

# SLOWENIEN

## Gewerkschaftsmonitor

Mai 2019

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

### **POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN**

#### POLITISCHE ENTWICKLUNG

Im Juni 2018 wählten die Slowenien ein neues Parlament. Die konservative Slowenische Demokratische Partei (SDS) unter ihrem Führer Janez Janša war mit 25 % der Stimmen als der eigentliche Sieger aus den Parlamentswahlen hervorgegangen, aber da fast alle Parteien eine Koalition mit ihr ausschlossen, konnte sie keine Koalition bilden. Den Auftrag zur Regierungsbildung erhielt dann Marjan Šarec, der mit seiner neu gegründeten Partei LMS 12,6 % der Stimmen erhalten hatte; seine Koalition aus 5 Parteien aus dem Mitte-links Spektrum regiert seitdem mit der Unterstützung durch die Linke Partei, die nicht Teil der Koalition ist. Beteiligt an der Regierungskoalition unter dem liberalen Newcomer und ehemaligen Komiker Marjan Šarec ist auch die Slowenische Sozialdemokratische Partei (SD). Sie hatte ihr Ergebnis in den Wahlen von 6 % auf 10 % verbessern können und stellt seitdem den Parlamentspräsidenten sowie drei Minister der Regierung.

Zwar haben viele Beobachter der Koalition keinen langen Bestand vorausgesagt, doch die Gefahr erneuter vorgezogener Wahlen und die Angst vor einer alternativen Regierung unter der SDS und Parteiführer Janez Janša sind eine starke Motivation, die Koalition zusammenzuhalten. Im Gegensatz zur früheren Regierung unter der konservativen SDS hat sich die neue Regierung deutlich aufgeschlossener gegenüber sozialpolitischen Forderungen gezeigt; so konnten in ihrer bisherigen Amtszeit nicht nur der Mindestlohn, sondern auch die öffentlichen Ausgaben für Familien und Bildung erhöht werden.

Im November 2018 fanden Kommunalwahlen statt, in 100 von insgesamt 156 Gemeinden wurden die Bürgermeister in der ersten Runde gewählt, in den restlichen musste im Dezember eine zweite Runde stattfinden. In 23 Gemeinden wurden Frauen als Bürgermeisterinnen gewählt, in 16 Gemeinden stellen Sozialdemokraten den Bürgermeister, unter ihnen ist lediglich eine sozialdemokratische Bürgermeisterin geworden.

#### WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Slowenien kann nach Jahren der Rezession im dritten Jahr in Folge wieder auf ein erfolgreiches Wirtschaftsjahr zurückblicken. Das Bruttoinlandsprodukt wies im Jahr 2018 ein Plus von 4,4 % auf. Ursächlich dafür war zum einen der inländische private Konsum, der seit der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 das bisher höchste Wachstum aufwies. Steigende Investitionen aus dem Ausland bei gleichzeitiger positiver Leistungsbilanz (292.200 Millionen Euro) sowie ein ausgeglichener Staatshaushalt infolge sprudelnder Steuereinnahmen (ein Plus in Höhe von 0,5 % des BIP) haben zu den positiven Trends der wirtschaftlichen Entwicklung beigetragen. Für die kommenden zwei Jahre sind die Prognosen zwar bescheidener, aber liegen immer noch bei plus 3,7 % und 3,4 % des BIP. Es wird damit gerechnet, dass die slowenische Exportwirtschaft bei abflachender Weltkonjunktur etwas nachlassen, aber dabei doch auf einem stabilen Niveau bleiben dürfte.

Positive Effekte gab es auch auf dem Arbeitsmarkt mit kontinuierlichen Beschäftigungszuwächsen. Die Arbeitslosenquote im Jahr 2018 lag mit 7,9 % fast einen Prozentpunkt unter dem Vorjahreswert und ist im ersten Quartal 2019 weiter gefallen. Damit hat sich die Arbeitslosigkeit seit der Finanzkrise, die Sloweniens Wirtschaft besonders hart getroffen hatte, fast halbiert. Die Beschäftigungsquote ist in den letzten Jahren gestiegen, nach Eurostat von 66,7 % in 2015 auf 71,9 % in 2018.

Die Beschäftigungstrends dürften tendenziell auch in 2019 anhalten, dämpfend könnte hier allerdings der sich abzeichnende Arbeitskräftemangel wirken; die mittelfristigen wirtschaftlichen Aussichten sind 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, setzten viele Unternehmen auf Überstunden, Auftragsvergabe an Externe und auf Umschulungen der eigenen Beschäftigten.

Der wirtschaftliche Aufschwung des Jahres 2018 hat erheblich 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 einer substantziellen Erhöhung 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 knapp über 3 % – Männer verdienten im Schnitt Brutto 1.769 Euro während Frauen im Schnitt 1.664 Euro verdienten. Die Differenz lag dort am höchsten, wo Frauen überproportional beschäftigt sind, wie z. B. im Gesundheits- und Sozialwesen (–30,2 %) und in der Versicherungswirtschaft (–32,4 %), während in Wirtschaftszweigen, wo die Mehrheit der Beschäftigten Männer sind, Frauen mehr verdienten, (+ 13,0 %) in der Wasser- und Abfallwirtschaft und (+ 11,5 %) im Bausektor. Interessant ist, dass Frauen in der Privatwirtschaft im Durchschnitt 1.496 Euro und im öffentlichen Sektor aber 1.855 Euro verdienten. Rund 16 % der Beschäftigten arbeiteten im Jahr 2018 nach Eurostat mit prekären Zeitverträgen und 9 % in Teilzeit. Zeitverträge sind besonders verbreitet unter jungen Arbeitnehmern und Arbeitsmigranten.

Von Armut bedroht waren im Jahr 2018 gut 13 % der Menschen in Slowenien. Die Zahl der Konkurse blieb mit 1.307 Betrieben auf dem Vorjahresniveau und damit doppelt so hoch wie noch im Jahre 2012. Ein beträchtlicher Teil der Arbeitslosen sind Langzeitarbeitslose, vor allem ältere Arbeitnehmer, 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 2018 war aus Sicht der slowenischen Gewerkschaften im Wesentlichen durch Tarifaueinandersetzungen und den Kampf gegen schlechte Arbeitsbedingungen geprägt; Gewerkschaften deckten Verstöße gegen Arbeitsgesetze auf, in ihrem Fokus standen vor allem Firmen, die nicht als Leiharbeitsfirmen registriert sind, aber doch Arbeitskräfte – inklusive Scheinselbständige – in temporäre Arbeit vermitteln und dabei vielfach gegen geltendes Arbeitsrecht verstoßen.

Im Bereich der Lohnpolitik konnten slowenische Gewerkschaften relativ gute Tarifabschlüsse erzielen, 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 steigt in zwei Schritten und beträgt aktuell 886,6 Euro. Der eigentliche Erfolg liegt aber darin, dass im Gegensatz zu früher die weit verbreiteten Prämien und Zulagen nicht in den Mindestlohn eingerechnet werden dürfen, sondern »on top« geleistet werden müssen, so dass der effektive Mindestlohn für die allermeisten Arbeitnehmer höher liegen dürfte. Das Mindestlohn-Gesetz wurde von einer großen Mehrheit im Parlament ohne Diskussion verabschiedet; allerdings waren dem zwei Treffen der Sozialpartner im Rahmen des 1994 gegründeten nationalen tripartiten Wirtschafts- und Sozialrats (Ekonomsko-socialni svet, WRS) vorangegangen, in denen sie Einigkeit über die Erhöhung erzielt hatten.

Auch wenn daraufhin einige Unternehmer ankündigten, dass sie laufende Tarifverträge kündigen wollten, weil der Mindestlohn diese aushebeln und eine Nivellierung der Löhne verursache, die sich nachteilig auf die Arbeitsmotivation der Beschäftigten auswirkten, kann dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass ein höherer Mindestlohn eindeutig vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden Arbeitskräfteverknappung notwendig geworden war. Bedingt durch diesen nimmt die Arbeitsmigration aus den Nachbarländern Serbien und Bosnien und Herzegowina, insbesondere in den Bereichen Transport, Pflege und Gesundheit, kontinuierlich zu.

Rund 154.000 Menschen aus den Nachbarstaaten haben eine Arbeiterlaubnis in Slowenien, 35.000 haben diese im letzten Jahr erhalten und in den ersten drei Monaten 2019 kamen weitere 10.000 Arbeitsgenehmigungen hinzu. Da aber Slowenien für viele nur die erste Etappe auf dem Weg nach Westeuropa ist, haben Unternehmer im Jahr 2018 eine Initiative gestartet und gefordert, dass die mit der Arbeiterlaubnis verbundene Bindung des Arbeitsmigranten an den slowenischen Betrieb von einem auf fünf Jahre erhöht wird. Die Gewerkschaften haben sich vehement dagegen ausgesprochen und dies verhindert.

---

## 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 – 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 vormals 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 90er 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.

## GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Das Jahr 2018 begann mit Warnstreiks von Beschäftigten im öffentlichen Dienst am 24. Januar, gefolgt von Streiks von Polizisten und Beschäftigten im Gesundheits- und Sozialwesen, die alle für bessere Löhne und Arbeitsbedingungen protestierten. Mehr als 40.000 Beschäftigte aus dem Bildungswesen hielten am 14. Februar einen Warnstreik mit Kundgebung in der Hauptstadt Ljubljana ab, um ihren Forderungen nach besserer Bezahlung, vor allem der zum Mindestlohn Beschäftigten, Nachdruck zu verleihen. Noch nie hatten die Gewerkschaften so viele Beschäftigte aus dem Bildungswesen auf die Straße gebracht; eine ähnlich hohe Zahl an Arbeitnehmern, diesmal aus den Grundschulen, Musik- und Internatsschulen sowie Gymnasien, nahmen an einem weiteren Streiktag am 18. März teil.

Zwar hat das Land mit rund 2 Millionen Einwohnern eine überschaubare Bevölkerung, dennoch sind die Gewerkschaften Sloweniens in insgesamt sieben 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 % 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 %. Daneben gibt es zahlreiche kleinere Gewerkschaften, die in kleineren Verbänden organisiert oder gar nicht affiliert sind - in den Jahren 2000 bis 2010 ist die Zahl der Gewerkschaften von 30 auf insgesamt 50 angewachsen. Der ZSSS ist die Nachfolgeorganisation der sozialistischen Gewerkschaften, seine Führungspersonlichkeiten hatten zum Teil bereits politische Führungspositionen im alten Regime inne. Dies trifft im Kern auch die Dachverbände K 90 and 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.

Neben den Gewerkschaften vertreten in klassischer Arbeitsteilung Betriebsräte die Interessen der Arbeitnehmer im Betrieb, wobei die Betriebsräte 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.

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.

Tabelle 1  
**Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände des Landes**

Dachgewerkschaft	Vorsitz	Mitgliederzahl	Internationale Mitgliedschaften
Zveza svobodnih sindikatov Slovenije – ZSSS (Association of Free Trade Unions of Slovenia)	Lidija Jerkič	rd. 150.000	ETUC
Konfederacija sindikatov javnega sektorja Slovenije – KSJS (Confederation of Public Sector Trade Unions of Slovenia)	Branimir Štrukelj	rd. 70.000	keine
Konfederacija sindikatov Slovenije – KSS PERGAM (The Confederation of Trade Unions of Slovenia PERGAM)	Jakob Počivavšek	19.000	ECOSOC, Europäischer Sozialfond, UNI Global

Tabelle 2  
**Die wichtigsten Branchen- bzw. Einzelgewerkschaften des Landes**

Branchen bzw. Einzelgewerkschaft	Mitgliedschaft in Dachgewerkschaft	Vorsitz und stv. Vorsitz	Mitgliederzahl	Internationale Mitgliedschaften
Sindikat kovinske in elektro industrije Slovenije – SKEI (Trade Union of Metal and Electro Industry of Slovenia)	Zveza svobodnih sindikatov Slovenije – ZSSS (Association of Free Trade Unions of Slovenia)	Lidija Jerkič	27.500	IndustriAll
Sindikat delavcev trgovine Slovenije – SDTS (Trade Union of Worker’s in trade sector, Slovenia)	Zveza svobodnih sindikatov Slovenije – ZSSS (Association of Free Trade Unions of Slovenia)	Vesna Stojanovič	10.000	keine
Sindikat vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije SVIZ (The Education, Science and Culture Trade Union of Slovenia)	Konfederacija sindikatov javnega sektorja Slovenije – KSJS (Confederation of Public Sector Trade Unions of Slovenia)	Jelka Velički	39.000	International Trade Union Organisation – Educational International

**GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT**

Die weiter oben beschriebene 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.

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 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. Die Aufkündigung des letzten Sozialpaktes durch die Arbeitgeberseite ist ein Novum und ein Beispiel dafür.

Hintergrund der Nervosität slowenischer Unternehmen ist ihre Abhängigkeit z. B. von der österreichischen und deutschen Autoindustrie, für die sie Zulieferer sind; bei steigenden Löhnen fürchten sie um ihre Wettbewerbsfähigkeit. 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. So stehen die Zeichen im laufenden Jahr 2019 für wachsende Auseinandersetzungen im Kampf für höhere Löhne. Unterstützend fahren die Gewerkschaften öffentliche Kampagnen, die den Zusammenhang zwischen Arbeitskräfteknappeit 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.

Eigentlich haben slowenische Gewerkschaften nie so gute Argumente für ihre Forderungen nach mehr Lohn gehabt wie heute. Ungewiss ist aber dennoch, ob die Arbeitgeberseite ihren Argumenten folgen wird, da sie sehr einseitig auf niedrige Lohnkosten fixiert sind, die ihnen bisher Wettbewerbsvorteile 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 denken bereits über Anreize nach, 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 von 2017 auf 2018 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.

Die Achillesverse der Gewerkschaftsbewegung bei dem Kräftemessen mit den Arbeitgebern aber 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 7 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 gewerkschaftliche Organisationsgrad ist über die letzten zwei Jahrzehnte dramatisch von 66,5 % im Jahr 1991 auf knapp 27 % in 2008 gefallen; zum Zeitpunkt des Beitritts zur EU in 2003 waren noch 43,7 % der Beschäftigten gewerkschaftlich organisiert; aktuelle Schätzungen gehen davon aus, dass der Organisationsgrad sogar weiter gefallen ist auf aktuell rund 23 %. Immer mehr Arbeitnehmer 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 2019 vielfältig und anspruchsvoll – eine weitere Politisierung sowie ein stärkeres Zusammengehen sind die Voraussetzungen für ihre Gestaltungskraft.

## KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Internationale  
Politikanalyse | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:

Dr. Marc Meinardus

Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika

[marc.meinardus@fes.de](mailto:marc.meinardus@fes.de)

[www.fes.de/internationale-politikanalyse](http://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.