jedoch zu berücksichtigen, daß mehr als 50 Prozent der insgesamt 14 Millionen Arbeitnehmer in Kleinbetrieben beschäftigt sind, die bislang noch nicht über Vereinbarungen zur Umsetzung des Abkommens über die Einheitlichen Gewerkschaftsvertretungen verfügen. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Branchen, in denen entsprechende Vereinbarungen ebenfalls noch abgeschlossen werden müssen. Hierzu zählen die Bereiche Handel, Banken, Versicherungen, Tourismus, Schule, Post, Telekommunikation, Baugewerbe und Landwirtschaft.

Die Ergebnisse der bisher durchgeführten Wahlen weisen auf einen deutlichen Erfolg der den drei Dachverbänden CGIL, CISL und UIL angehörenden Einzelgewerkschaften hin. Diese konnten insgesamt 94,7 Prozent der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigen. Damit besetzen sie 24161 der insgesamt 25125 zu vergebenden Sitze in den bislang gewählten RSU. Unter den Dachverbänden hat die CGIL mit einem Stimmenanteil von 47,8 Prozent am erfolgreichsten abgeschnitten; die CISL konnte 29,6 Prozent und die UIL 17,3 Prozent der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigen. Die restlichen 5,3 Prozent entfielen auf andere gewerkschaftliche Organisationen (autonome Gewerkschaften, Cobas etc.).

Die bislang sehr begrenzten Erfolge der sogenannten nichtkonföderalen Gewerkschaftsorganisationen konzentrieren sich vor allen Dingen auf die Metall- und Chemieindustrie sowie den Organisationsbereich der Italienischen Staatseisenbahn. Wenngleich diese Organisationen in ganz Italien präsent sind, so haben sie doch ihre besten Ergebnisse in Süditalien erzielt. Von gewissem Interesse ist auch das Abschneiden der SAL, der eng mit der Lega Nord verbundenen Gewerkschaft. Die bisherigen Zwischenergebnisse legen den Schluß nahe, daß der Einfluß dieser Organisation nahezu irrelevant ist. Dies ist deswegen interessant, weil bei den verschiedenen Wahlen, die in den vergangenen Jahren stattgefunden haben, ein nicht zu vernachlässigender Teil der Mitglieder der drei Dachverbände in Norditalien Lega Nord gewählt hat. Das Abschneiden der SAL ist mit großer Wahrscheinlichkeit auf ihren nicht mehr zeitgemäßen Charakter zurückzuführen; diese präsentiert sich nämlich in Wirklichkeit lediglich als Transmissionsriemen der Lega Nord. Diese rein politische Konzeption der Gewerkschaft, die sich durch eine mangelnde Autonomie und damit durch eine Unterordnung der Interessenvertretungstätigkeit unter politische Kalküle auszeichnet, wird ganz offensichtlich von den Arbeitnehmern nicht mehr akzeptiert.

Die hier dargestellten Zwischenergebnisse stellen sicherlich noch keine ausreichende Grundlage für differenziertere Schlußfolgerungen dar, doch sollte es möglich sein, einige grundlegende Tendenzen zu beschreiben. Die Ergebnisse deuten vor allem auf eine gestärkte Position der drei Dachverbände hin. Die insbesondere gegen Ende der achtziger Jahre vielerseits theoretisierte Repräsentationskrise der drei Dachverbände wird durch die obengenannten Wahlergebnisse stark relativiert. Hinsichtlich der Bedeutung der nicht-konföderalen Gewerkschaftsorganisationen läßt sich zweierlei feststellen: Zum einen scheint es, daß vor allem die Bewegung der Cobas ihren gegen Ende der achtziger Jahre erlebten Höhepunkt (hinsichtlich ihrer Mobilisierungsfähigkeit) überwunden hat, zum anderen ist es bis heute nicht zu einer allgemeinen Ausweitung des Phänomens der nicht-konföderalen Gewerkschaften gekommen. Die bisherigen Wahlergebnisse zeigen vielmehr, daß ihre punktuellen

Erfolge ganz offenbar auf lokale oder branchenspezifische Sonderbedingungen zurückzuführen sind.

Perspektiven des Systems industrieller Beziehungen in den neunziger Jahren

Die Anomalie des italienischen Systems industrieller Beziehungen bestand in der Vergangenheit vor allem in der inexistenten Institutionalisierung des Tarifvertragssystems. So gab es kein fixiertes Regelsystem, daß die Prozeduren und Fristen der Tarifverhandlungstätigkeit festgelegt hätte. Das Abkommen vom 23. Juli 1993 stellt folglich insofern einen entscheidenden Fortschritt dar, als erstmals verbindliche Regeln für die Durchführung von Tarifverhandlungen auf den unterschiedlichen Ebenen festgeschrieben worden sind. Grundsätzlich kann festgestellt werden, daß mit der Neuordnung des Tarifvertragssystems die Handlungsspielräume der Gewerkschaften bestätigt und konsolidiert worden sind. Trotzdem darf nicht außer acht gelassen werden, daß im Abkommen über Arbeitskosten ein allgemeines System von Regeln festgelegt worden ist, das Interpretationsspielräume auf der Ebene der konkreten Anwendung offen läßt.

Eine Lücke, die das Abkommen über Arbeitskosten nicht geschlossen hat, betrifft den Bereich der Mitbestimmung auf betrieblicher Ebene. Die Möglichkeiten gewerkschaftlicher Mitbestimmung, vor allem bei betrieblichen Restrukturierungsprozessen, können daher nach wie vor nur auf tarifvertraglicher Ebene geregelt werden. Das hat den Nachteil, daß es keine dauerhafte Garantie der Mitbestimmungsrechte gibt. Darüber hinaus stellt sich das Problem, daß die Mitbestimmungserfahrungen auf einzelne innovative Betriebe beschränkt bleiben. Diese isolierten und eher zufälligen Mitbestimmungserfahrungen, die sich u. U. auch noch durch unterschiedliche Ansätze auszeichnen, können nicht ausreichend sein, um eine wirkliche Mitbestimmungskultur entstehen zu lassen. Die Notwendigkeit zur Regelung der Mitbestimmungsrechte stellt sich u. a. auch angesichts des sich rasch ausbreitenden Konsens- und Partizipationsbedarfs seitens der Unternehmer.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, daß das Abkommen vom 23. Juli 1993 zu einer stärkeren Institutionalisierung des Systems industrieller Beziehungen beigetragen hat. Das bedeutet zugleich, daß das jeweilige Kräfteverhältnis zwischen Gewerkschaften und Unternehmen als determinierender Faktor an Bedeutung verliert. In diesem sehr allgemeinen Sinne kann sicherlich davon gesprochen werden, daß eine Annäherung des italienischen Systems industrieller Beziehungen an nordeuropäische Erfahrungen stattgefunden hat. Im Abkommen vom 23. Juli 1993 sind somit grundsätzlich die Möglichkeiten zur Schaffung eines qualitativ neuen Systems industrieller Beziehungen angelegt. Konkret bedeutet das, daß ein Übergang von dem traditionell konfliktorientierten Modell industrieller Beziehungen zu einem Modell *konfliktorischer Partizipation* eingeleitet werden könnte.⁴ Es bleibt allerdings abzuwarten, ob und inwiefern die Anstöße, die das Abkommen liefert, in der Praxis tatsächlich zu einer stärkeren Verbreitung von Mitbestimmungserfahrungen führen werden.

Die politische Rolle der italienischen Gewerkschaften

Während der Regierungszeit Silvio Berlusconi, die zumindestens vorläufig nur ca. acht Monate gedauert hat, hatten sich die Rahmenbedingungen gewerkschaftlichen Handelns stark gewandelt. Waren unter der Regierung Ciampi mit der Festschreibung eines regelmäßigen Dialogs zwischen Unternehmern, Gewerkschaften und Regierung die Grundlagen für die Modernisierung des Systems der Beziehungen zwischen den

⁴ Zur Erläuterung des Begriffs konfliktorische Partizipation vgl. Claudio Sabbatini, *Accordo "Saturno" e sindacato*, in: *Sociologia del lavoro*, 32/1987, S. 137-142.

sozialen Akteuren gelegt worden, wurde diese Errungenschaft, wenn auch nicht formell, so aber doch faktisch in Frage gestellt. Die Auseinandersetzung im Herbst 1994 um das Finanzgesetz, das vor allen Dingen zur Reduzierung des Haushaltsdefizits beitragen sollte, hat sich letztlich zu einer wirklichen Kraftprobe zwischen Regierung und Gewerkschaften entwickelt.

Das Ziel der Regierung bestand darin, vermittels der Konzentration der Sparmaßnahmen auf die Rentenversicherung und den Gesundheitsbereich einen systematischen Abbau des Sozialstaats voranzutreiben. Nach Auffassung der Gewerkschaften sollte mit der Demolierung des Systems der Rentenversicherung einer umfassenden Privatisierung dieses Bereichs der Weg bereitet werden. Zugleich sah der Entwurf des Finanzgesetzes eine drastische Kürzung der ohnehin schon unzureichenden Mittel für die Forschungsförderung, die allgemeine und berufliche Bildung, die Beschäftigungspolitik und die Entwicklungsförderung Süditaliens vor.

Angesichts der fehlenden Bereitschaft der Regierung, auf die alternativen Sparvorschläge der Gewerkschaften einzugehen und der Überzeugung, die vorgesehenen Kürzungen auch ohne den Konsens der Gewerkschaften durchsetzen zu können, haben letztere schließlich mit einem Bündel von Kampfmaßnahmen geantwortet, die von lokalen Streiks über den Generalstreik vom 14. Oktober 1994 bis hin zur Großkundgebung am 12. November 1994 reichten. Der Erfolg dieser Aktionen, der selbst die optimistischsten Erwartungen übertraf, und die Ankündigung eines zweiten Generalstreiks für Anfang Dezember 1994 zwangen die Regierung schließlich an den Verhandlungstisch zurück. Die Verhandlungen mündeten in das Abkommen vom 1. Dezember 1994, das eine stärkere Belastung der Unternehmen und Selbständigen durch das Finanzgesetz zur Folge hatte.

Die Gewerkschaften haben sich im Rahmen dieser Auseinandersetzung aufgrund ihrer Entschlossenheit wie auch ihrer Geschlossenheit in der Lage erwiesen, zum Bezugspunkt der durch die Politik Berlusconi verunsicherten Bevölkerungsteile zu werden. So war der Generalstreik vom 14. Oktober 1994, an dem sich etwa 3 bis 5 Mio. Arbeitnehmer beteiligt haben, auch in den Großunternehmen ein Erfolg. Dies gilt ebenfalls für die Unternehmen des FIAT-Konzerns, in denen die Gewerkschaften seit ihrer historischen Niederlage im Jahre 1980 stets Mobilisierungsschwierigkeiten offenbart hatten.

Die Bedeutung des gewerkschaftlichen Widerstands gegen das Finanzgesetz und insbesondere gegen den Angriff auf das Rentensystem in Gestalt des Generalstreiks und der Großkundgebung reicht weit über diese spezifische Auseinandersetzung hinaus. Die Rechtsregierung, die glaubte, das Finanzgesetz auch ohne den Konsens der Arbeitnehmerorganisationen durchsetzen zu können, mußte sich letztlich durch die außerordentlichen Mobilisierungserfolge der Gewerkschaften vom Gegenteil überzeugen lassen. Mit Blick auf die Gewerkschaften war dieser Erfolg, so Bruno Trentin, ein Zeichen für ihr wiedergewonnenes Selbstvertrauen.⁵

Die italienischen Gewerkschaften der zweiten Republik auf dem Weg zur Gewerkschaftseinheit?

Waren die drei Dachverbände spätestens seit dem 1984 erfolgten Abkommen über die Einschränkungen des Mechanismus der *scala mobile*, dem die CGIL im Gegensatz zu den anderen beiden Dachverbänden ihre Unterschrift vorenthalten hatte, untereinander zerstritten, so kam es gegen Ende der achtziger Jahre zu einer Wiedernäherung und damit zur Wiederherstellung der Aktionseinheit. Im Zuge der oben dargestellten Entwicklungen - dem Abschluß des Abkommens über Arbeitskosten,

⁵ Vgl. hierzu Bruno Trentin, "Sperperano il capitale dell'Italia", in: L'Unità, 16.10. 1994, S. 2.

der Einführung der RSU und der gewerkschaftlichen Mobilisierung im Zusammenhang mit dem Entwurf des Finanzgesetzes der Regierung Berlusconi - ist es zu einer Neubelebung der Diskussion über die Perspektiven der *Gewerkschaftseinheit* gekommen. Dies nicht zuletzt deswegen, weil CGIL, CISL und UIL aus diesen Prozessen gestärkt hervorgegangen sind.

Obwohl alle drei Dachverbände ihre Entschlossenheit bekunden, das Ziel der Gewerkschaftseinheit in absehbarer Zeit realisieren zu wollen, mangelt es bis heute an konkreten Schritten in diese Richtung. Es scheint, daß dies nicht nur an den unterschiedlichen Vorstellungen bezüglich des Selbstverständnisses und der Organisationsform einer zukünftigen einheitlichen Gewerkschaftsorganisation liegt, sondern ebenso sehr an den divergierenden Vorstellungen über den Weg zur Erreichung dieser Einheit. Trotzdem steht außer Frage, daß das Thema der Gewerkschaftseinheit virulent ist. Jeder der drei Dachverbände ist sich darüber im klaren, daß die Probleme und Herausforderungen, denen sie heute schon gegenüberstehen, sehr viel effektiver auf der Grundlage einer einheitlichen Organisation in Angriff genommen werden könnten. Nachfolgend sollen zunächst die Entwicklungen dargestellt werden, die den Prozeß der Herstellung der Gewerkschaftseinheit begünstigen könnten, um anschließend auf jene Faktoren einzugehen, die diesen Prozeß zur Zeit noch blockieren.

CGIL, CISL und UIL haben vor allen Dingen ein jeweils unterschiedliches Selbstverständnis, das sich insbesondere in bezug auf den jeweiligen *Vertretungsanspruch* heauskristallisiert. Die zentrale Frage lautet folglich, wessen Interessen vertreten werden sollen. Die CGIL versucht sich seit ihrem 1991 stattgefundenen 12. Gewerkschaftstag als *Gewerkschaft der demokratischen Rechte* zu profilieren. Sie strebt dabei die Vertretung der Interessen aller Arbeiter und Angestellten an; darüber hinaus ist sie bemüht, auch neue Fragen aufzugreifen, die nicht zum traditionellen Spektrum gewerkschaftlicher Interessenvertretung zählen, wie z. B. die Probleme der überwiegend aus Nordafrika stammenden Immigranten, das Drogenproblem sowie die Situation von Gefängnisinsassen. Die CISL versteht sich als *Gewerkschaft der Solidarität*. Sie orientiert stark auf eine politische Verhandlungstätigkeit und ist in diesem Zusammenhang bestrebt, sich gegenüber Unternehmern und Regierungen als verantwortungsbewußter Verhandlungspartner, der immer auch die übergeordneten Interessen des Landes im Blick behält, zu profilieren. Der entscheidende Unterschied zwischen CGIL und CISL besteht aber darin, daß die erstere sich - aufgrund ihrer Ursprünge als Klassengewerkschaft - zum Ziel setzt, die Interessen aller abhängig Beschäftigten in ihrer Gesamtheit zu vertreten, d. h. ohne Unterschiede zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern zu machen, wohingegen die letztere sich als eine ausgesprochene Mitgliedergewerkschaft versteht. Die UIL präsentiert sich hingegen als *Bürgergewerkschaft*, was beinhaltet, daß sie versucht, die Arbeiter und Angestellten nicht mehr nur in ihrer Eigenschaft als Produzenten zu vertreten, sondern immer mehr auch in ihrer Eigenschaft als Konsumenten und Dienstleistungsnehmer.

Es ist naheliegend, daß diese unterschiedlichen und durchaus nicht immer klar nachvollziehbaren Vertretungsansprüche auch divergierende Vorstellungen sowohl in bezug auf die Interessenvertretungsstrategie als auch in bezug auf die Organisationsstruktur implizieren. Trotz dieser unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen ist allen drei Gewerkschaftsverbänden aber ein *universeller Vertretungsanspruch* gemein. Es wird immer offensichtlicher, daß jeder einzelne Dachverband angesichts einer komplexer werdenden Arbeitswelt mit einem solchen allgemeinen Vertretungsanspruch zunehmend überfordert ist. Darüber hinaus führt dieser Anspruch zu einem Konkurrenzkampf, aus dem keine der drei Gewerkschaften jemals als Sieger hervorgehen kann. Das bedeutet, daß sich heute angesichts der objektiven Anforderungen Gewerkschaftspluralismus (in Gestalt der drei Dachverbände) und universeller Ver-

vertretungsanspruch mehr und mehr gegenseitig ausschließen, oder mit anderen Worten: Es ist der universelle Vertretungsanspruch, der die Gewerkschaften objektiv zu einer einheitlichen Organisationsform drängt.⁶

Bis zum Abschluß des Abkommens über die Einführung der Einheitlichen Gewerkschaftsvertretungen im Jahre 1993 war der Weg zur Gewerkschaftseinheit insbesondere auch dadurch blockiert, daß es innerhalb der CGIL eine starke Strömung gab, die dem Ziel der innergewerkschaftlichen Demokratie Priorität gegenüber dem Ziel der Gewerkschaftseinheit einräumte. Dies deswegen, weil der zugespitzte Wettbewerb zwischen den drei Dachverbänden in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre in vielen Bereichen zu einer Blockierung der Erneuerung der betrieblichen Interessenvertretungsstrukturen und damit zu einer Reduzierung sowohl der *Repräsentativität* als auch der *Vertretungslegitimität* geführt hatte. Angesichts dieser Problematik vertrat ein großer Teil der CGIL die Auffassung, daß die Gewährleistung elementarer Formen innergewerkschaftlicher Demokratie, d. h. das Recht auf freie Wahl der betrieblichen Interessenvertreter, eine notwendige Voraussetzung sei, um das Ziel der Realisierung der Gewerkschaftseinheit in Angriff nehmen zu können. Es steht somit außer Zweifel, daß das Abkommen über die Einheitlichen Gewerkschaftsvertretungen und insbesondere seine Umsetzung auf betrieblicher Ebene die Gewerkschaften dem Ziel der Gewerkschaftseinheit einen großen Schritt näher gebracht haben.

In der Nachkriegsgeschichte waren es stets die sehr engen *partecipolitischen Bindungen*, die einer Gewerkschaftseinheit im Wege standen. Während der Mehrheitsflügel der CGIL traditionell sehr eng mit der PCI (heute: PDS - Demokratische Partei der Linken) als der größten Oppositionspartei verbunden war, hatten die CISL und die UIL enge Bindungen zu den Regierungsparteien (DC bzw. PSI, PRI und PSDI). Die Bezugspunkte der CISL und der UIL sind infolge des durch die Bestechungsskandale - Stichwort: „Tangentopoli“ - in eine tiefe Krise geratenen Parteiensystems verloren gegangen. Infolge des Tangentopoli hat sich die Parteienlandschaft - aufgrund von Spaltungen und Neugründungen - zwar nachhaltig gewandelt, doch ist das Parteiensystem noch ebenso fragmentiert wie vorher. Mit dem Ziel, stabilere Regierungsverhältnisse zu schaffen, wurde der Übergang vom Verhältniswahlssystem zu einem (allerdings nicht reinen) Mehrheitswahlssystem beschlossen, womit eine Blockbildung der jeweils unterschiedlichen Parteien gefördert wird. Das wird bei den voraussichtlich noch 1995 stattfindenden Parlamentswahlen mit großer Wahrscheinlichkeit erstmals dazu führen, daß die neuen bevorzugten *partecipolitischen* Bezugspunkte der drei Gewerkschaftsdachverbände allesamt demselben politischen Block angehören werden. Dies könnte bedeuten, daß ein traditionelles Hindernis auf dem Weg zur Gewerkschaftseinheit, nämlich die Verlängerung der Konfliktlinien zwischen den Parteien in die Gewerkschaftsbewegung hinein, tendenziell an Bedeutung verlieren wird. Diese neue Konstellation ist natürlich auch Ausdruck der Notwendigkeit einer größeren Geschlossenheit der Gewerkschaftsbewegung gegenüber einem starken rechten Block, zu dessen Hauptangriffspunkten die Gewerkschaften und deren Errungenschaften zählen.

Darüber hinaus gilt es zu beachten, daß die traditionell starke Politisierung der gewerkschaftlichen Interessenvertretungstätigkeit und die damit verbundene *unterentwickelte Autonomie* der Gewerkschaften gegenüber den Parteien insbesondere seit der zweiten Hälfte der achtziger Jahre zu einer wachsenden Kluft zwischen den Gewerkschaftsführungen und ihrer Basis beigetragen haben. In dieser Phase, die durch technologisch-organisatorische Umbrüche sowohl in der Industrie als auch im Dienstleistungsbereich gekennzeichnet war, hat sich die stark politisch dominierte

⁶ Vgl. Aris Accornero, *La parabola del sindacato*, Bologna 1992, S. 37 ff.

Ausrichtung der italienischen Gewerkschaften als gänzlich inadäquat für die neuartigen Herausforderungen erwiesen. Das Verhaftetbleiben in einer politisch dominierten Kultur ist sicherlich ein wesentlicher Erklärungsgrund für gewisse Verzögerungen bzw. Verspätungen im Hinblick auf die angesichts der genannten Umbruchprozesse notwendige Herausbildung neuartiger Vertretungs- und Gestaltungskompetenzen.

Italien befindet sich seit Beginn der neunziger Jahre in einem tiefgreifenden Umbruchprozeß. Das italienische Korruptionssystem hat nicht nur den ehemaligen Regierungsparteien jegliche weitere Existenzberechtigung entzogen, es hat ebenfalls die Unternehmerseite, und hier insbesondere die Großkonzerne, nachhaltig in Verruf gebracht. Die Gewerkschaft ist in diesem Zusammenhang wohl der einzige relevante gesellschaftliche Akteur, der seine moralische Integrität bewahren konnte. Dieser Umstand hat sicherlich das Ansehen der Gewerkschaften bei der Bevölkerung gestärkt. In diesem Klima des allgemeinen Wandels wartet die Öffentlichkeit somit darauf, daß sich die Gewerkschaften zur Erneuerung imstande erweisen und den schon so lange diskutierten Prozeß zur Realisierung ihrer Einheit endlich einleiten. Dies auch deswegen, weil das Fortwähren eines Gewerkschaftssystems, das unter den historisch spezifischen Bedingungen des *Kalten Krieges* entstanden ist, längst einen Anachronismus darstellt. Die Existenz dreier Dachverbände wird heute schon von einem Großteil der Beschäftigten nicht mehr nachvollzogen. Die jüngeren Arbeitnehmer kennen vielfach gar nicht mehr die historischen Gründe, die zur Herausbildung dieses Systems politischer Richtungsgewerkschaften geführt haben. Wenn sich die italienischen Gewerkschaften in dieser Phase nicht in der Lage erweisen sollten, die Gewerkschaftseinheit zu realisieren bzw. einzuleiten, dann würden sie damit sicherlich Gefahr laufen, eine historisch vielleicht einmalige Konstellation vorüberziehen zu lassen. Viele Beobachter erwarten sich daher von dem 1995 stattfindenden Gewerkschaftstag der CGIL weitere entscheidende Impulse für die Herstellung der Gewerkschaftseinheit.

Wenn nun aber fast alles auf die Sinnhaftigkeit der Herstellung der Gewerkschaftseinheit hindeutet, wenn darüber hinaus jeder einzelne Dachverband die Bedeutung der anzustrebenden Gewerkschaftseinheit betont, so stellt sich zwangsläufig die Frage, wieso die Gewerkschaften nicht entschlossener auf dieses Ziel hinarbeiten. Wie bereits oben angedeutet, scheint ein wichtiger Grund hierfür in den divergierenden Vorstellungen über den Weg zur Erreichung dieser Einheit zu liegen. Nachfolgend sollen diese divergierenden Vorstellungen in ihren wesentlichen Zügen dargestellt werden.

Die CISL hat auf ihrem Gewerkschaftstag 1993 vorgeschlagen, daß sich die drei Dachverbände auflösen sollten, um dann auf der Grundlage eines zeitlich genau fixierten Zeitplans die Konstituierung der neuen einheitlichen Gewerkschaftsorganisation zu vollziehen. In dieser Konstituierungsphase sollte eine gemeinsame Kommission die Ausarbeitung des Statuts der neuen Organisation übernehmen. Dieser Vorschlag impliziert, daß in dieser Phase auch die organisationspolitischen und programmatischen Konfliktpunkte gelöst werden müßten. CGIL und UIL vertreten hingegen den Standpunkt, daß vor der Einleitung eines Vereinigungsprozesses das Selbstverständnis der zu gründenden Gewerkschaftsorganisation geklärt werden muß. Dies zum einen, weil die drei Dachverbände unterschiedlichen politischen Traditionen entstammen; zum anderen aber vor allen Dingen deswegen, weil es nicht nur um eine formelle Vereinigung gehen kann, sondern vielmehr darum, daß der Prozeß der Realisierung der Gewerkschaftseinheit mit einer Reform der Gewerkschaften, die Antworten auf die infolge der gewandelten Rahmenbedingungen sich stellenden neuartigen Herausforderungen gibt, einhergeht.

Schließlich wird auch der dem Vorschlag der CISL innewohnende *top-down-Ansatz* in Frage gestellt, da bei einer solchen Vorgehensweise den Mitgliedern der drei Dachverbände Artikulations- und Einflußmöglichkeiten weitgehend vorenthalten blieben. Die CGIL vertritt die Position, daß in einer historisch so delikaten Phase der Entwicklung der italienischen Gesellschaft wie der gegenwärtigen, die durch ein ausgeprägtes Bedürfnis nach mehr Transparenz und Beteiligung gekennzeichnet ist, die Gewerkschaftseinheit nicht nur durch die drei Gewerkschaftsvorstände realisiert werden kann, sondern zwecks Gewährleistung ihrer Glaubwürdigkeit und Legitimität vielmehr einer möglichst breiten Involvierung der Basis bedarf. Weiterhin vertritt die CGIL die Auffassung, daß eine solche breit angelegte Diskussion von einigen konkreten Maßnahmen zur Herstellung der Gewerkschaftseinheit begleitet werden müßte, um die Glaubwürdigkeit des Projektes zu unterstreichen. Vor dem Hintergrund dieser unterschiedlichen Vorstellungen kann man nur prognostizieren, daß die Vereinigung der drei Dachverbände sicherlich früher oder später stattfinden wird, wann das allerdings sein wird, ist nur schwer abzusehen.

Die Perspektiven der italienischen Gewerkschaften

Trotz der in den letzten Jahren erreichten Fortschritte stehen die italienischen Gewerkschaften noch immer vor einer Reihe gewichtiger Probleme, die erst noch gelöst werden müssen. Die Herstellung der Gewerkschaftseinheit alleine reicht nicht, um den zukünftigen Herausforderungen effektiv begegnen zu können. Es ist auch eine kulturelle Flexibilität gefordert, die es erlaubt, den Anforderungen, die aus einer sich diversifizierenden Arbeitswelt resultieren, gerecht zu werden. Zudem zwingt auch der wachsende Konsensbedarf der Unternehmer im Zusammenhang mit der Einführung neuer Organisationskonzepte die Gewerkschaften zu einem grundlegenden Wandel ihres Verhaltens. Gefragt ist eine autonome Gestaltungskompetenz der Gewerkschaften, die über die traditionelle Forderungs- und Abwehrstrategie hinausgeht.

Um diesen neuen Herausforderungen gerecht werden zu können, fehlt den italienischen Gewerkschaften aber bislang noch ein entscheidendes Instrumentarium, und zwar das der gesetzlich fixierten Mitbestimmungsrechte. Der hiermit verbundene Mangel an einer Mitbestimmungskultur impliziert für die Gewerkschaften die Gefahr, in eine der beiden entgegengesetzten Extremhaltungen zu verfallen, d. h., entweder Innovationsprozesse mit den Mitteln der traditionellen Abwehrstrategie zu blockieren oder aber, und dieses Phänomen ist heute wesentlich verbreiteter, sich den unternehmerischen Innovationskonzepten in Ermangelung eines eigenen Gestaltungskonzeptes unkritisch anzuschließen. Es gibt zwar durchaus auch relevante Beispiele lokaler Gewerkschaftsstrategien, die versuchen, auf der Grundlage autonomer Gestaltungskonzepte sowohl auf die betriebliche Organisationsentwicklung als auch auf die Entwicklung industriepolitischer Konzepte zur gezielten Förderung von Prozessen der Produktinnovation Einfluß zu nehmen, doch handelt es sich hierbei bislang noch um isolierte Erfahrungen.⁷

Trotz der Komplexität der internen wie externen Herausforderungen und der damit verbundenen Anpassungsschwierigkeiten, kann man doch festhalten, daß die italienischen Gewerkschaften im internationalen Vergleich sicherlich zu jenen Gewerkschaften gehören, die sich eine im gesamtgesellschaftlichen Kontext relevante und von ihren politischen Gegnern nicht zu ignorierende Position bewahren konnten. Der Aufschwung, den sie in der jüngeren Vergangenheit erlebt haben, gibt Anlaß zur Annahme, daß sie auch in Zukunft ihre Position behaupten werden.

⁷ Vgl. hierzu Volker Telljohann, Kodetermination — Ein Strategieansatz zur Überwindung der Subalternität der italienischen Gewerkschaften -, in: WSI Mitteilungen 1/1991, S. 34-42 und ders., Innovationsdefizite, in: Mitbestimmung 2/1995, S. 29-31.