

# SERBIEN

## Gewerkschaftsmonitor

August 2024

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

### POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

#### POLITISCHE ENTWICKLUNG

Seit über einem Jahrzehnt lenkt Aleksandar Vučić mit seiner Serbischen Fortschrittspartei (SNS) die Geschicke im Land. Obwohl Vučić als Staatspräsident qua Amt nur eine repräsentative Rolle einnimmt, ist es seine politische Handschrift, welche die Politik in Serbien sowohl innen- als auch außenpolitisch bestimmt. Die Opposition sowie internationale Beobachter kritisieren die eingeschränkte Pressefreiheit, die Missachtung demokratischer Verfahren und die Schwächung der Gewaltenteilung zugunsten einer übermächtigen Exekutive gegenüber dem Parlament.

Die beiden Amokläufe am 3. und 4. Mai 2023 in einer Belgrader Schule und in der Nähe von Mladenovac führten zu den größten Anti-Regierungsprotesten in diesem Jahrhundert, die die Vereinigung der pro-europäischen Opposition und ihren Wunsch nach vorzeitigen Parlaments- und Belgrad-Wahlen auslösten. Die Regierung beschloss schließlich, nicht nur in Belgrad, sondern auch in 64 anderen Städten und Gemeinden sowie in der Autonomen Provinz Vojvodina nur wenige Monate vor den regulären Kommunal- und Provinzwahlen lokale Wahlen abzuhalten. Diese fanden am 17. Dezember 2023 nach Monaten politischer Turbulenzen statt.

Die Koalition um die regierende Serbische Fortschrittspartei (SNS) gewann 46,75 Prozent der Stimmen und die absolute Mehrheit von 129 von insgesamt 250 Sitzen im Parlament. Die Oppositionskoalition »Serbien gegen Gewalt« gewann 23,66 Prozent und 65 Sitze, was im Vergleich zu den insgesamt 51 Sitzen, die ihre Mitglieder 2022 gewonnen hatten, eine Verbesserung darstellte. Die Liste des Junior-Koalitionspartners, die Sozialistische Partei Serbiens (SPS), erlitt deutliche Verluste und gewann 2023 nur noch 18 Sitze im Vergleich zu den 31 Sitzen, die sie 2022 gewonnen hatte. Auch die rechtsextremen Listen NADA und die neue Organisation »Wir – Die Stimme des Volkes« zogen mit jeweils 13 Sitzen ins Parlament ein.

Die SNS gewann auch in der Provinz und in der Mehrheit der Kommunalwahlen, während die umstrittene Belgrader Wahl nicht zu einer klaren Mehrheit führte und eine weitere politische Krise auslöste. Die neuen Belgrader Wahlen werden voraussichtlich im Sommer 2024 stattfinden.

Seit 2012 ist Serbien offiziell EU-Beitrittskandidat und strebt eine politische, rechtliche und wirtschaftliche Integration in die Europäische Union an. Die Beitrittsverhandlungen verlaufen eher schleppend, da seitdem erst 22 der 35 Verhandlungskapitel eröffnet und lediglich zwei komplett abgeschlossen wurden. Um dem Beitrittsprozess eine stärkere Triebkraft zu verleihen, wurde im Mai 2021 im Rat der EU eine neue Vorgehensweise beschlossen. Ein konzentrierteres Augenmerk und eine stärkere politische Steuerung sollen auf Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte, demokratische Institutionen und die Reform der öffentlichen Verwaltung sowie auf wirtschaftliche Kriterien gelegt werden.

Serbien hat in den letzten 12 Jahren über 8 Milliarden Euro ausschließlich aus dem Haushalt der Europäischen Union erhalten, einschließlich 3,3 Milliarden Euro an Zuschüssen, wie auf der Website der Delegation der Europäischen Union in Serbien angegeben. Dies macht die Europäische Union zum »weit größten« Geldgeber in Serbien und Serbien zum größten Empfänger von EU-Zuwendungen auf dem Westbalkan.

Politisch wie inhaltlich werden die EU-Beitrittsverhandlungen derzeit von dem Normalisierungsprozess zwischen Serbien und dem Kosovo geprägt. Der moderierte Dialog aus Brüssel hat im Zuge des Krieges in der Ukraine an Intensität gewonnen. Es besteht auf Seiten der EU die Befürchtung, dass es auf dem Gebiet des Kosovo zu einer weiteren Eskalation kommen könnte.

Die Öffentlichkeit war schockiert über den Zusammenstoß zwischen einer Gruppe bewaffneter Serben und der kosovarischen Polizei im Dorf Banjska im Nordkosovo am 24. September 2023, bei dem ein Polizist und drei Serben ums Leben kamen. Eine vollständige Untersuchung dieses Vorfalles steht noch aus.

## WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Wirtschaftlich sind Serbien und die EU stark miteinander verflochten. Serbien exportiert 60 Prozent seiner Güter in die EU, damit bleibt die EU der wichtigste Absatzmarkt. Gleichzeitig sind europäische Unternehmen einer der wichtigsten Arbeitgeber in Serbien. So beschäftigen allein die 400 deutschen Unternehmen im Land ca. 80 000 Personen, hauptsächlich in der Automobil- und Zuliefererindustrie.

Ende letzten Jahres haben der Staatspräsident Vučić und die serbische Regierung einen Investitionsplan namens »Sprung in die Zukunft – Serbien 2027« vorgestellt, der einen Wert von 17,8 Milliarden Euro hat. Ein beträchtlicher Teil dieser Investitionen, nämlich 2,5 Milliarden Euro, ist für die EXPO vorgesehen, was 14 Prozent des gesamten Investitionsplans ausmacht. Der Rest wird in verschiedene Projekte gesteckt, darunter Straßen, Stadien, Schienen usw., von denen einige bereits gestartet wurden.

Im Jahr 2023 verzeichnete Serbien ein Wirtschaftswachstum von 2,5 Prozent, was dem Ergebnis des Vorjahres entspricht. Treiber dieses Wachstums waren die Landwirtschaft mit einem Plus von 8,1 Prozent, der Bausektor mit einem Wachstum von 8,7 Prozent, die Stromerzeugung mit etwa 13 Prozent und der IKT-Bereich mit einem Anstieg von 8 Prozent.

Die Beschäftigungsquote betrug 50,3 Prozent, während die Arbeitslosenquote bei 9,5 Prozent lag. Die Anzahl der registrierten Beschäftigten belief sich auf 2.360.588.

Das durchschnittliche Gehalt im Jahr 2023 betrug 733 Euro und spiegelt das kontinuierliche Wachstum der Löhne wider. Allerdings wird das Bild getrübt durch die hohe Inflation von derzeit 12,4 Prozent, sodass nominal die Einkommen gestiegen sind, aber die Realeinkommen der Bürger\_innen eine andere Sprache sprechen. Laut Daten aus dem Februar weist Serbien nach Rumänien die zweithöchste Inflationsrate in Europa auf: Eine Tatsache, an die Gewerkschaften oft während der Verhandlungen über die Höhe des Mindestlohns erinnern haben. Die Zentralbank hat den Leitzins seit Juli 2023 nicht geändert und belässt ihn auch im März bei 6,5 Prozent. Eine Senkung der Zinssätze könnte ab der zweiten Jahreshälfte erfolgen.

Der wirtschaftspolitische Fokus der Regierung lag auch 2023 auf ausländischen Direktinvestitionen (ADI). Tatsächlich betragen diese laut vorläufigen Daten 4,22 Milliarden Euro, was einem Anstieg um 2 Prozent gegenüber 2022 entspricht. Im Laufe des letzten Jahres erreichten Serbien laut Angaben der Nationalbank Serbiens (NBS) Überweisungen aus dem Ausland in Höhe von 4,99 Milliarden Euro, was ungefähr der Summe des Vorjahres entspricht, als der Zufluss von Überweisungen 5,02 Milliarden Euro betrug.

Die NBS gab an, dass basierend auf den Daten zur geografischen Struktur geschlossen werden kann, dass diese stabil geblieben ist. Das meiste Geld kam aus Deutschland mit 27 Prozent, der Schweiz mit 13 Prozent, Österreich mit 10 Prozent, gefolgt von Frankreich mit 6,0 Prozent und Kroatien mit 5,0 Prozent.

Im Jahr 2023 verzeichnete Serbien ein Leistungsbilanzdefizit von 1,81 Milliarden Euro bzw. 2,6 Prozent des BIP. Dies stellt eine deutliche Verringerung gegenüber dem Vorjahr dar, als das Defizit bei 4,16 Milliarden Euro bzw. 6,9 Prozent des BIP lag. Dieser Rückgang des Leistungsbilanzdefizits resultiert hauptsächlich aus einem Anstieg der Exporte um 3,7 Prozent und einem Rückgang der Importe um 4,8 Prozent 2023.

Die öffentliche Verschuldung blieb stabil und betrug zum Ende des vierten Quartals 2023 36,2 Milliarden Euro (52 Prozent des BIP).

Für die serbische Wirtschaft war auch 2023 vornehmlich von Unsicherheit gekennzeichnet. Der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine und die daraufhin eingeführten Sanktionen seitens der EU gegenüber russischen Exporten führten zu wirtschaftlichen Ängsten bei etlichen serbischen Unternehmen. Neben dem so wichtigen europäischen Absatzmarkt ist Russland ein bedeutender Rohstofflieferant für das Land. Dieser ökonomische Umstand machte Serbien besonders verwundbar.

## GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die repräsentativen Gewerkschaften verhandelten im Verlauf des Jahres 2023 über die Festlegung des Mindestlohns. Die Regierung bevorzugte eine Erhöhung um 17,8 Prozent (auf 46 000 RSD), während die Gewerkschaften darauf bestanden, dass der Mindestlohn mit den Lebenshaltungskosten Schritt halten sollte, was eine Anpassung auf 52 000 RSD und halbjährliche Überprüfungen bedeutet hätte. Trotz langwieriger Verhandlungen wurde keine Einigung erzielt. Rund 350 000 Arbeiter, vor allem im Handel, im Dienstleistungssektor, in der Landwirtschaft und in der Produktion, erhielten seit Januar eine Erhöhung um 17,8 Prozent.

Die steuerlichen Ungleichgewichte, prekären Arbeitsbedingungen und niedrige Löhne sind Katalysatoren für die berufliche Umorientierung und/oder Abwanderung von einheimischen Arbeitskräften ins Ausland. Nahezu in jedem Sektor fehlt qualifiziertes Personal auf dem Arbeitsmarkt. Besonders betroffen sind der Gesundheitssektor und die Baubranche. Der Mangel an Handwerker\_innen im Baugewerbe und Busfahrer\_innen wird derzeit durch Arbeitsmigrant\_innen aus der Türkei, Indien und anderen Ländern kompensiert.

Das Hauptabwanderungsland für die Menschen in Serbien bleibt weiterhin Deutschland. Neben den hochqualifizierten Beschäftigten im Gesundheitssektor, sind es vor allem LKW-Fahrer\_innen, die das Land in den letzten Jahren Richtung Deutschland verlassen haben.

Deutlich attraktivere Bedingungen hingegen stellen die hiesigen Lieferdienste dar, die im Zuge des Plattformkapitalismus auch in Serbien das urbane Stadtbild prägen. Schätzungen zufolge arbeiten ca. 10 000 Menschen in der sogenannten Gig-Economy; niedrige Einstiegshürden und flexible Arbeitszeiten als »Selbstständige« locken viele, vor allem junge Menschen an. Da sich die Unternehmen lediglich als Anbieter einer Plattform und nicht als Arbeitgeber verstehen, ist ein

rechtlicher Anspruch in Serbien auf gewerkschaftliche Organisation nicht gegeben. Damit bleiben die Scheinselbstständigen hinsichtlich Arbeitsrechte und Schutz in einem Schwebestand, der nicht selten von den Fahrer\_innen selbst abgelehnt wird, um etwaige Sozialleistungen nicht gekürzt zu bekommen oder zu verlieren.

Hinsichtlich des EU-Beitritts hat Serbien 2023 kein einziges Kapitel geöffnet, was auf einen Stillstand in diesem Prozess hinweist. Der Fortschrittsbericht, den die Europäische Kommission im November 2023 für Kapitel 19 (Sozialpolitik und Beschäftigung) vorgelegt hat, bewertet Serbien als mäßig vorbereitet im Bereich Sozialpolitik und Beschäftigung. Seit dem letzten Bericht wurden jedoch mit der Verabschiedung eines neuen Gesetzes zu Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz Fortschritte verzeichnet.

Der Bericht hebt besonders hervor:

- Das Arbeitsgesetz von 2014 ist teilweise an die Rechtsvorschriften der EU angepasst, und es ist notwendig, mit der Ausarbeitung eines neuen Arbeitsgesetzes zu beginnen.
- Das Inspektionssystem im Bereich der Arbeitsbeziehungen entspricht nicht den relevanten Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), die Serbien ratifiziert hat, insbesondere hinsichtlich der Vorankündigung von Arbeitsinspektionen.
- Der soziale Dialog ist weiterhin dysfunktional, insbesondere im Hinblick auf die Einbeziehung sozialer Partner in die Entwicklung für sie relevanter Politiken. Ein neues Streikrecht muss noch verabschiedet werden, da das geltende Gesetz von 1996 nicht den internationalen Standards entspricht.
- Serbien muss den rechtlichen Rahmen anpassen und die Kapazitäten der sozialen Partner stärken, um kollektive Verhandlungen auf Branchenebene zu fördern. Branchentarifverträge sind typisch für den öffentlichen Sektor, wo derzeit zwölf abgeschlossen sind, während der private Sektor kaum abgedeckt ist; es gibt nur zwei Branchentarifverträge.
- Der Mindestlohn wurde im Januar 2023 per Regierungsbeschluss um 14,8 Prozent erhöht, da im Sozio-ökonomischen Rat der Republik Serbien keine Einigung erzielt werden konnte. Es ist wichtig, die sozialen Partner rechtzeitig über neue politische Initiativen und Gesetzesvorlagen zu konsultieren, um ihre gesetzlich vorgeschriebene Rolle zu erfüllen.

## 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. Dieser Gewerkschaftsdachverband hat mit Abstand die längste Tradition im Arbeitskampf der serbischen Geschichte. Zu Zeiten des Milosević-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 daraus resultierten im Rahmen interner Verfahren ungelöste Konflikte, in der Regel in Form von Abspaltung und 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 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 der 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 neun 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. Auf dem 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 Gewerkschaftsbünden 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 Liberaldemokratische Partei (Liberalno-demokratska partija, 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, respektive 10 Prozent; die anderen Gewerkschaften (SLOGA, ASNS) sind deutlich kleinere Organisationen.

Nach Schätzungen von Expert\_innen gibt es in Serbien derzeit etwa 600 000 Beschäftigte, die in einer Gewerkschaft or-

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 <i>Nezavisnost</i> (Vereinigte Branchengewerkschaften Nezavisnost)	Vorsitz: Čedanka Andrić Geschäftsführer: 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	k. A.	WGB
Asocijacija Slobodnih Nezavisnih Sindikata, ASNS (Assoziation der freien und unabhängigen Gewerkschaften)	Vorsitz: Ranka Savić Stv. Vorsitz: Dragan Milovanović	k. A.	–

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

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	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 Metallarbeite_innen Serbiens)	SSSS	Vorsitz: Zoran Marković	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 sozialen Schutz Serbiens)	SSSS	Vorsitz: Zoran Savić	52 000	EPSU, PSI

ganisiert sind. Laut ihrer Einschätzung liegt der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Serbien bei 25 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 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, EUROFEDOP, 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 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 Sozialen Dialogs.

Die Vereinigte Gewerkschaft Serbiens USS SLOGA betrat 2008 als neuer Gewerkschaftsdachverband die Bühne. Von Anfang an scheuten sich die Funktionär\_innen dieser relativ

kleinen Gewerkschaft nicht, ihren gesellschaftspolitischen Anspruch zu betonen. Organisationsschwerpunkte sind kommunale Betriebe und Industriebetriebe, darunter die wenigen ausländischen Unternehmen, 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 Funktionär\_innen 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 medienwirksame 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, welches, aus Sicht der USS SLOGA, eine investorenfreundliche Politik ohne Rücksicht auf nationale Arbeitsstandards betreibt. SLOGA genießt keine internationale Bekanntheit.

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 dem Vorbild mancher kontinentaleuropäischen Länder eingeführt. Nach diesem Modell sollten die Gesetze, die die sozioökonomische Sphäre betreffen, durch kontinuierliche Konsultationen mit den Sozialpartnern (Arbeitgebervereine, 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 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. 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« stimmen die »Insider« praktisch für die Verringerung ihres eigenen Einflusses am Verhandlungstisch.

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, American Chamber of Commerce 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. Die häufigen Neuwahlen in den vergangenen zehn Jahren sind ein 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 meist unilateral von der Regie-

rung auf Basis eigener sachkundiger Einschätzungen aktueller Wirtschaftstrends getroffen. In Serbien gilt seit dem 1. Januar 2022 ein gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von 271 RSD (2,30 Euro) pro Stunde.

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 dreiseitig 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\_innen 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 führenden Gewerkschaftsvertreter\_innen werden 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 Tarifsystem 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) beschäftigen jedoch nur eine geringe Anzahl von 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 2023 nur zwei Branchentarifverträge in der Privatwirtschaft in Kraft sind. Die anderen Branchentarifverträge wurden im öffentlichen Sektor abgeschlossen, wo der Staat als Verhandlungspartner auftritt (Kulturbereich, Gesundheitswesen, Polizei, Bildungswesen, öffentli-

che 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 von 2014 hat sich das tarifpolitische Klima nach Ansicht führender Gewerkschafter\_innen 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 2023 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 häufigen Wahlen 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 USS SLOGA, welche im Rahmen der parlamentarischen Arbeit mit der oppositionellen Koalition »Serbien gegen Gewalt« zusammenarbeitet.

Auf der einen Seite handelt es sich um eine »Zweckehe«, die es »Serbien gegen Gewalt« ermöglicht, ihren beschädigten sozialdemokratischen Ruf in der öffentlichen Meinung zu stärken, auf der anderen Seite erlaubt es diese Koalition der USS SLOGA mit zwei Personen im Parlament vertreten zu sein. Obwohl klar ist, dass damit nicht viel erreicht werden kann, geht es hier vor allem um Prestige und mediale Präsenz.

Im Gegensatz dazu entschied sich UGS Nezavisnost noch nach der demokratischen Wende für die Unterzeichnung mehrerer sozialer 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 Nezavisnost der Opposition näher steht.

Im Vorfeld der 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 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 Vertreter\_innen den SSSS verließen und ihre Karrieren als Abgeordnete in den Parteien fortsetzten. Seitdem hat es innerhalb dieses Dachverbands keine weiteren Diskussionen dieser Art gegeben, und die Vertreter\_innen dieser Gewerkschaft treten im öffentlichen Diskurs weniger kritisch gegenüber der Regierung auf.

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 (Demokratska Stranka, DS) in Frage. 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 zurückliegenden Vergangenheit gebeutelte Sozialistische Partei (Socijalistička partija Srbije, 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 einem weiteren Vertrauensverlust in der Öffentlichkeit führen und zugleich die alten Konfliktlinien innerhalb der internen Strukturen verstärken. Aus diesen Gründen hielten sich serbische Gewerkschaften im Wahlkampf 2023 weitgehend zurück.

Die europäische Gewerkschaftsbewegung sieht wesentliche Impulse für die Revitalisierung von Gewerkschaften in Aktionen der 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 verfügen derzeit nur die zwei größten Gewerkschaftsdachverbände SSSS und UGS Nezavisnost 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. 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:  
Matthias Weber  
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika  
[matthias.weber@fes.de](mailto:matthias.weber@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.