

SLOWENIEN

Gewerkschaftsmonitor

März 2020

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Keine eineinhalb Jahre hielt die Regierung unter Ministerpräsident Marjan Šarec, der bei den Parlamentswahlen im Juni 2018 mit seiner neugegründeten Partei LMŠ 12,6 Prozent der Stimmen erhalten hatte. Seine Koalition aus 5 Parteien aus dem Mitte-links Spektrum regierte mit der Unterstützung durch die Linke Partei (Levica), die aber ihre Unterstützung bereits im Herbst 2019 zurückgezogen hatte. Ende Januar trat Šarec dann zurück und hoffte, dass es Neuwahlen geben würde, aus denen seine Partei gestärkt hervorgehen würde. Es kam aber anders, denn die konservative Slowenische Demokratische Partei (SDS) konnte unter ihrem Parteiführer, dem ehemaligen Ministerpräsidenten Janez Janša eine neue Koalition schmieden und wurde Anfang März mit der Regierungsbildung betraut; ohnehin war die SDS mit 25 Prozent der Stimmen der eigentliche Sieger der Wahlen in 2018 gewesen, hatte aber keine Koalition bilden können. Damit musste der liberale Newcomer in der slowenischen Politik, der ehemalige Komiker Marjan Šarec, und mit ihm auch die Minister der Slowenischen Sozialdemokratischen Partei (SD), in die Opposition wechseln. Die SD hatte ihr Ergebnis in den 2018er Wahlen von 6 auf 10 Prozent verbessern können und stellte in der Koalition neben den drei Ministern auch den Parlamentspräsidenten.

Viele Beobachter_innen hatten der Koalition von Anfang an keinen langen Bestand vorausgesagt, doch die Gefahr erneuter vorgezogener Wahlen und die Angst vor einer alternativen Regierung unter der SDS und dem rechtspopulistischen Parteiführer Janez Janša waren eine starke Motivation, die Koalition zusammenzuhalten. Im Gegensatz zu seiner früheren Regierung hatte sich die mitte-links Regierung deutlich aufgeschlossener gegenüber sozialpolitischen Forderungen gezeigt. So konnten in der Amtszeit von Šarec nicht nur der Mindestlohn, sondern auch die öffentlichen Ausgaben für Familien und Bildung deutlich erhöht werden. Das wird jetzt anders: der neue Premier hat bereits umfangreiche Privatisierungen, insbesondere im Gesundheitswesen angekündigt, die eine Herausfor-

derung an die Adresse der slowenischen Gewerkschaften sind, denn die Gesundheitspolitik ist eines der aktuell wichtigsten sozialpolitischen Themen im Land und unter den Beschäftigten im Gesundheitswesen sind überdurchschnittlich viele gewerkschaftlich organisiert. Auch die Tatsache, dass die letzte Koalition letztlich daran gescheitert ist, dass sich die Parlamentsfraktionen über Finanzierungsfragen im Gesundheitssektor nicht einigen konnten, weist auf ein enormes zukünftiges Konfliktpotenzial hin; hinzu kommt aktuell die Coronapandemie, die ein Testfall für die Funktions- und Leistungsfähigkeit des slowenischen Gesundheitswesens sein wird.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Slowenien kann nach Jahren der Rezession im vierten Jahr in Folge wieder auf ein erfolgreiches Wirtschaftsjahr zurückblicken. Das Bruttoinlandsprodukt wies im Jahr 2019 ein Plus von 2,7 Prozent auf, zwar ein wenig bescheidener als im Jahr 2018 mit 4,4 Prozent, aber dennoch passabel. Ursächlich dafür war vor allem der inländische private Konsum, der seit der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 wieder kontinuierlich wächst. Der durchschnittliche Bruttolohn lag im Oktober 2019 bei 1.741,70 Euro und bewegt sich immer weiter in Richtung EU-Durchschnitt.

Die Trends in der wirtschaftlichen Entwicklung sind alles in allem positiv; steigende Investitionen aus dem Ausland bei gleichzeitiger positiver Leistungsbilanz sowie ein ausgeglichener Staatshaushalt infolge guter Steuereinnahmen (ein Plus in Höhe von 0,5 Prozent des BIP) haben in den vergangenen Jahren dazu beigetragen. Es wird aber damit gerechnet, dass die slowenische Exportwirtschaft bei abflachender Weltkonjunktur nachlassen wird, sich dabei aber doch auf einem relativ stabilen Niveau halten kann.

Positive Effekte gab es auch auf dem Arbeitsmarkt mit kontinuierlichen Beschäftigungszuwächsen. Die Arbeitslosenquote im Jahr 2019 lag nach Angaben des slowenischen statistischen Amtes bei 7,2 Prozent und damit unter dem Vorjahreswert. Damit hat sich die Arbeitslosigkeit seit der Finanzkrise,

die Sloweniens Wirtschaft besonders hart getroffen hatte, praktisch halbiert. Die Beschäftigungsquote ist in den letzten Jahren gestiegen, nach Eurostat von 66,7 Prozent in 2015 auf 71,9 Prozent in 2018.

Die Beschäftigungstrends dürften tendenziell auch in 2020 anhalten, dämpfend könnte hier allerdings der Arbeitskräftemangel wirken; die mittelfristigen wirtschaftlichen Aussichten sind stark an demografische Trends geknüpft – neben dem Arbeitskräftemangel spielt auch die Überalterung der Gesellschaft eine wichtige Rolle. Diese Themen werden im Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Aussichten, aber vor allem auch mit der Sicherung der Renten und Sozialsysteme intensiv öffentlich diskutiert. Auf den Arbeitskräftemangel hatte schon die Beschäftigungsprognose für das erste Quartal 2018 hingewiesen: im Schnitt hatte bereits jeder zweite Arbeitgeber Probleme, geeignete Kandidat_innen für offene Stellen zu finden; um dies zu kompensieren, haben auch in 2019 viele Unternehmen auf Überstunden, Auftragsvergabe an Externe und auf Umschulungen der eigenen Beschäftigten gesetzt. Immer mehr slowenische Unternehmen holen Gastarbeiter_innen ins Land, vor allem im Transport- und Bauwesen sowie in der Gesundheitswirtschaft.

Der wirtschaftliche Aufschwung des Jahres 2019 hat weiter zur Entlastung des slowenischen Staatshaushaltes beigetragen; die Austeritätspolitik und Kostendeckelungen bei öffentlichen Ausgaben sind in der Folge stark in die Kritik gekommen, insbesondere gewerkschaftliche Forderungen nach Lohnzuwächsen und Investitionen in die Bildungs- und Gesundheitsinfrastruktur haben angezogen. Streiks und daraus resultierende intensive Verhandlungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften führten am Ende des Jahres zu substantziellen Erhöhungen des Mindestlohns.

Nach den Angaben des Slowenischen Statistischen Amtes betrug der Brutto-Durchschnittslohn im Jahr 2018 1.676 Euro und nach Steuern und Abgaben 1.087 Euro. Die Lohndifferenz zwischen männlichen und weiblichen Beschäftigten (Gender Pay-Gap) betrug im Jahr 2017 nur knapp über 3 Prozent – Männer verdienen im Schnitt Brutto 1.769 Euro während Frauen im Schnitt 1.664 Euro verdienen. Die Differenz lag dort am höchsten, wo Frauen überproportional beschäftigt sind, wie z.B. im Gesundheits- und Sozialwesen (–30,2 Prozent) und in der Versicherungswirtschaft (–32,4 Prozent), während in Wirtschaftszweigen, wo die Mehrheit der Beschäftigten Männer sind, Frauen mehr verdienen, (+ 13,0 Prozent) in der Wasser- und Abfallwirtschaft und (+ 11,5 Prozent) im Bausektor. Interessant ist, dass Frauen in der Privatwirtschaft im Durchschnitt 1.496 Euro und im öffentlichen Sektor aber 1.855 Euro verdienen. Rund 16 Prozent der Beschäftigten arbeiteten im Jahr 2018 nach Eurostat mit prekären Zeitverträgen und 9 Prozent in Teilzeit. Zeitverträge sind besonders verbreitet unter jungen Arbeitnehmer_innen und Arbeitsmigrant_innen.

Von Armut bedroht waren im Jahr 2018 gut 13 Prozent der Menschen in Slowenien. Die Zahl der Konkurse blieb mit 1.200 Betrieben unter dem Vorjahresniveau und immer noch doppelt so hoch wie im Jahre 2012. Ein beträchtlicher Teil der Arbeitslosen sind Langzeitarbeitslose, vor allem ältere Arbeit-

nehmer_innen, die es schwer haben, einen neuen Job zu finden. Die Arbeitgeber bevorzugen traditionell jüngere und mobilere Mitarbeitende und auch steuerliche Anreize, die die slowenische Regierung Unternehmen gewährt, die ältere Arbeitnehmer einstellen, haben nicht zu einer Trendwende geführt.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Das Jahr 2019 war aus Sicht der slowenischen Gewerkschaften im Wesentlichen durch Tarifaueinansetzungen und den Kampf gegen schlechte Arbeitsbedingungen geprägt; Gewerkschaften deckten hunderte Verstöße gegen Arbeitsgesetze auf, in ihrem Fokus standen vor allem Firmen, die ausländische Arbeitskräfte beschäftigen und dabei vielfach gegen geltendes Arbeitsrecht verstoßen.

Nach der großen Streikwelle vom Jahr 2018 mit Warnstreiks von Beschäftigten im öffentlichen Dienst am 24. Januar, gefolgt von Streiks von Polizisten und Beschäftigten im Bildungs-Gesundheits- und Sozialwesen, die alle für bessere Löhne und Arbeitsbedingungen protestierten konzentrierten sich die slowenischen Gewerkschaften im Jahr 2019 vor allem auf Tarifverhandlungen und erzielten gute Ergebnisse, vor allem dort, wo sich der Arbeitskräftemangel bereits deutlich abzeichnet.

Das Ringen um eine Erhöhung des Mindestlohns konnten die Gewerkschaften ebenfalls als Gewinn für sich verbuchen: er ist zum 1. Januar 2020 erneut gestiegen und beträgt aktuell 940 Euro Brutto und 700 Euro Netto. Der eigentliche Erfolg liegt aber darin, dass im Gegensatz zu früher die weit verbreiteten Prämien und Zulagen (z. B. für Betriebszugehörigkeitsjahre, besondere Belastungen und Nacht- oder Wochenendarbeit) nicht in den Mindestlohn eingerechnet werden dürfen, sondern »on top« geleistet werden müssen, so dass der effektive Mindestlohn für die allermeisten Arbeitnehmer_innen um bis zu 20 Prozent höher liegen kann. Das Mindestlohn-Gesetz war von den Sozialpartnern im Rahmen des 1994 gegründeten nationalen tripartiten Wirtschafts- und Sozialrats (Ekonomsko-socialni svet, WRS) beschlossen und vom Parlament ohne Diskussion bestätigt worden.

Die Arbeitskräfteverknappung hat die gewerkschaftliche Position bei Lohnverhandlungen deutlich gestärkt. Mehr als die Hälfte der slowenischen Arbeitgeber hat bereits Problem, geeignete Kandidat_innen für freie Stellen zu finden. Sie berichteten, dass sie im Schnitt für 40 Prozent der freien Stellen keine Bewerbungen erhielten, so dass sie nicht selten Aufträge ablehnen mussten. Besonders betroffen waren Unternehmen im Catering (82,5 Prozent), der Pflege- und Gesundheitswirtschaft (63,2 Prozent) und in der Landwirt- und Forstwirtschaft und der Fischerei (61,3 Prozent).

Zwar hat sich die Arbeitsmigration aus den Nachbarländern insgesamt in den vergangenen Jahren verdoppelt, ist aber dennoch nicht imstande, den Bedarf vollständig zu decken. Im Oktober 2019 waren rund 11 Prozent der Beschäftigten in Slowenien Ausländer. Rund die Hälfte dieser Arbeitsmigrant_innen kommen aus Bosnien und Herzegowina (knapp 50.000),

13 Prozent aus Serbien (13.000) und knapp 10 Prozent aus dem Kosovo (knapp 10.000). Nur rund 20 Prozent unter ihnen sind Frauen. Die Vertretung der Interessen der ausländischen Arbeitnehmer_innen ist ein wichtiges Handlungsfeld für die slowenischen Gewerkschaften, weil diese oft mit Versprechen ins Land gelockt werden, die dann von Seiten der Arbeitgeber nicht eingehalten werden. Verstöße gegen Tariflöhne und andere Arbeitsbedingungen wie Arbeitszeiten sind bei der Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern_innen ungleich höher als bei einheimischen. Die prekäre Situation der Gastarbeiter_innen wird dadurch verstärkt, dass sie mindestens ein Jahr an den sie anfordernden Arbeitgeber gebunden sind. Die Forderung der slowenischen Unternehmer, dass diese Bindung auf fünf Jahre erhöht werden sollte, konnten die Gewerkschaften abwenden.

Arbeitsmigrant_innen können Mitglied in einer slowenischen Gewerkschaft werden und das gelingt auch vor allem in größeren Betrieben, aber viele dieser Menschen sehen keine längerfristige Perspektive für sich in Slowenien und nutzen ihren Aufenthalt dort eher als erste Etappe auf dem Weg nach Westeuropa.

GEWERKSCHAFTEN IN SLOWENIEN – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Wie in allen Nachfolgestaaten Jugoslawiens ist die Genese der slowenischen Gewerkschaften vor dem Hintergrund ihrer Rolle im realsozialistischen System Jugoslawiens sowie dem Prozess der Transformation zur Marktwirtschaft zu verstehen: zum einen waren Gewerkschaften über die Mechanismen des staatsinterventionistischen Systems eine Art Dienstleister für Arbeitnehmer_innen – beispielsweise als Versorger mit preiswerten Lebensmitteln und Organisator von kollektiven Veranstaltungen. Mit der Gründung eines unabhängigen Staates Slowenien und der Annahme einer neuen Verfassung entstand ein neues sozio-politisches System, das den Richtlinien der Internationalen Arbeitsorganisation folgend freie Gewerkschaften und ihr Recht auf Tarifautonomie einführte.

In der Transitionsphase verloren die Gewerkschaften viele Mitglieder, die vormalig quasi automatisch ihre Basis darstellten und fanden sich als Sozialpartner eines relativ starken Staates wieder. Der Verlust des jugoslawischen Binnenmarktes und die daraus resultierende Wirtschaftskrise der 1990er Jahren trugen weiter zu diesem Abwärtstrend bei: viele Industriearbeitsplätze und damit Gewerkschaftsmitglieder gingen verloren; die Gewerkschaften mussten sich trotz großer Proteste und Streiks einer Politik der Lohnzurückhaltung beugen. Auch im Zuge der Integration in die Europäische Union, die in den Beitritt zur EU im Jahr 2004 und später in den Beitritt zur Währungsunion mündete, behielten slowenische Gewerkschaften während der einsetzenden Wachstumsphase diese Politik bei. Dies war auch der Preis dafür, dass sie an den tripartiten Entscheidungsfindungen im Rahmen des WSR beteiligt wurden.

Die korporatistische Haltung der Gewerkschaften änderte sich im Jahr 2005, als die damalige konservative Regierung beschloss, einen einheitlichen Steuersatz einzuführen und eine massive Privatisierung von Staatsunternehmen durchzuführen. Zum ersten Mal seit der Unabhängigkeit waren Gewerkschaften buchstäblich in die Opposition gedrängt worden, denn die von der Regierung verfolgte Politik stand diametral den Interessen der Gewerkschaften und ihrer Mitglieder entgegen. Die folgenden Streiks und Proteste manifestierten die Politisierung der Gewerkschaftsbewegung und brachten die verschiedenen Gewerkschaftsverbände einander näher – zu den Protesten im November 2005 gegen die Steuerpläne der Regierung hatten fünf Dachverbände sowie zahlreiche Einzelgewerkschaften aufgerufen; seitdem tauschen sich Gewerkschaften zu den wichtigsten Fragen der Sozial-, Arbeits- und Gesundheitspolitik aus und koordinieren ihre Strategien.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Zwar hat das Land mit rund 2 Millionen Einwohnern eine überschaubare Bevölkerung, dennoch sind die Gewerkschaften Sloweniens in insgesamt acht Gewerkschaftsdachverbänden organisiert: die drei größeren sind der Verband der Unabhängigen Gewerkschaften Sloweniens (ZSSS), die Konföderation der Gewerkschaften des Öffentlichen Sektors in Slowenien (KSJS) sowie der Dachverband der Gewerkschaften Sloweniens (KSS-PERGAM). Die kleineren sind die Konföderation Slowenischer Gewerkschaften 90, die Konföderation Neuer Gewerkschaften Sloweniens – UNABHÄNGIGKEIT, die Slowenische Konföderation der Gewerkschaften ALTERNATIVA sowie die Konföderation der Gewerkschaften SOLIDARITÄT. Sie alle haben den Status der »Repräsentativität« und sitzen somit auch im Wirtschafts- und Sozialrat.

Der ZSSS ist der größte und schlagkräftigste Dachverband und verfügt über sowohl eine umfangreiche Mitgliederbasis als auch ein hohes Organisationspotenzial. Sein Einfluss spiegelt sich in guten Tarifabschlüssen wider, die er bis dato abschließen konnte. Der ZSSS ist Mitglied im WSR und hat als einer der stärksten Sozialpartner die wichtigsten sozial- und arbeitsmarktpolitischen Gesetze maßgeblich mitgestaltet. Noch im Jahr 1992 waren mehr als 70 Prozent der slowenischen Gewerkschaften Mitglied im ZSSS. Heute vertritt er deutlich weniger Einzel- und Branchengewerkschaften, denn seither haben sich zahlreiche neue Gewerkschaftsverbände gebildet. Der größte unter ihnen ist der Dachverband der Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes (KSJS), der erst nach dem EU-Beitritt in 2004 gegründet wurde.

Zusammen vertreten diese beiden Dachverbände die Mehrzahl der Branchen- und Einzelgewerkschaften: der Dachverband ZSSS repräsentiert fast die Hälfte aller Gewerkschaften Sloweniens und der Verband KSJS vertritt weitere 20 Prozent. Daneben gibt es zahlreiche kleinere Gewerkschaften, die in kleineren Verbänden organisiert oder gar nicht affiliert sind – in den letzten Jahren ist die Gesamtzahl der Gewerkschaften auf insgesamt 2.700 angewachsen. Der ZSSS ist die Nachfolgeorganisation der sozialistischen Ge-

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Slowenien

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Zveza svobodnih sindikatov Slovenije, ZSSS (Verband der Unabhängigen Gewerkschaften Sloweniens)	Vorsitz: Lidija Jerkič	rd. 130.000	EGB
Konfederacija sindikatov javnega sektorja Slovenije, KSJS (Konföderation der Gewerkschaften des Öffentlichen Sektors in Slowenien)	Vorsitz: Branimir Štrukelj, Stv. Vorsitz: Irena Ilešič Čujovič	rd. 73.000	keine
Konfederacija sindikatov Slovenije, KSS PERGAM (Konföderation der Gewerkschaften Sloweniens PERGAM)	Vorsitz: Jakob Počivavšek	19.000	UNI Global

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Slowenien

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz und stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Sindikat kovinske in elektro industrije Slovenije, SKEI (Gewerkschaft der Stahl- und Elektroindustrie Sloweniens)	ZSSS	Vorsitz: Lidija Jerkič, Stv. Vorsitz: Vili Novak, Žan Zeba, Aleš Hoge	27.000	IndustriAll, industriAll Europe
Sindikat delavcev trgovine Slovenije, SDTS (Gewerkschaft der Handelsarbeiter in Slowenien)	ZSSS	Vorsitz: Vesna Stojanovič	10.000	keine
Sindikat vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije, SVIZ (Gewerkschaft Bildung, Wissenschaft und Kultur)	KSJS	Vorsitz: Jelka Velički	37.800	EI, ETUCE

werkschaften, seine Führungspersönlichkeiten hatten zum Teil bereits politische Führungspositionen im alten Regime inne. Dies trifft im Kern auch die Dachverbände K 90 und KSS PERGAM zu, die ihre Wurzeln in der sozialistischen Gewerkschaftsbewegung haben, aber diese haben sich frühzeitig von dem alten Regime distanziert. Auf der anderen Seite der Skala steht der Verband der unabhängigen Gewerkschaften KNSS, der in Opposition zum alten Regime als ein Produkt der politischen Umbrüche zur Demokratie entstanden ist.

Die zwei größten Branchengewerkschaften sind die Gewerkschaft der Metall- und Elektroindustriearbeiter_innen (Sindikat kovinske in elektro in industrije – SKEI) und die Gewerkschaft Bildung, Wissenschaft und Kultur (Sindikat vzgoje in izobraževanja – SVIZ). SKEI hatte 2019 rund 27.000 Mitglieder und ist Mitglied der internationalen IndustriAll. SVIZ hat aktuell sogar 37.803 Mitglieder und hat sich der globalen Bildung internationale angeschlossen.

Die wichtigsten Slowenischen Gewerkschaftsdachverbände sind die folgenden; die Angaben zu Mitgliedszahlen sind zum Teil Schätzungen oder beruhen auf veralteten Zählungen, da die Dachverbände in den vergangenen Jahren ihre Mitgliedszahlen nicht veröffentlicht haben.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Die Achillesferse der Gewerkschaftsbewegung bei dem Kräftemessen mit den Arbeitgeber_innen ist ihre Fragmentierung. Die stärksten Dachverbände ZSSS (mit vornehmlich blue collar workers) und der Dachverband der Gewerkschaften des öffentlichen Sektors KSJS (vornehmlich white collar workers) vertreten zwar den größeren Teil der slowenischen Gewerkschaften; die zahlreichen kleineren Gewerkschaften aber agieren vereinzelt und stellen kein größeres Gewicht dar. Viele dieser Gewerkschaften vertreten lediglich einzelne Berufsgruppen, so sind z. B. bei nationalen Eisenbahngesellschaft 11 Einzelgewerkschaften tätig und vertreten jeweils nur sehr kleine Gruppen von Beschäftigten; in einzelnen Unternehmen mit wenigen hundert Beschäftigten konkurrieren mehrere Gewerkschaften miteinander. Tarifverhandlungen werden auf unterschiedlichsten Ebenen mit sehr unterschiedlichem Abdeckungsgrad geführt und abgeschlossen. Die Tatsache, dass Slowenien mit einer Bevölkerung von rund 2 Millionen Einwohnern 8 Gewerkschaftsdachverbände hat, ist ein Zeichen von Pluralität, aber eben auch der Zersplitterung, die die Gewerkschaftsbewegung massiv schwächt.

Der Mitgliederschwund stellt neben der Fragmentierung für alle Gewerkschaften das zweite große Problem dar; der ge-

werkschaftliche Organisationsgrad ist über die letzten zwei Jahrzehnte dramatisch von 66,5 Prozent im Jahr 1991 auf knapp 27 Prozent in 2008 gefallen; zum Zeitpunkt des Beitritts zur EU in 2003 waren noch 43,7 Prozent der Beschäftigten gewerkschaftlich organisiert; aktuelle Schätzungen gehen davon aus, dass der Organisationsgrad sogar weiter gefallen ist auf aktuell rund 23 Prozent. Immer mehr Arbeitnehmer_innen sind in keiner Gewerkschaft organisiert, das ist angesichts der Tatsache, dass Sloweniens Industrie die stärkste im ehemaligen Jugoslawien war und ein guter Teil dieser durch eine relativ behutsame Privatisierungspolitik gerettet werden konnte, in keiner Weise zufriedenstellend. Wirksame Strategien, dies zu ändern, sind rar; immer mehr Menschen arbeiten zeitlich befristet und unter prekären Bedingungen, etwa über Leihfirmen, und haben keinen klassischen Arbeitgeber mehr wie etwa in der digitalen Arbeitswelt oder im Transportwesen; diese Menschen gewerkschaftlich zu vertreten oder als Mitglieder zu gewinnen, fällt nicht nur den slowenischen Gewerkschaften schwer. Andere dagegen profitieren von der gewerkschaftlichen Errungenschaft, dass die Tarifabschlüsse für alle Beschäftigten eines Sektors gelten und sehen keine weitere Notwendigkeit, Mitglied in einer Gewerkschaft zu werden. Die Herausforderungen für die slowenischen Gewerkschaften bleiben auch im Jahr 2020 vielfältig und anspruchsvoll – eine weitere Politisierung sowie ein stärkeres Zusammengehen sind die Voraussetzungen für ihre Gestaltungskraft.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE KERNAUFGABEN

Neben den Gewerkschaften vertreten in klassischer Arbeitsteilung Betriebsrät_innen die Interessen der Arbeitnehmer_innen im Betrieb, wobei die Betriebsrät_innen ein größeres Handlungsfeld bearbeiten und die Gewerkschaften für Tarifverhandlungen zuständig sind. Wenn auch die Tarifabdeckung in einzelnen Sektoren sehr hoch ist, bleibt doch eine wesentliche Herausforderung: Tarifverträge in Slowenien haben lediglich eine durchschnittliche Lebensdauer von rund einem Jahr und sind überdies relativ eng gefasst, indem sie nur Lohnvereinbarungen abdecken.

Alle anderen wichtigen Themen werden in dem wichtigsten Organ der slowenischen Sozialpartnerschaft, dem WSR, behandelt. Der WSR ist als tripartites Beratungsgremium konzipiert, aber seine Beschlüsse haben bindenden Charakter für die Sozialpartner. Auch andere Organe des Staates erkennen die Beschlüsse des Wirtschafts- und Sozialrates an, das Parlament z. B. diskutiert kein Vorhaben, das die Interessen der Sozialpartner tangieren könnte, bevor dieses im WSR diskutiert und beschlossen wurde. Die Themenliste, mit der sich der WSR beschäftigen soll, ist lang und reicht von Tarif- und Lohnpolitik über Soziales hin zu Wirtschafts- und Steuerpolitik. Praktisch kann sich der WSR mit jedem Thema befassen, das Auswirkungen auf die Wirtschafts- oder Sozialpolitik haben könnte. Unter seinem Dach wurden zahlreiche Übereinkommen zur Lohnpolitik geschlossen, die in nationales Gesetz übergingen, und es wurden bislang fünf sogenannte Sozialverträge verabschiedet, die den Fahrplan für die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen skizzieren, auf den sich die Sozialpartner verständigen konnten.

Aktuell nimmt vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie die Nervosität slowenischer Unternehmen zu; gegen eine sich abzeichnende Rezession sind sie durch ihre Abhängigkeit z. B. von der österreichischen und deutschen Autoindustrie schlecht gewappnet; daher wenden sie sich zunehmend gegen die steigenden Löhne, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verteidigen. Auch die Tatsache, dass zwar billigere Arbeitskräfte aus den Nachbarländern nachrücken, aber dann nach einer kurzen Zeit weiter nach Österreich oder Deutschland weiterziehen, weil dort die Gehälter wesentlich höher sind, trägt zu ihrer Nervosität bei. Die Herausforderung für die Gewerkschaften liegt aktuell darin, auch in einer rauerer und konfrontativen Auseinandersetzung mit den Arbeitgebern argumentativ und taktisch den eigenen Kompass beizubehalten und ihr mächtigstes Instrument, die Tarifpolitik, entschieden auch mit Hilfe von Streiks durchzusetzen. Unterstützend fahren die Gewerkschaften öffentliche Kampagnen, die den Zusammenhang zwischen Arbeitskräfteknappheit und Löhnen in das Zentrum der Debatten stellen: nur mit höheren Löhnen, so das gewerkschaftliche Argument, werden Sloweniens gut ausgebildete Jugend im Land bleiben und nur dann kann die Wettbewerbsfähigkeit der slowenischen Wirtschaft erhalten bleiben.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Slowenien hat insgesamt ein formal gut funktionierendes System der Sozialpartnerschaft. Die Gewerkschaften sind über ihre Dachverbände in den Wirtschafts- und Sozialrat eingebunden und können dort direkt die Belange der Arbeitnehmer_innen einbringen; insbesondere die Tatsache, dass alle für den Arbeitsmarkt relevanten Vereinbarungen für Reformen oder Gesetzesänderungen in diesem Gremium getroffen werden müssen, bevor sich das Parlament mit diesen befasst, verleiht den Gewerkschaften große Gestaltungskraft. Jedoch ist in den vergangenen Jahren die Sozialpartnerschaft unter erheblichen Druck geraten. Zum einen durch die Maßnahmen im Rahmen des »Europäischen Semesters« – der EU Stabilitäts- und Konvergenzprogramme, der Nationalen Reformprogramme und der Länderempfehlungen, mit denen die EU Politikempfehlungen zur Stabilisierung der Wirtschaft an die Adresse der Regierungen gibt, ohne dass diese vorher mit den Sozialpartnern beraten oder gar abgestimmt worden wären. Zum anderen ist der Ton im WSR rauer geworden; ein wachsender Teil der Arbeitgeber fühlt sich weniger an die Konsensfindung im WSR gebunden und beschuldigt die Gewerkschaften in schrillen Tönen, durch ihre Lohnpolitik die Wettbewerbsfähigkeit slowenischer Unternehmen zu unterminieren. Einige unter ihnen haben angekündigt, sich nicht an die Berechnungen des Mindestlohns halten zu wollen, weil dieser ihre Existenz gefährde.

Eigentlich hatten slowenische Gewerkschaften nie so gute Argumente für ihre Forderungen nach mehr Lohn gehabt wie in 2019. Ungewiss ist aber dennoch, ob sie diese Argumente unter den Bedingungen einer erneuten Rezession gegen die Arbeitgeberseite durchsetzen können, da ihnen bisher die niedrigen Lohnkosten im Vergleich zu Westeuropa Wett-

bewerbsvorteile verschafft haben. Hier ist die Haltung und das Eingreifen des dritten Sozialpartners, des Staates, gefragt. Dieser bekommt den Druck und die Friktionen am Arbeitsmarkt bereits doppelt zu spüren: nicht nur als öffentlicher Arbeitgeber in Tarifverhandlungen und auf der Suche nach qualifizierten Beschäftigten, sondern auch in der Aufgabe, den durch die Abwanderung entstehenden Druck auf das Sozial- und Rentensystem abzuwenden. Viele Ministerien haben bereits Anreize entwickelt, mit deren Hilfe sie junge Slowenen wieder auf den heimischen Arbeitsmarkt zurückbringen wollen. Die Bereitschaft dazu scheint auch vorhanden zu sein: in der aktuellen FES-Jugendstudie Slowenien 2018/2019 sagten junge Befragte, dass sie beabsichtigten, nach einigen Jahren im Ausland wieder nach Slowenien zurückzukehren, wenn sie einen attraktiven Arbeitsplatz finden würden. Auch die jüngsten Einwanderungstrends in Deutschland bestätigen dies: die Zuwanderung aus den EU-Mitgliedsstaaten in Südosteuropa ist auf die Hälfte gefallen. Slowenische Fachkräfte könnten bald auch in Slowenien wieder eine bessere Zukunftsperspektive haben und slowenische Gewerkschaften können dazu einen wichtigen Beitrag leisten.

Türkan Karakurt, *Leiterin des Regionalbüros Kroatien und Slowenien der Friedrich-Ebert-Stiftung in Zagreb*

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.