

# SERBIEN

## Gewerkschaftsmonitor

Mai 2022

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

### POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

#### POLITISCHE ENTWICKLUNG

Die serbische Innenpolitik wird seit 2012 Jahren von Aleksandar Vučić und seiner Fortschrittspartei (SNS) dominiert. Seit sie an die Macht kam, hat sie die Opposition hinweggefegt und die staatlichen Institutionen ihren Parteiinteressen unterworfen. Die Kritik von Opposition und internationalen Beobachtern richtet sich vor allem gegen die Einschränkungen der Pressefreiheit, gegen die Missachtung demokratischer Verfahrensweisen und gegen die Schwächung der Rolle des serbischen Parlaments angesichts einer übermächtigen Exekutive.

Wie erwartet, hat die SNS von Präsident Vučić bei den letzten Parlamentswahlen im Juni 2020 einen klaren Sieg erreicht. Die seit 2012 regierende Serbische Fortschrittliche Partei (SNS) von Vučić hat sich 188 Mandate der 250-Sitze im Parlament gesichert. Die Opposition hatte sich entschieden, diese Wahlen aufgrund der schlechten Bedingungen zu boykottieren.

Zustande kam eine »konzertierte Regierung« bestehend aus allen drei im Parlament vertretenen Parteien. (die von SNS geführte Liste 61,59 Prozent, der bisherige Juniorpartner in der Regierung SPS 10,37 Prozent und das Bündnis SPAS des Bürgermeisters der Belgrader Gemeinde Novi Beograd).

Dieser Sieg stellt einen deutlichen Rückschlag für den Stand der Demokratie in Serbien dar. Seitdem gilt Serbien als ein Land ohne parlamentarische Opposition. Viele internationale Institutionen wie »Freedom House« beklagen seit Jahren die Aushöhlung der demokratischen Institutionen und Missstände in der Medienlandschaft. Serbien wird deshalb von »Freedom House« als »hybrides Regime« eingestuft.

Die neuen Parlaments-, Präsidentschafts- und Kommunalwahlen finden am 3. April 2022 statt. Führende Oppositionsparteien wollen dieses Mal den Urnengang nicht boykottieren. Angesichts der hohen Popularität des amtierenden Präsidenten Vučić werden die Chancen der anderen Kandidaten

bei den Präsidentschaftswahlen nicht sehr hoch eingeschätzt. Etwas besser sehen die Aussichten der Opposition bei den Kommunalwahlen in der Hauptstadt Belgrad aus.

Die führende Oppositionskraft ist die Partei der Freiheit und Gerechtigkeit (SSP) des früheren Bürgermeisters Dragan Đilas die als Mitgliedsorganisation der Koalition »Vereinigtes Serbien« (*Ujedinjena Srbija*) auftritt. Diese Wahlkoalition setzt sich noch aus der Demokratischen Partei (*Demokratska stranka*), der Volkspartei (*Narodna Partija*), der Gewerkschaft Eintracht (*Sloga*) und der Bewegung der freien Bürger (*Pokret slobodnih građana*) zusammen.

Der Rest der Opposition besteht aus der Wahlkoalition »Wir müssen« (*Moramo*) angeführt von der Bewegung »Do not let Belgrade drown« (*Ne davimo Beograd*) und der Wahlkoalition »Bewegt euch« (*Ajmo ljudi*). Außerdem steht noch eine Reihe von nationalistisch ausgerichteten Parteien wie *Dveri*, *Zavetnici*, oder die *Radikalna Partija* zur Wahl.

Der Wahlkampf wird von der Polarisierung der serbischen Gesellschaft in ein mächtiges Pro-Vucic-Lager und eine antagonistische Opposition dominiert. Der am 24. Februar 2022 begonnene Krieg Russlands gegen die Ukraine dominiert zudem die öffentliche Debatte. Serbien sieht sich Russland eng verbunden und beteiligt sich nicht am Sanktionsregime, hat jedoch am 2. März die UN-Resolution gegen die Aggression Russlands unterstützt. Sachthemen, beispielsweise auch der Wirtschafts-, Sozial- oder Arbeitsmarktpolitik spielen im Wahlkampf nur eine untergeordnete Rolle.

Dabei gab es im vergangenen Jahr durchaus soziale Missstände und Themen, die die Bevölkerung bewegten. Im November 2021 wies ein Bericht der serbischen NGO »A-11 Initiative für wirtschaftliche und soziale Rechte« darauf hin, dass im Frühjahr 2021 rund 500 Arbeiterinnen über eine Agentur aus Vietnam in die serbische Stadt Zrenjanin (50km östlich der Hauptstadt Belgrad) gebracht wurden. Die Arbeiterinnen wurden dann vom chinesischen Reifenhersteller »Ling Long Tire« eingestellt. Die Arbeitnehmerinnen aus Vietnam mussten nach Ankunft in Serbien ihre Reisepässe abgeben.

Dem Bericht zufolge wurde der Arbeitsbeginn nicht vereinbart und die Zahlungen erfolgten »in bar«. Der Arbeitstag wurde in Neun-Stunden-Schichten abgeleistet, und die Kosten für die persönliche Schutzausrüstung wurden vom Lohn abgezogen. Darüber hinaus wurden die Arbeitnehmerinnen verpflichtet, 26 Tage im Monat zu arbeiten. In Bezug auf die Unterbringung stellte der Bericht fest, dass die Arbeitnehmerinnen in überfüllten Räumen mit Etagenbetten untergebracht waren. Außerdem gab es nur zwei Toiletten für 500 Arbeiterinnen, unzureichende Abwassersysteme, einen ständigen Gasgeruch und viele weggeworfene und ungesicherte Gasflaschen. Die schlechten Bedingungen stellten eine große Gefahr für die Erkrankung der Arbeitnehmerinnen durch das Corona Virus dar. Die Veröffentlichung des Berichts hat viele zivilgesellschaftliche Organisationen in Serbien (darunter auch die Gewerkschaft Nezavisnost) mobilisiert, die Hilfe für die vietnamesischen Arbeitnehmerinnen organisiert haben.

Der Fall erzeugte auch viel Medienaufmerksamkeit außerhalb der Landesgrenzen. Eine Gruppe von EU-Abgeordneten forderte im Dezember 2021 die serbischen Behörden unverzüglich auf, diese Verstöße gegen die Rechte der Arbeitnehmerinnen und die Menschenwürde im Land zu reagieren.

Gleichzeitig fanden in Serbien Massenproteste gegen ein Bergbauprojekt von Rio Tinto und neue Gesetzen zur Enteignung und Referenden statt. Das britisch-australische Bergbau-Unternehmen »Rio Tinto« wollte in der Nähe der westserbischen Stadt Loznica eine Mine zum Lithium-Abbau für die Batterie-Produktion einrichten. Doch im Januar 2022 verkündete die Regierung überraschend das Aus für das Lithium Projekt. Dass sich die Regierung in Belgrad tatsächlich vom Lithium-Abbau verabschiedet, möchte in der Opposition noch keiner so richtig glauben. In der Entscheidung vermuten die Aktivisten und Vertreter der Opposition lediglich ein Ablenkungsmanöver, das massive Proteste vor den Wahlen im April verhindern soll.

### WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Serbien hat den Kandidatenstatus für die EU-Mitgliedschaft und befindet sich im Prozess der politischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Integration in die EU. Die Beitrittsverhandlungen im Zeitraum (2014–2020) verliefen sehr langsam: Nur 18 der 35 Verhandlungskapitel wurden eröffnet, wobei im Jahr 2020 keines der Kapitel eröffnet wurde. Nach der zweijährigen Pause eröffnete die Europäische Union im Dezember 2021 auf der Regierungskonferenz in Brüssel das Cluster 4 in den Beitrittsverhandlungen mit Serbien. Dieses Cluster umfasst Verkehrspolitik, Energie, Transeuropäische Netze sowie Umwelt und Klimawandel.

Nach einem guten Start ins Jahr 2021 setzte Serbiens Wirtschaft seine Erholung fort. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) wird laut Europäischer Kommission und internationalem Währungsfonds im Jahr 2021 um knapp 7 Prozent gegenüber dem Vorjahr zulegen. Ab 2022 soll sich das Wachstum bei rund 4 Prozent einpendeln und damit das Niveau vor Ausbruch der Pandemie erreichen. Die wichtigsten Faktoren für

den schnellen Aufschwung sind die rege staatliche Investitionstätigkeit in Infrastruktur und die damit zusammenhängende Bauwirtschaft. Mit einem Anteil von fast 23 Prozent am BIP ist die Baubranche in Serbien nicht nur einer der wichtigsten Wirtschaftszweige, sondern auch der mit den höchsten Wachstumsraten.

Als Reaktion auf die Rezession hat sich Serbien im Laufe der vergangenen Jahre umfassende Hilfspakete für Unternehmen und Bürger\_innen beschlossen, die die negativen Auswirkungen der Rezession gemildert haben. Es muss aber auch festgestellt werden, dass die starke staatliche Unterstützung für die Wirtschaft weitgehend unselektiv war. Um die Beschäftigung auf dem bestehenden Niveau zu erhalten, erhielten alle Unternehmen die Möglichkeit staatlicher Unterstützung, unabhängig von ihrer Größe und Lage am Markt.

Serbiens Wirtschaftsmodell bleibt dennoch mit vielen Wachstumshürden verbunden. Diese liegen nicht nur in den Folgen der globalen Pandemiekrise, sondern vor allem in einem schwachen institutionellen Umfeld, d.h. Herausforderungen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit und Korruption, mangelnder Umstrukturierung großer öffentlicher Unternehmen und unzureichendem Erfolg bei der Reform der öffentlichen Verwaltung.

Die wichtigsten Außenhandelspartner Serbiens sind nach wie vor EU-Länder (vor allem Deutschland, Italien und Österreich) auf die mehr als zwei Drittel des Außenhandels entfallen, sowie die Länder der Region, mit denen aufgrund der Ausfuhr von Agrar- und Lebensmittelerzeugnissen hohe Handelsüberschüsse zu verzeichnen sind.

Rund 600 italienische Unternehmen beschäftigen in Serbien knapp 40 000 Menschen, während 400 deutsche Unternehmen ca. 75 000 serbische Staatsbürger\_innen beschäftigen. Die Erholung der Wirtschaft in den kommenden Jahren wird weitgehend von der Erholung der Nachfrage in diesen Märkten abhängen. Die Schwierigkeiten der globalen Automobilindustrie, in der in den letzten Jahren viele Investitionen getätigt wurden, könnten zu Stolpersteinen werden. Da sich Serbien sich als wichtiger Zulieferstandort etabliert, hängen von der Branche viele Arbeitsplätze ab.

Neben der Region und EU spielt China wirtschaftlich eine zunehmend wichtige Rolle in Serbien. In fast allen großen Infrastrukturprojekten sind chinesische Baufirmen involviert. Daneben tritt China nun auch als Investor in verschiedenen Industriezweigen, wie Stahl und Bergbau auf.

2021 kam es in Serbien zu einem deutlichen Anstieg der Inflationsrate. Die Verbraucherpreise im Dezember 2021 wurden gegenüber Dezember 2020 um 7,9 Prozent gestiegen, teilte das Statistische Amt der Republik Serbien mit. Die weitere Entwicklung wird vor allem von globalen Trends abhängen.

Der Haushaltplan 2022 sieht eine Reduzierung des Haushaltsdefizits von 7 Prozent (2021) auf 3 Prozent des Brutto-Inlandsprodukts vor. Dies könnte sich positiv auf den Stand der Staatsverschuldung auswirken. Laut serbischem Finanzminis-

terium betrug die Staatsverschuldung Serbiens im Dezember 2021 30,13 Mrd. Euro, was 56,9 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) entsprach.

Interessanterweise haben die Pandemie bzw. die Hilfsmaßnahmen auch zu einem Rückgang des informellen Arbeitsmarkts geführt. Ende 2021 betrug die Arbeitslosigkeit somit »nur« 9,7 Prozent, die Jugendarbeitslosigkeit ist mit 22 Prozent allerdings noch immer sehr hoch. Nach dem Auslaufen der Hilfspakete rechnet man für 2022 mit einem leichten Anstieg der Arbeitslosigkeit.

Es ist auch davon auszugehen, dass Serbien in der kommenden Zeit auch mit dem Problem hoher Subventionen für öffentliche Unternehmen konfrontiert sein wird, vor allem beim größten Energieunternehmen EPS (Elektrowirtschaft Serbiens) das mit vielen Verlusten operiert.

Die Niedriglohn-Strategie der serbischen Regierung ändert nichts an den bestehenden Defiziten in der Wettbewerbsfähigkeit. Die Funktionsfähigkeit der Institutionen, vor allem der Justiz, 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. Die Ungleichheit, gemessen mit dem Gini-Koeffizienten, ist in Serbien höher als in den Nachbarländern und allen anderen Europäischen Staaten. Besonders deutlich wird die Ungleichverteilung des Einkommens, wenn man die reichsten 20 Prozent mit dem ärmsten Fünftel der Bevölkerung vergleicht: Die oberen 20 Prozent haben fast zehnmal (9,7) mehr verfügbares Einkommen als die ärmsten – das ist in Europa einmalig. Dies ist auf die geringe Umverteilungswirkung des serbischen Steuersystems, zu geringe soziale Transferleistungen und einen schlecht funktionierenden Arbeitsmarkt zurückzuführen.

---

## 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) hervorgegangen, dem Rechtsnachfolger der Einheitsgewerkschaft aus der Zeit des Realsozialismus. Diese Gewerkschaft hat mit Abstand die längste Tradition im Arbeitskampf der serbischen Geschichte. Zu Zeiten des Milošević-Regimes in den 1990er-Jahren sahen aber viele Beobachter in dieser Organisation lediglich eine verlängerte Hand der damaligen politischen Strukturen, denn 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 jedoch 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 partikularer Interessen begünstigt. Dies wird in Krisenzeiten verschärft und resultiert in ungelöste Konflikte und in Konsequenz zu Abspaltungen und der Etablierung neuer Gewerkschaftsorganisationen.

Der Vorsitzende Ljubisav Orbović amtiert im Gewerkschaftsdachverband seit 2007 und wurde bei dem 16. Kongress im Juni 2020, für das neue fünfjährige Mandat als Vorsitzender wiedergewählt. SSSS ist der mitgliederstärkste Gewerkschaftsdachverband Serbiens und wie viele große Organisationen hat er viele offene interne Konfliktlinien (Branchengewerkschaften im öffentlichen vs. privaten Sektor, Branchengewerkschaften vs. regionale Vertretungen). Die Gründe des dramatischen Mitgliederschwundes sind vor allem in den schrumpfenden finanziellen Quellen zu suchen. Die mitgliederstärksten Organisationen des SSSS bilden die Branchengewerkschaften aus dem Bildungswesen, der öffentlichen Verwaltung sowie die Metall- und Chemieindustrie Gewerkschaft. Obwohl keine verlässlichen Angaben zu Mitgliederzahlen der Gewerkschaften in Serbien vorliegen, kann man davon ausgehen, dass etwa 45 Prozent 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 Unterstützung 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.). Die aktuelle Führung bemüht sich diesen Prozess zu stoppen.

## 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. Beim Neunten Gewerkschaftskongress im Oktober 2021 in Belgrad wurde Čedanka Andrić, die bisherige Generalsekretärin zur neuen 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. Beide Gewerkschaftsdachverbände wurden 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 System 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 eine Vertreterin im serbischen Parlament (amtierende Vorsitzende Ranka Savić). Dieses politische Engagement hat sich aber unterm Strich negativ auf das ohnehin beschädigte Image der Organisation ausgewirkt.

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 Prozent der gewerkschaftlich organisierten Mitglieder versammelt, als zweitgrößter Dachverband erscheinen mittlerweile KSS und Nezavisnost mit 15 Prozent und 10 Prozent, die anderen Gewerkschaften (SLOGA, ASNS) sind deutlich kleinere Organisationen.

Die Arbeitsrechts-Experten Bojan Urdarević und Mila Petrović gehen davon aus, dass es in der Republik Serbien derzeit etwa 600 000 Beschäftigte gibt, die bei einer der Gewerkschaft organisiert sind. Laut ihrer Einschätzung liegt gewerkschaftlicher Organisationsgrad in Serbien bei 27,2 Prozent.

Neben diesen Gewerkschaftsdachverbänden wird die aktuelle Landschaft Serbiens um Gewerkschaften ergänzt, die nach dem Jahr 2000 entstanden sind. Die finanziell einflussreichen 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.). Eine Ausnahme stellt die Industriegewerkschaft Serbiens (ISS) dar, eine Branchengewerkschaft die Arbeitnehmer\_innen in der Privatwirtschaft organisiert.

Einige KSS-Branchengewerkschaften sind den Europäischen Gewerkschaftsverbänden bereits als vollwertige Mitglieder beigetreten (UNI Europa, UNI Global, EuroFEDOP, Industri-All Europe), weshalb auch der Gewerkschaftsdachverband nach einer Mitgliedschaft im Europäischen Gewerkschafts-

Tabelle 1  
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Serbien

Dachverband	Vorsitz und stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Savez Samostalnih Sindikata Srbije, SSSS (Bund der selbstständigen Gewerkschaften Serbiens)	Vorsitz: Ljubisav Orbović Stv. Vorsitz: Zoran Mihajlović	350 000	EGB, IGB
Ujedinjeni granski sindikati Nezavisnost, UGS Nezavisnost (Vereinigte Branchengewerkschaften Nezavisnost)	Vorsitz: Čedanka Andrić Executive Secretary: Miloš Mijatović	114 000	EGB, IGB
Konfederacija Slobodnih Sindikata, KSS (Konföderation der freien Gewerkschaften)	Vorsitz: Ivica Cvitanović Geschäftsführer: Dragan Milovanović	100 000–180 000	–
Udruženi Sindikati Srbije Sloga, USS SLOGA (Vereinigte Gewerkschaften Serbiens Sloga)	Vorsitz: Željko Veselinović Stv. Vorsitz: Vladimir Radosavljević	Keine Angaben	Weltgewerkschaftsbund (WGB)
Asocijacija Slobodnih Nezavisnih Sindikata, ASNS (Assoziation der freien und unabhängigen Gewerkschaften)	Vorsitz: Ranka Savić Stv. Vorsitz: Dragan Milovanović	Keine Angaben	–

Tabelle 2  
**Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Serbien**

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz und stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Samostalni sindikat zaposlenih u poljoprivredi, prehrambenoj, duvanskoj industriji i vodoprivredi, PPDIV (Selbstständige Gewerkschaft der Arbeiter_innen in Landwirtschaft, Ernährung, Tabak Industrie und Wasserverwaltung)	SSSS	Vorsitz: Dragan Zarubica	15 369	EFFAT
Samostalni sindikat metalaca Srbije, SSMS (Selbstständige Gewerkschaften der Metallarbeiter Serbiens)	SSSS	Vorsitz: Zoran Marković, Stv. Vorsitz: Ljubodrag Cvrkotić	32 000	IndustriAll Europe, IndustriAll
Unija sindikata prosvetnih radnika Srbije, USPRS (Union der Gewerkschaften der Arbeiter_innen im Bildungswesen Serbiens)	KSS	Vorsitz: Jasna Janković	27 000	–
Sindikat zaposlenih u zdravstvu i socijalnoj zaštiti Srbije (Gewerkschaft der Arbeitnehmer_innen im Gesundheitswesen und sozialem Schutz Serbiens)	SSSS	Vorsitz: Zoran Savić	52 000	EPSU, PSI
Jedinstveni sindikat Telekom Srbije, JSTS (Gewerkschaft der Telekom Serbiens)	KSS	Vorsitz: Slavoljub Kandić	4 000	–

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

Die Vereinigte Gewerkschaft Serbiens USS SLOGA betrat 2008 als neuer Gewerkschaftsdachverband die Szene. Von Anfang an scheuten sich die Funktionäre dieser relativ kleinen Gewerkschaft 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. 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 Regierung Vučić. 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 Vučić' angeprangert, welche, 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 WGB bei.

Neben diesen Gewerkschaften, 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 dem Vorbild mancher kontinentaleuropäischen Länder eingeführt. Nach diesem Modell sollten die Gesetze, die die sozioökonomische Sphäre betreffen, durch kontinuierliche Konsultationen mit den Sozialpartnern (Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften) die notwendige politische und rechtliche Legitimität erhalten und damit zur Stabilität im Kontext der Europäischen Integration Serbiens beitragen. Auf Initiative der Gewerkschaften wurde 2001 die Institution des tripartiten 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. 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, z. B. der Rat der ausländischen Investoren, AmCham usw.

## GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Um als repräsentative Tarifpartei anerkannt zu werden, müssen Gewerkschaften auf Betriebsebene 15 Prozent und auf Branchenebene 10 Prozent 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 analytische oder publizistische Arbeit zu betreiben, geschweige denn das Netz der lokalen Sozialwirtschaftlichen Räte landesweit auszubauen. Die häufigen Neuwahlen in den vergangenen zehn Jahren sind ein weiterer störender Faktor, der sich auf die Kontinuität 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. In Serbien gilt seit dem 1. Januar 2022 ein gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von 202,1 Dinar (1,70 Euro) pro Stunde; Damit hat Serbien einen der niedrigsten Mindestlöhne in Europa.

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 Arbeitnehmer\_innenvertretung an staatlichen und internationalen Projekten teilzunehmen. Funktionär\_innen von UGS Nezavisnost und SSSS werden automatisch in eine Vielzahl von Entscheidungsstrukturen der tripartit verwalteten Gremien (Sozialwirtschaftlicher Rat, Arbeitsamt, gesetzlicher Renten- und Gesundheitsfonds) einbezogen, sodass 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 Prozent aller Arbeitgeber in einer Branche organisieren, um als repräsentativer Verhandlungspartner anerkannt zu werden. Die Mitgliedsunternehmen der als repräsentativ anerkannten Union der Arbeitgeber Serbiens (UPS) jedoch beschäftigen nur eine kleine Anzahl der Arbeitnehmer\_innen und können so nicht 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 2021 nur zwei Branchentarifverträge in der Privatwirtschaft in Kraft sind (Straßenbau und Bereich der Pop-Künstler). Die anderen Branchentarifverträge wurden im öffentlichen Sektor abgeschlossen, wo der Staat als Verhandlungspartner auftritt (Kulturbereich, Gesundheitswesen, Polizei, Bildungswesen, öffentliche Verwaltung, Kommunale Betriebe usw.). Die Zahl der abgeschlossenen Tarifverträge in der Privatwirtschaft auf Betriebsebene ist nicht bekannt, da es keine gesetzliche Verpflichtung zu ihrer Veröffentlichung gibt und Arbeitgeber in der Privatwirtschaft in der Regel darauf bestehen, sie nicht zu veröffentlichen.

Nach den Änderungen des Arbeitsgesetzes aus 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 aktuelle Arbeitsgesetz schreibt nun aber vor, dass hierzu in Mitgliedsunternehmen eines »repräsentativen Arbeitgeberverbands« mindestens 50 Prozent aller Arbeitnehmer\_innen einer Branche beschäftigt sein müssen. Zuvor hatte diese Quote bei 30 Prozent 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 Prozent.

Für 2021 wurde die Bildung der dreigliedrigen Arbeitsgruppen für die Arbeit an den neuen Gesetzen im Bereich des sozialen Dialogs geplant (Arbeitsgesetz, Streik, Gesetz über den sozialwirtschaftlichen Rat. Die Aktivitäten der Arbeitsgruppen wurden aber wegen der Pandemie-Krise verschoben.

## 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. Sehr gute Beziehungen zu den Oppositionsparteien pflegt lediglich 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. Auch im Jahr 2022 engagiert sich Gewerkschaft Sloga als eine der Mitgliedsorganisationen der Wahlkoalition »Vereinigtes Serbien«.

Im Gegensatz dazu entschied sich UGS Nezavisnost Anfang 2000 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. Dieses politische Arrangement erwies sich nach den Wahlen als eine große Enttäuschung für die Gewerkschaft, die seitdem keine weiteren parteipolitischen Abenteuer mehr eingegangen ist. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Gewerkschaft »Nezavisnost« der Opposition nah steht.

Im Vorfeld zu den Parlamentswahlen 2012 ist 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 Wahlkampf 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. Seit dem gab es bei diesem Dachverband keine weitere Diskussionen dieser Natur.

Eine traditionelle Verbundenheit zwischen Gewerkschaften und sozialdemokratischen Parteien, wie man sie aus manchen skandinavischen 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 erkennbare 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 Proteste 2018 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. Aus diesen Gründen halten sich serbische Gewerkschaften bis auf Gewerkschaft Sloga, im Wahlkampf 2022 weitgehend zurück.

Die Europäische Gewerkschaftsbewegung sieht Impulse für die Revitalisierung von Gewerkschaften in den Frauen- oder

Jugendsektionen. In der Tat gibt es auch in Serbien viele Themenkomplexe auf der Tagesordnung, die von den 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 Gewerkschaftsaktivisten auch dort faktisch nicht viel Spielraum eingeräumt. Sie werden kaum in die Entscheidungsgremien aufgenommen und es stehen ihnen nur geringe finanzielle Mittel zur Verfügung. Eine besorgniserregende Altersstruktur der Gewerkschaftsbewegung bleibt die unausweichliche und zukunftsgefährdende Folge einer solchen Gewerkschaftskultur.

**Bojan Ladjevac**, wissenschaftlicher Mitarbeiter im Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Belgrad

### KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale und Europäische Politik | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:

Dr. Marc Meinardus

Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika

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

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.