

# SERBIEN

## Gewerkschaftsmonitor

Juli 2019

**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

### POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

Mehrere internationale Institutionen (EK, IWF) erwarten für 2019 einen Anstieg des Bruttoinlandprodukts um 3,8 % für Serbien. Zur positiven Konjunktorentwicklung tragen vor allem die Baubranche und der Agrarsektor bei. Die (ausländischen) Investitionen als ein wichtiger Faktor bei der Stabilisierung der makroökonomischen Indikatoren, nehmen auch in diesem Jahr voraussichtlich robust zu. Serbien hat als EU-Aspirant und traditioneller russischer Verbündeter gewissen Zugang zu Drittmärkten, doch reizvoll ist es als Standort vor allem wegen niedriger Löhne. So lag das durchschnittliche monatliche Nettogehalt eines Arbeitnehmers in Serbien laut nationalem Statistikdienst im Januar 2019 bei ca. 460 Euro, der staatliche Mindestlohn beträgt gegenwärtig ca. 240 Euro netto monatlich. Weiterhin bescheinigt der IWF dem Land große Fortschritte etwa bei der gebändigten Inflation oder der Staatsverschuldung. Diese werde weiter von ihrem Anteil von 70 % am Bruttoinlandsprodukt (BIP) im Jahr 2017 bis 2020 auf 45 % sinken. Dies ist auf ein Reformpaket aus dem Jahr 2015 zurückzuführen, das Gehaltskürzungen im öffentlichen Dienst sowie bei den Renten um durchschnittlich 10 Prozent beinhaltet hat. Der Regierung ist es nicht zuletzt durch diese Strategie gelungen die Arbeitslosigkeit auf ca. 11 % zu senken, sie befindet sich damit auf dem niedrigsten Stand seit dem Ausbruch der Wirtschaftskrise 2008. Signifikant bleibt dennoch, dass Serbien eine nach wie vor sehr niedrige Beschäftigungsrate aufweist; insbesondere die Erwerbsbeteiligung von Frauen hinkt in allen Altersgruppen und Bildungsniveaus weit hinter dem europäischen Niveau her. Wie alle anderen Länder des westlichen Balkans auch, ist die serbische Wirtschaft auf hohe Rücküberweisungen aus dem Ausland angewiesen, welche für 2018 mit ca. 8 % des BIP angegeben werden.

Die verbesserten Wirtschaftsdaten verschleiern jedoch, dass der Arbeitsmarkt immer noch viel zu sehr vom Arbeitgeber »Staat« dominiert wird, sodass ein robustes, von einem nennenswerten privaten Sektor getriebenes Wachstum fehlt. Die Voraussetzungen für nachhaltiges Wachstum und Investitio-

nen sind in Serbien nach wie vor nicht befriedigend. Eine Niedriglohn-Strategie ändert nichts an den bestehenden Defiziten in der Wettbewerbsfähigkeit; die Funktionsfähigkeit der Institutionen bleibt gering. Eine grundlegende Reform des öffentlichen Sektors, die allen Bürger\_innen ein Mindestmaß an Zugang zu staatlichen Dienst- und Sozialleistungen garantiert, fehlt ebenso wie eine zielgerichtete Sozialpolitik, die wirklich Bedürftige hinreichend unterstützt und die wachsende Armut bekämpft.

Der Anteil der prekären Beschäftigung, Leiharbeit, Saison- und Teilzeitarbeit etc. an der gesamten Beschäftigtenzahl hat zugenommen und macht ein Fünftel aller registrierten Beschäftigungsverhältnisse aus. Die schwierige Wirtschaftslage sowie eine weitverbreitete Unzufriedenheit und Politikverdrossenheit hängen nicht allein mit der Arbeitsmarktsituation zusammen, sondern auch mit der Verwaltung, dem Bildungs- und Gesundheitssystem, sowie einer weit verbreiteten Perspektivlosigkeit aufgrund der langwierigen und vielfach als aussichtslos empfundenen EU-Beitrittsverhandlungen. Diese Faktoren tragen zu einer starken Abwanderung von Arbeitskräften aus Serbien bei. Laut der aktuellen FES Jugendstudie wollen zwei Drittel der jungen Serbinnen und Serben zwischen 15–29 Jahren auswandern. So nachvollziehbar und sinnvoll diese Entscheidungen auf der individuellen Ebene sein mögen, rufen sie doch erhebliche Probleme im Heimatland hervor. Die Sozialversicherungssysteme leiden darunter, Fachkräfte fehlen, und gerade die jungen, vergleichsweise gut ausgebildeten und dynamischen Kräfte, die eine Entwicklung in ihrem Heimatland tragen könnten, kehren ihren Städten und Kommunen den Rücken zu.

Laut Daten von Eurostat waren 2014 die Einkommen der oberen 20 % der serbischen Bevölkerung (mit dem höchsten verfügbaren Äquivalenzeinkommen) 9,8 mal so hoch wie die der unteren 20 % der Bevölkerung. Damit gehört Serbien laut einer Studie der FES zu den Ländern mit der höchsten Einkommensungleichheit in Europa.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/14010.pdf>

Das äußerst ungünstige soziale und wirtschaftliche Umfeld in Serbien wirkt sich negativ auf die Arbeit der Gewerkschaften aus. Erschwerend kommen langfristige Demokratiedefizite, insbesondere im serbischen Parlament, hinzu. Die prekäre soziale Situation, in der ein erheblicher Teil der Arbeitnehmer\_innen im informellen Sektor tätig ist, sowie die Entstehung neuer Formen atypischer Beschäftigungsverhältnisse mit vorherrschend zeitweiliger und gelegentlicher Beschäftigung behindern die traditionelle Funktionsweise von Gewerkschaften. Die Arbeitsgesetzgebung bietet ebenfalls Nachteile, darunter z.B. die rechtliche Unfähigkeit der Gewerkschaften, diejenigen zu organisieren, die keinen gültigen Arbeitsvertrag haben, was den Tätigkeitsbereich der Gewerkschaften erheblich einschränkt. Die letzte Streikwelle fand 2017 hauptsächlich an Standorten ausländischer Konzerne statt, einschließlich bei dem Autobauer *Fiat-Chrysler* in Kragujevac und der slowenischen Firma *Gorenje* in Valjevo. Im Frühjahr 2019 streikten wegen niedriger Gehälter und zunehmendem Arbeitsumfang sowie schlechter Arbeitsorganisation die Beschäftigten in dem staatlichen Unternehmen *Serbische Post*. Heute beträgt der Organisationsgrad der Gewerkschaften in Serbien nur noch 20 %, dabei liegt die Quote im öffentlichen Sektor deutlich höher als im privaten Sektor.

Die serbische Innenpolitik wird seit 2012 von Aleksandar Vučić und seiner Fortschrittspartei (SNS) dominiert. Die SNS hat Serbien in einem politischen »Blitzkrieg« erobert. Seit sie 2012 an die Macht kam, habe sie die Opposition weggefegt und die staatliche Institutionen ihren Parteiinteressen unterworfen, beklagen sich Oppositionspolitiker. Weitere Kritik richtet sich auch gegen die Einschränkungen der Pressefreiheit, wonach z.B. Oppositionsparteien von öffentlichen Diskussionen in den Medien ausgeschlossen oder gar an deren Teilnahme gehindert würden. Teile der zersplitterten Opposition schlossen sich deshalb im Herbst 2018 zu einem »Bündnis für Serbien« zusammen. Neben liberalen Politikern, die aus der ehemals regierenden Demokratischen Partei (DS) hervorgingen, wie z.B. dem vormaligen Bürgermeister von Belgrad, Dragan Djilas, gehört dem Bündnis des Weiteren auch die kleinere nationalistische Partei »Dveri« an. Ob es dem »Bündnis für Serbien« nun gelingt, die Dynamik der aktuellen Proteste in politisches Kapital umzumünzen oder nicht, bleibt einstweilen offen. Die oppositionellen Politiker werfen Vučić vor, mittels staatlicher Gelder Serbien als ein Billiglohnland zu etablieren. Dennoch bleibt das sozio-ökonomische Profil der oppositionellen Kräfte unklar. In diesem sensiblen politischen Umfeld fällt es den Gewerkschaften in Serbien sehr schwer sich zu positionieren.

---

## DIE GEWERKSCHAFTEN IN SERBIEN – FAKTEN UND DATEN

### HISTORISCHE ASPEKTE

Fast alle Gewerkschaftsdachverbände in der aktuellen Gewerkschaftslandschaft Serbiens sind zu verschiedenen Zeitpunkten aus dem »Bund der Selbstständigen Gewerkschaften Serbiens« SSSS (*Savez samostalnih sindikata Srbije*) hervorge-

gangen, dem Rechtsnachfolger der Einheitsgewerkschaft aus der Zeit des Realsozialismus. Dieser Gewerkschaftsverband hat mit Abstand die längste Tradition im Arbeitskampf der serbischen Geschichte. Zu Zeiten des Milošević- Regimes in den 1990er-Jahren sahen viele Beobachter in ihm lediglich eine verlängerte Hand der damaligen politischen Strukturen. Darin konnte man weder das Potenzial zur Förderung der Demokratisierung der Gesellschaft, eine Kooperationsbereitschaft mit den Reformgewerkschaften, noch den Wunsch zu einer Transformation in Richtung Interessenvertretung und Akzeptanz der Grundsätze der Marktwirtschaft erkennen.

Dem SSSS ist es in den Transformationsjahren seit 2000 gelungen, sowohl seinen Immobilienbesitz an attraktiven Standorten in den größten serbischen Städten, als auch die innere Kohärenz einigermaßen aufrechtzuerhalten, weshalb er bis heute der mächtigste Gewerkschaftsdachverband in Serbien ist. Er ist gekennzeichnet durch einen verzweigten Organisationsaufbau, der sich aus 28 Branchengewerkschaften sowie regionalen Räten und Ausschüssen in allen größeren Städten zusammensetzt. Dennoch scheint gerade diese überkommene, aus der früheren staatssozialistischen Ära stammende Organisationsstruktur mit vielen Entscheidungsstellen eine negative interne Streitkultur geschaffen zu haben, die eine Vertretung von partikularen Interessen begünstigt. Dies wird in Krisenzeiten verschärft und so resultierten die im Rahmen der internen Verfahren nicht gelösten Konflikte in der Regel in der Abspaltung und Etablierung neuer Gewerkschaftsorganisationen. Der Vorsitzende Ljubisav Orbović amtiert im Gewerkschaftsdachverband seit 2007 und spätestens während des 15. Kongresses im Mai 2015, bei dem er als Vorsitzender wiedergewählt wurde, sind in dem mitgliederstärksten Gewerkschaftsdachverband Serbiens die internen Konfliktlinien offensichtlich geworden (Branchengewerkschaften im öffentlichen vs. privaten Sektor, Branchengewerkschaften vs. regionale Vertretungen, Kragujevac Führung vs. Belgrader Zentrale). Die Gründe des dramatischen Mitgliederschwundes sind vor allem in den schrumpfenden finanziellen Quellen zu suchen. Die mitgliederstärksten SSSS-Organisationen bilden die Branchengewerkschaften aus dem Bildungswesen, der öffentlichen Verwaltung, sowie der Metall- und Chemieindustrie-gewerkschaft. Obwohl keine verlässlichen Angaben zu Mitgliederzahlen der Gewerkschaften in Serbien vorliegen, kann man davon ausgehen, dass etwa 45 % der organisierten Mitglieder in Serbien in diesem Gewerkschaftsdachverband vertreten sind.

Der erste unabhängige Gewerkschaftsdachverband in Serbien, die *UGS Nezavisnost*, entstand ebenfalls in den turbulenten 1990er-Jahren als Ausdruck der Unzufriedenheit mit der Politik des damals alleinigen Gewerkschaftsdachverbands SSSS und der Bestrebung nach Änderungen in Richtung eines demokratischen Umbruchs, der von der damaligen jugoslawischen Regierung angekündigt worden war. Das Gründungsjahr von *UGS Nezavisnost* (1991) markierte den Beginn des gewerkschaftlichen Pluralismus in Serbien. Dieser Gewerkschaftsverband wurde sehr schnell nach seiner Gründung zu einem Teil einer breiteren politischen Bewegung, die sich zum Zwecke des Sturzes des Regimes von Slobodan Milošević versammelte und in den 1990er-Jahren beträchtliche internationale Unter-

stützung genoss. Die *UGS Nezavisnost* nutzte diesen europäischen Austausch anhand von Projektarbeit, um ihre Kompetenzen und ihre personelle Basis zu erweitern. Sie galt deshalb viele Jahre als gewerkschaftliche Avantgarde. Seit dem Jahr 2000 verliert *UGS Nezavisnost* jedoch viele Mitglieder, vor allem wegen interner Streitigkeiten und gescheiterten Privatisierungsprozessen in den Branchen, in denen die Gewerkschaft einst stark verankert war (Metall-, Chemieindustrie usw.).

### GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Nach einem Konzentrationsprozess agieren unter dem Dach von *Nezavisnost* heute zehn Branchengewerkschaften, die in der Praxis von der Zentrale stark abhängig sind. Die mitgliederstärksten *Nezavisnost*-Branchengewerkschaften sind heute im Bildungs- und Gesundheitswesen sowie in den kommunalen Versorgungsbetrieben verankert. Ende 2016 wurde auf dem Gewerkschaftskongress Zoran Stojiljković, Professor für Politikwissenschaft und bekannter politischer Kommentator, zum Vorsitzenden gewählt. Obwohl alle Gewerkschaftsführungen in ihren Satzungen mittlerweile die finanzielle und politische Unabhängigkeit, die Grundsätze interner Demokratie, eine Entscheidung für den Sozialdialog und die europäische Integration betonen, können sich allein der SSSS und die *UGS Nezavisnost* an einer höheren internationalen Bekanntheit bei den europäischen Gewerkschaftsverbänden und internationalen Organisationen erfreuen. Obwohl Serbien noch kein EU-Mitgliedsland ist, wurden diese Gewerkschaftsdachverbände 2014 als vollwertige Mitglieder in den Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) aufgenommen.

Im Jahr 1996 bildete sich der »Verband der freien und unabhängigen Gewerkschaften« ASNS (*Asocijacija slobodnih i nezavisnih sindikata*) aus der Branchengewerkschaft Metall von *UGS Nezavisnost*. Heute ist der Einfluss von ASNS im serbischen Sys-

tem der industriellen Beziehungen relativ gering und beschränkt sich auf einzelne Großbetriebe in acht Branchen. Den schwindenden Einfluss versucht ASNS durch kontroverse Kooperationen mit politischen Parteien zu kompensieren. So unterstützte der ASNS vor den Parlamentswahlen 2012 die wirtschaftsliberale Partei Liberaldemokratische Partei (LDP) und bekam dafür einen Vertreter im serbischen Parlament. Dieses politische Engagement hat sich aber unterm Strich negativ auf das ohnehin beschädigte Image der Organisation ausgewirkt.

Neben diesen Gewerkschaftsdachverbänden wird die aktuelle Landschaft Serbiens um Gewerkschaften ergänzt, die nach dem Jahr 2000 entstanden sind. Finanziell einflussreichere Einzel- oder Branchengewerkschaften, die mit der Arbeit von der SSSS-Führung nicht zufrieden waren, gründeten im Jahre 2003 die Konföderation der freien Gewerkschaften (KSS). Dieser Gewerkschaftsdachverband hat starke Präsenz in den größten staatlichen Betrieben (u. a. der Serbischen Telekom, dem staatlichen Energiekonzern »Elektrowirtschaft Serbiens« und Serbische Post.), die von den negativen Auswirkungen der Wirtschaftsrezession und den Entlassungswellen der Jahre 2008 bis 2013 am wenigsten betroffen waren. Eine Ausnahme stellt die Industriegewerkschaft Serbiens (ISS) dar, eine Branchengewerkschaft die Arbeitnehmer\_innen in der Privatwirtschaft organisiert und seit November 2015 offizielle KSS Mitgliederorganisation ist.

Einige KSS-Branchengewerkschaften sind den europäischen Gewerkschaftsverbänden bereits als vollwertige Mitglieder beigetreten (UNI Europa, UNI Global, EUROPEDOP, IndustriALL Europe), weshalb auch der Gewerkschaftsdachverband nach einer Mitgliedschaft im europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) strebt. Obwohl sie für serbische Verhältnisse ziemlich mitgliederstark (nach eigenen Angaben 180.000 Mitglieder) ist, zeichnet sich die KSS nach wie vor durch eine äußerst lose Organisationsstruktur, starke Branchengewerk-

Tabelle 1  
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände des Landes

Dachgewerkschaft	Vorsitz und stv. Vorsitz	Mitgliederzahl	Internationale Mitgliedschaften
Savez Samostalnih Sindikata Srbije – SSSS (Confederation of Autonomous Trade Unions of Serbia)	Ljubisav Orbović/ Zoran Mihajlović	350.000 <sup>a</sup>	IGB, EGB
Ujedinjeni granski sindikati – UGS »Nezavisnost« (United Branch Trade Unions »Independence«)	Zoran Stojiljković/ Čedanka Andrić	114.000	IGB, EGB
Konfederacija Slobodnih Sindikata – KSS (Confederation of Free Trade Unions)	Ivica Cvitanović	100.000–180.000 <sup>b</sup>	–
Udruženi Sindikati Srbije SLOGA (Trade Union Organisation SLOGA)	Željko Veselinović	Keine Angaben	WTFU
Asocijacija Slobodnih Nezavisnih indikata – ASNS (Association of Free and Independent Trade Unions)	Ranka Savić/ Dragan Milovanović	Keine Angaben	–

<sup>a</sup> Annual review of labour relations and social dialogue: Serbia 2018 <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/bratislava/15364.pdf>  
<sup>b</sup> Es liegen keine verlässlichen Angaben zu Mitgliederzahlen der Gewerkschaften in Serbien vor. Die angegebenen Zahlen stammen von aktuellen gewerkschaftlichen Internetseiten, sind jedoch angesichts der offiziellen Beschäftigtenzahlen auf dem serbischen Arbeitsmarkt keineswegs realistisch. Es ist aber davon auszugehen, dass der größte Dachverband etwa 45 % der gewerkschaftlich organisierten Mitglieder? (Ansonsten Organisierten) versammelt, als zweitgrößter Dachverband erscheinen mittlerweile KSS und Nezavisnost mit 15 und 10 %, die anderen Gewerkschaften (SLOGA, ASNS) sind deutlich kleinere Organisationen.

Tabelle 2

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

Bezeichnung / Branche	Mitgliedschaft in Dachgewerkschaft	Vorsitz und stv. Vorsitz	Mitgliederzahl	Internationale Mitgliedschaften
Samostalni sindikat zaposlenih u poljoprivredi, prehrambenoj, duvanskoj industriji i vodoprivredi – PPDIV ( <i>Autonomous Trade Union of Workers in Agriculture, Food, Tobacco Industry and Water Management</i> )	Savez samostalnih sindikata Srbije ( <i>Confederation of Autonomous Trade Unions of Serbia</i> )	Dragan Zarubica	15.369	EFFAT
Samostalni sindikat metalaca Srbije – SMS ( <i>Autonomous Metalworkers Union of Serbia</i> )	Savez samostalnih sindikata Srbije ( <i>Confederation of Autonomous Trade Unions of Serbia</i> )	Zoran Vujović, Branko Cvrkotić	32.000	IndustriALL, IndustriAll Global Union
Unija sindikata prosvetnih radnika Srbije ( <i>Association of Teachers Unions of Serbia</i> )	Konfederacija slobodnih sindikata ( <i>Confederation of Free Trade Unions</i> )	Jasna Janković	27.000	–
Sindikat zaposlenih u zdravstvu i socijalnoj zaštiti Srbije ( <i>Health and Social Protection Employees Union of Serbia</i> )	Savez samostalnih sindikata Srbije ( <i>Confederation of Autonomous Trade Unions of Serbia</i> )	Zoran Savić	52.000	EPSU-PSI
Granski sindikat Industrije, engeretike rudarstva »Nezavisnost«	Ujedinjeni granski sindikati Nezavisnost ( <i>United Branch Trade Unions »Independence«</i> )	Milorad Panović	Keine Angaben	IndustriALL, IndustriAll Global Union
Jedinstveni sindikat Telekom Srbije	Konfederacija slobodnih sindikata ( <i>Confederation of Free Trade Unions</i> )	Slavoljub Kandić	4.000	–

schaften und eine schwache Koordinierungsstelle mit stark limitierten organisatorischen und analytischen Kapazitäten aus. Das Kernziel sieht dieser Dachverband in seinem Einzug in das staatliche dreigliedrige Gremium, den Sozialwirtschaftlichen Rat Serbiens, sowie der Überprüfung der vorhandenen Institutionen des Sozialdialogs.

Der Gewerkschaftsdachverband die Vereinigte Gewerkschaft USS SLOGA betrat 2008 als neuer Gewerkschaftsdachverband die Szene. Von Anfang an scheuten sich die Funktionäre dieses relativ kleinen Gewerkschaftsverbandes nicht, ihren gesellschaftspolitischen Anspruch zu betonen. Organisationsschwerpunkte sind kommunale Betriebe und Industriebetriebe, darunter die wenigen ausländischen Investitionen wie die Automobilzulieferer in Zentral- und Südserbien und Teile des öffentlichen Dienstes. Als einziger Gewerkschaftsdachverband in Serbien ist USS SLOGA (auf Deutsch »Eintracht«) offen linksorientiert. Obwohl die ideologische Selbstpositionierung der politischen Akteure in Serbien mit Vorsicht zu verstehen und von kurzfristigen Interessenüberlegungen geleitet ist, pflegen die Funktionäre von SLOGA in der Tat einen auffällig kritischeren Ton gegenüber der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Regie-

rung Vučićs. In den vergangenen Jahren führte die USS SLOGA eine mediale Kampagne gegen die Arbeitsbedingungen beim südkoreanischen Autozulieferer JURA in Kragujevac, was auf überraschend großes Interesse der Öffentlichkeit stieß. Mit der Kampagne wurde zugleich das aktuelle Wirtschaftsmodell der Regierung Vučićs angeprangert, welches, aus Sicht der USS SLOGA, eine investorenfreundliche Politik ohne Rücksicht auf nationale Arbeitsstandards betreibt. Um ihre internationale Position zu verbessern, trat USS SLOGA Anfang 2016 dem Weltgewerkschaftsbund WTFU bei. Neben diesen Gewerkschaftsverbänden, die die Mehrheit des Gewerkschaftsspektrums abdecken, gibt es noch eine Reihe kleinerer Betriebsgewerkschaften, die keine Mitglieder in übergeordneten Strukturen sind, sondern unabhängig von den Dachorganisationen existieren.

#### ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Nach der demokratischen Wende im Jahr 2000 wurde die Rhetorik der »sozialen Partnerschaft« nach Vorbild mancher kontinentaleuropäischer Länder eingeführt. Nach diesem Modell sollten die Gesetze, die die sozioökonomische Sphäre

betreffen, durch die kontinuierliche Konsultation mit den Sozialpartnern (Arbeitgebervereine, Gewerkschaften) die notwendige politische und rechtliche Legitimität erhalten und damit zu Stabilität im Kontext der europäischen Integration Serbiens beitragen. Auf Initiative der Gewerkschaften hin, wurde 2001 die Institution des dreigliedrigen Rates für Interessenbestimmung (Gewerkschaften, Arbeitgeber und Staat), der sogenannte »Sozialwirtschaftliche Rat Serbiens« (SES), gegründet. Gleichwohl befindet sich der Prozess des tripartiten sozialen Dialogs sowohl auf der nationalen, als auch auf lokaler Ebene von Beginn an in einer permanenten Krise. Die Ursachen der äußerst bescheidenen Effekte liegen in besonderem Maße darin, dass der Staat mit seinen rund 600 000 öffentlich Beschäftigten als größter Arbeitgeber auftritt und so kaum eine »dritte« Rolle im tripartiten Gremium einnimmt. Zudem steht er wegen hoher Verschuldung seit Beginn der Demokratisierung unter dem Druck internationaler Geldgeber, wie dem Internationalen Währungsfonds, besonders die Personalkosten zu minimieren. Sobald dann schließlich wichtige Gesetze im Eilverfahren und ohne Konsultation des Sozialwirtschaftlichen Rates verabschiedet werden, entzieht sich der Staat dem sozialen Dialog, den er selbst in Form des SES institutionalisiert hat. Weiterhin wird die Legitimität des Gremiums an sich wegen der problematischen Repräsentativität der Sozialpartner infrage gestellt. Um anerkannter Partner in den dreigliedrigen Verhandlungen zu werden, müssen die Parteien bestimmten quantitativen und qualitativen Repräsentativitätskriterien auf Branchen- und Betriebsebene gerecht werden. Anfang der 2000er-Jahre wurde den Gewerkschaften SSSS und UGS *Nezavisnost* sowie der Arbeitgeberunion Serbiens diese Repräsentativität auf der nationalen Ebene attestiert. Seitdem beklagen sowohl die außenstehenden Gewerkschaften, als auch andere Arbeitgeberorganisationen, dass die »Insider« jede weitere Neuprüfung dieses Status blockieren. Die Repräsentativität der neuen Organisationen kann nur im Repräsentativitätsausschuss des Sozialwirtschaftlichen Rates erfolgen, der aber wiederum von den Mitgliedern der »Insider«-Organisationen besetzt ist. Mit der Zustimmung zum Eintritt eines neuen »Players« würden die »Insider« praktisch für die Verringerung ihres eigenen Einflusses am Verhandlungstisch stimmen.

Außerdem beklagen Gewerkschaftsvertreter\_innen ständig, dass sich die wirklich mächtigen wirtschaftlichen Akteure auf der Arbeitgeberseite durch erprobte Instrumente der Lobbyarbeit seit langem dem institutionellen sozialen Dialog entziehen. Hier spielen die Vereinigungen ausländischer Investoren eine wichtige Rolle (Der Rat der ausländischen Investoren, AmCham usw).

## GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Um als repräsentative Tarifpartei anerkannt zu werden, müssen Gewerkschaften auf Betriebsebene 15 % und auf Branchenebene 10 % der Arbeitnehmer\_innen organisieren. Grundsätzlich ist nicht einmal die operative Arbeit des Gremiums haushaltstechnisch gesichert. Das Sekretariat des Sozialwirtschaftlichen Rates ist nicht in der Lage, aus eigenen Ressourcen die analytische oder publizistische Arbeit zu betrei-

ben, geschweige denn das Netz der lokalen Sozialwirtschaftlichen Räte landesweit auszubauen. Deshalb beteiligt sich das Gremium an Projekten, die von europäischen Institutionen oder ausländischen Stiftungen finanziert werden. Die häufigen Neuwahlen in den vergangenen zehn Jahren sind ein weiterer störender Faktor, der sich auf die Arbeitskontinuität der Ständigen Arbeitsgruppen des Sozialwirtschaftlichen Rates negativ auswirkt. Deshalb überrascht es nicht, dass die Bedeutung des Gremiums in der medialen Wahrnehmung auf seine beratende und informative Rolle bei der Festlegung des Mindestlohns beschränkt bleibt. Da es in der Regel in diesem Prozess zu keiner Einigung zwischen den Sozialpartnern kommt, wird die Entscheidung in der Regel unilateral von der Regierung auf Basis eigener sachkundiger Einschätzungen aktueller Wirtschaftstrends getroffen. Trotz des tatsächlich niedrigen Einflusses auf wirtschaftspolitische Entscheidungen bleibt die Teilnahme im Gremium hoch auf der Prioritätenliste der serbischen Gewerkschaften. Hier geht es auf informeller Ebene um die Frage des Ansehens und die Möglichkeit, als rechtlich legitimierte Arbeitnehmervertreter an staatlichen und internationalen Projekten teilzunehmen. Die Funktionär\_innen von UGS *Nezavisnost* und SSSS werden automatisch in eine Vielzahl von Entscheidungsstrukturen der dreiseitig verwalteten Gremien (Sozialwirtschaftlicher Rat, Arbeitsamt, gesetzlicher Renten- und Gesundheitsfonds) einbezogen, so dass hinter den gewerkschaftlichen Streitigkeiten auch ein finanzielles Motiv nicht zu vergessen ist. Viele Beobachter sehen aber gerade in dieser starken institutionellen Einbindung der Gewerkschaften in die Verhandlungsprozesse des sozialen Dialogs den wahren Grund für den Verlust ihres öffentlichen Ansehens.

Die höchsten Gewerkschaftsfunktionäre werden nun als Teil der politischen Klasse gesehen, der sich damit nicht besonders stark von den politischen Parteien unterscheidet. Die Tarifstrukturen und Kollektivverhandlungen sind in Serbien durch das gültige Arbeitsgesetz und indirekt durch eine Reihe von Konventionen und Empfehlungen internationaler Organisationen wie der ILO reguliert. Dennoch schaffen diese Dokumente seit Jahren keine günstigen Rahmenbedingungen für die Stabilisierung der Tariflandschaft. Es fehlt an gangbaren Prozeduren, Mechanismen, Rechten und Verpflichtungen der Tarifparteien im Verhandlungsprozess. Die fehlende Regulierung dürfte auch von geringem Interesse des Gesetzgebers für ein stabiles Tarifsysteem zeugen. Grundsätzlich dominieren in Serbien Firmentarifverträge. In diesem Zusammenhang stellt sich das Fehlen der entsprechenden Verhandlungsstrukturen als eines der größten Probleme dar. Laut aktuellem Arbeitsgesetz muss ein Arbeitgeberverband 10 % aller Arbeitgeber in einer Branche organisieren, um als repräsentativer Verhandlungspartner anerkannt zu werden. Die Mitgliedsunternehmen der Union der Arbeitgeber Serbiens (UPS) beschäftigen jedoch nur eine relativ geringe Zahl von Arbeitnehmer\_innen und können so nicht wirklich als relevante Verhandlungspartner auftreten. Die Gewerkschaften in vielen Branchen (Metallindustrie, Bankensektor oder Einzelhandel) beklagen seit Jahren, dass die großen Unternehmen mit vielen Beschäftigten eben nicht Mitglieder der serbischen Arbeitgeberunion sind. Infolgedessen sprechen die Sozialpartner mehr übereinander, als miteinander. Das alles hat zur

Folge, dass derzeit insgesamt nur zehn Branchentarifverträge in Kraft sind, davon nur ein einziger in der Privatwirtschaft (Straßenbau). Die anderen Branchentarifverträge wurden im öffentlichen Sektor abgeschlossen, wo der Staat als Verhandlungspartner auftritt (Kulturbereich, Gesundheitswesen, Polizei, Bildungswesen, öffentliche Verwaltung, Kommunale Betriebe usw.)

Nach dem Amtsantritt der Regierung Vučićs 2012 und den Änderungen des Arbeitsgesetzes von 2014 hat sich das tarifpolitische Klima nach Ansicht führender Gewerkschafter eher noch verschlechtert. Branchentarifverträge sind sehr selten und werden durch die Lockerung der automatischen Allgemeinverbindlichkeitsregel praktisch unmöglich gemacht. Zwar können auch weiterhin Tarifvereinbarungen in Serbien durch den Entscheid des zuständigen Arbeitsministers für allgemeinverbindlich erklärt werden und damit auch für Nichtmitglieder der Arbeitgeber- bzw. Gewerkschaftsverbände Gültigkeit erlangen. Das Arbeitsgesetz von 2014 schreibt nun aber vor, dass hierzu in Mitgliedsunternehmen eines »repräsentativen Arbeitgeberverbands« mindestens 50 % aller Arbeitnehmer\_innen einer Branche beschäftigt sein müssen. Zuvor hatte diese Quote bei 30 % der Arbeitnehmer\_innen einer Branche gelegen. Im Endeffekt liegt die Anzahl der Beschäftigten, die in Serbien in den Geltungsbereich von Tarifverträgen fallen, bei nur etwa 30 %.

## GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Die Einflussnahme der Gewerkschaften auf die im Parlament vertretenen Parteien ist gering. Die Kontakte sind sporadisch, werden aber in der Regel im Wahlkampf intensiviert. Politische Unterstützung wird nicht selten im Tausch gegen einen Listenplatz oder ein Regierungsamt gegeben. Gute Beziehungen zu den Oppositionsparteien pflegte die Gewerkschaft USS SLOGA, welche im Laufe des Jahres 2014 im Rahmen der parlamentarischen Arbeit mit der Demokratischen Partei (DS) zusammengearbeitet hatte. Auf der einen Seite handelte es sich um eine »Zweckehe«, die es der Demokratischen Partei (DS) ermöglichte, ihren beschädigten sozialdemokratischen Ruf in der öffentlichen Meinung zu stärken, auf der anderen Seite ermöglichte diese Koalition der USS SLOGA mit einem eigenen Abgeordneten im Parlament vertreten zu werden. Obwohl den Gewerkschaften klar ist, dass ein einzelner Abgeordneter nicht viel erreichen kann, geht es ihnen hier vor allem um Prestige und mediale Präsenz. Im Gegensatz dazu entschied sich UGS *Nezavisnost* für die Unterzeichnung eines sozialen Pakts zur Einhaltung minimaler sozialer Standards mit den Regierungsparteien. Dies war der Versuch, die Sozial- und Wirtschaftspolitik dieser Parteien mehr auf ihre Linie zu bringen. Beide politischen Arrangements erwiesen sich nach den Wahlen als eine große Enttäuschung für die Gewerkschaften, die seitdem keine weiteren parteipolitischen Abenteuer mehr eingegangen sind. Im Vorfeld zu den Parlamentswahlen 2012 war auch im SSSS noch sehr intensiv über ein stärkeres politisches Engagement diskutiert worden. Selbst der Vorsitzende Ljubisav Orbović begründete den seiner Meinung nach »unumgänglichen« Entschluss, sich in den Wahl-

kampf einzumischen, mit der Machtlosigkeit der Gewerkschaften, denen es trotz ihres enormen Einsatzes nicht gelungen sei, spürbaren Einfluss auf die Entscheidungsprozesse im Land zu nehmen. Selbst die Gründung einer eigenen gewerkschaftsnahen Partei schloss er deshalb nicht aus. Nach langen Beratungen mit allen politischen Parteien lehnten die Branchengewerkschaften einen solchen Schritt schließlich ab. Dies führte dazu, dass einige ranghohe Funktionäre die Gewerkschaft verließen und ihre Karrieren als Abgeordnete in den Parteien fortsetzten.

Eine traditionelle Verbundenheit zwischen Gewerkschaften und sozialdemokratischen Parteien, wie man sie aus manchen westeuropäischen Industrieländern kennt, gibt es in Serbien nicht. In der politischen Kultur Serbiens betreiben auch Parteien, die Mitglieder der *Sozialistischen Internationale* sind oder deren Mitgliedschaft anstreben, keinesfalls eine genuin sozialdemokratische Politik. Den Gewerkschaften mangelt es somit an Partnern mit aussagekräftigen sozialökonomischen Parteiprogrammen, die sie vorbehaltlos unterstützen könnten. Am ehesten käme dafür wohl die Demokratische Partei (DS) infrage. Hinsichtlich ihrer sozialen Basis sowie politischen Orientierung ist die DS jedoch eher mit liberalen Volksparteien als mit der traditionellen europäischen Linken vergleichbar. Der Rest der Linken in Serbien besteht aus Kleinparteien, die nur durch Koalitionen mit stärkeren Parteien am Leben erhalten werden können. Hinzu kommt die von ihrer nicht allzu weit zurück liegenden Vergangenheit gebeutelte Sozialistische Partei SPS.

Die aktuelle politische Konstellation erlaubt es den serbischen Gewerkschaften nicht, wie politische Akteure zu agieren, die über verwandte Parteien ihre Interessen im politischen Dialog durchzusetzen versuchen, sondern es sind umgekehrt die Parteien, die Verbündete suchen, um ihre »soziale Sensibilität« zu zeigen. Deshalb geht jede Gewerkschaft mit der offenen Unterstützung für eine der Parteien im aktuellen politischen Spektrum ein hohes Risiko ein. Jede falsche politische Koalition seitens der Gewerkschaften dürfte zu ihrem weiteren Vertrauensverlust in der Öffentlichkeit führen und zugleich die alten Konfliktlinien innerhalb der internen Strukturen verstärken. Deshalb verhalten sich die Gewerkschaften auch im Zuge der aktuellen Proteste sehr zurückhaltend. Die einzige Gewerkschaftsorganisation, die eine offene und direkte Unterstützung der Opposition im Zuge der aktuellen Proteste leistet, ist USS SLOGA mit ihrem agilen Vorsitzenden Zeljko Veselinović. UGS *Nezavisnost* forderte von der Opposition ein stärkeres soziales Profil bei der Formulierung ihrer Forderungen.

Europäische Gewerkschaften sehen heute positive Impulse für die Revitalisierung der Gewerkschaften in einer aktiven Frauen- und Jugendarbeit. In der Tat, es gibt es auch in Serbien viele Themenkomplexe auf der Tagesordnung, die von gewerkschaftlichen Nachwuchskräften oder Frauensektionen erfolgreich aufgegriffen werden könnten. Dazu zählen die hohe Jugendarbeitslosigkeit, die dramatische Abwanderung qualifizierter junger Menschen ins Ausland und die um sich greifenden Formen der prekären Arbeit, Gender Pay Gap und vieles mehr. Leider verfügt derzeit nur der größte

Gewerkschaftsdachverband SSSS über eine funktionierende Jugend- und Frauensektion. Dennoch wird den jungen und weiblichen Gewerkschaftsaktivist\_innen auch dort faktisch nicht viel Spielraum eingeräumt. Sie werden kaum in die Entscheidungsgremien aufgenommen und es stehen ihnen nur geringe finanzielle Mittel zur Verfügung. Die unausweichliche und zukunftsgefährdende Konsequenz ist die zunehmende Überalterung der Gewerkschaften in Serbien.

### 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.