

NORDMAZEDONIEN

Gewerkschaftsmonitor

Juli 2023

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Die sozialdemokratische Regierung von Dimitar Kovachevski (zuvor stellvertretender Finanzminister) trat ihr Amt im Februar 2022 an. Wie sein Vorgänger Zoran Zaev verfolgt Kovachevskis Regierung eine Politik, welche auf die Lösung von Nachbarschaftsstreitigkeiten sowie auf eine Annäherung an die Europäische Union, mit dem Ziel, Beitrittsgespräche aufzunehmen und voranzubringen, abzielt. Der Beginn solcher Beitrittsgespräche war lange umstritten; Griechenland, Frankreich und Bulgarien hatten ihr Veto eingelegt. Auf der Grundlage eines von der französischen EU-Ratspräsidentschaft vermittelten Kompromisses wurde das bulgarische Veto im Juli 2022 schließlich unter der Bedingung aufgehoben, dass Nordmazedonien im Rahmen einer erneuten Verfassungsänderung, Bulgar*innen als offizielle Minderheit anerkennt. Obwohl der angestrebte EU-Beitritt an sich nicht grundsätzlich durch Kontroversität geprägt ist, belasten die Wurzeln des Konflikts (Bulgarien weigert sich, Mazedonisch als eigenständige Sprache anzuerkennen und sieht die historischen Wurzeln des Landes nur in der Trennung von Bulgarien) sowie die früheren Schritte zur Aufnahme ernsthafter Beitrittsgespräche, allen voran das Prespa-Abkommen mit Griechenland, welches den NATO-Beitritt des Landes im Jahr 2020 ermöglichte, die Regierung zunehmend. Dem Beginn der Beitrittsgespräche wird alles untergeordnet. Setzte sich die Koalition von Dimitar Kovachevski in Zusammenarbeit mit der Albanischen Demokratischen Union für Integration (DUI) und anderen Parteien der albanischen Minderheit anfangs noch stark für eine Fortsetzung des innenpolitischen Reformprogramms seines Vorgängers ein, so traten im Laufe der Zeit Vorhaben wie der verstärkte Kampf gegen die Korruption, die Unabhängigkeit der Justiz und Reformen in der öffentlichen Verwaltung durch den Vorrang der EU-Integrationsagenda in den Hintergrund. Das Bildungssystem hinkt bei der Digitalisierung hinterher und der Tourismus wurde von der Weltwirtschaftskrise und der Inflation hart getroffen, nicht zuletzt, weil die Rücküberweisungen der Diaspora und deren Besu-

che im Land stark zurückgegangen sind. Die ausländischen Direktinvestitionen sind ebenfalls leicht zurückgegangen, was zum Teil auf die Pandemie, aber auch auf die bulgarische Blockade und den schleppenden Beginn der Beitrittsgespräche zurückzuführen ist.

Während die von der Regierung im Rahmen des sozialen Dialogs vereinbarte Anhebung des Mindestlohns auf umgerechnet 300 Euro monatlich und die Förderung einer breiten Debatte über sozioökonomische Reformen sowie die Reform der gesetzlichen Sozialversicherungsbeiträge in den letzten Jahren mehrheitlich begrüßt wurden, gibt es nach wie vor Probleme im Bereich des Arbeitsschutzes.

Die wichtigsten geplanten arbeitsmarktpolitischen Projekte der sozialdemokratischen Regierung betreffen die Erneuerung und Aktualisierung des Arbeitsgesetzes. Die öffentliche Debatte über ein neues Arbeitsgesetz hat zwar begonnen, ist aber noch nicht abgeschlossen. Unter anderem wird vorgeschlagen, die Dauer von befristeten Arbeitsverträgen auf zwei Jahre zu verkürzen (die Höchstdauer beträgt derzeit fünf Jahre), um somit mehr Menschen den Weg in reguläre Arbeitsverhältnisse zu ebnen. Erste Vorschläge für einen arbeitsfreien Sonntag wurden zwar kontrovers aufgenommen, insbesondere von einigen Branchen, welche angaben, ihre Produktionsprozesse nicht unterbrechen zu können, fanden grundsätzlich aber großen Anklang bei den Arbeitnehmer*innen. Mit Unterstützung des FES-Büros in Skopje wurde darüber hinaus ein neues Gesetz über Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz ausgearbeitet sowie eine öffentliche Debatte initiiert. Die Regierung hat derweil ein Konjunkturprogramm zur Förderung von Investitionen und Beschäftigung eingeleitet. Die verfolgte Wirtschaftspolitik konzentrierte sich auf drei Hauptpfeiler: (1) Ausländische Direktinvestitionen; (2) Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Privatsektors durch öffentliche Infrastrukturausgaben; und (3) Förderung der Beschäftigung durch aktive Arbeitsmarktpolitik und Arbeitgeberzuschüsse. Mehrere Richtlinien wurden überarbeitet, um ihre Wirksamkeit zu verbessern. Die Subventionen für Investitionen und Beschäftigung im Privatsektor wurden ebenfalls erhöht, und die neue Regie-

zung wendet die »gleiche Subventionspolitik« auf in- und ausländische Unternehmen an (zuvor wurden nur ausländische Unternehmen subventioniert).

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Die politische Krise (2015–2016) und der Regierungswechsel (Mitte 2017) in Nordmazedonien beeinträchtigten auch die wirtschaftliche Entwicklung. Das Wirtschaftswachstum stagnierte 2017 weitestgehend, bei einem minimalen Anstieg des BIP von nur 0,2 Prozent. Im Jahr 2018 erholte sich die Wirtschaft, angetrieben durch Exportwachstum, gestiegenen Konsum und Investitionen. Der Anstieg des BIP wird nun auf jährlich 2,5 Prozent geschätzt. Die ausländischen Direktinvestitionen (ADI) erholten sich in der ersten Hälfte des Jahres 2020 langsam, nachdem sie im Vorjahr stagnierten. Im Jahr 2022 erreichten sie einen Höchststand von mehr als 700 Millionen Euro. Diese Entwicklungen spiegeln sich auf der politischen Bühne des Landes wider. ADI sind bedeutsam, da sie die wichtigste Quelle für neue Arbeitsplätze in der mazedonischen Wirtschaft sind. Darüber hinaus hat sich auch die Änderung der EU-Zollpolitik gegenüber Drittländern auf Nordmazedonien ausgewirkt. Sektoren, die in die EU exportieren, sehen sich mit höheren Gebühren oder Zollschranken konfrontiert, dadurch entsteht Unsicherheit in Bezug auf Arbeitsplätze und Einkommen. Dies wirkt sich wiederum auf die Verhandlungsposition der Gewerkschaften aus.

Die Löhne stiegen nominal um 3,9 Prozent, was wiederum auf die schrittweise Einführung des Mindestlohns zurückzuführen ist, der von 170 Euro Anfang 2017 auf 240 Euro Ende 2019, 244 Euro im Jahr 2020 und 300 Euro im März 2022 gestiegen ist. Arbeitsintensiven Niedriglohnsektoren wurden Subventionen angeboten, um Lohnerhöhungen abzudecken und Entlassungen zu vermeiden. Die partiellen Beschäftigungsbeihilfen trugen zur Verbesserung der Arbeitsmarktlage bei. Auch die Löhne des medizinischen Personals wurden erhöht, ebenso wie die Renten. Da es sich um einen Sektor handelt, in dem die Abwanderung besonders hoch ist, stellte die Lohnerhöhung ein wichtiges Signal für die Zukunftsperspektiven des Gesundheitspersonals und indirekt auch für die Gesundheitsversorgung aller Bürger dar. Da viele Menschen, rund 100 000 in Nordmazedonien, den Mindestlohn erhalten und zusätzlich dennoch inoffiziell Geld verdienen, zielt die Erhöhung des Mindestlohns auch auf die Bekämpfung dieser Schwarzarbeit ab.

Seit dem Jahr 2020 sank die Arbeitslosenquote, trotz Pandemie, von 16,1 Prozent (Ende 2020) auf 14,4 Prozent (2022) und die Jugendarbeitslosigkeit reduzierte sich von rund 37 Prozent (Ende 2020) auf 15,7 Prozent (2022). Der Rückgang der Arbeitslosigkeit ist jedoch nicht ausschließlich auf Beschäftigungsgewinne zurückzuführen, sondern vielmehr auch auf niedrigere Erwerbsquoten und eine Verlagerung von Arbeitslosigkeit zu Nichterwerbstätigkeit, insbesondere bei Langzeitarbeitslosen. Ein weiterer Grund für den Rückgang liegt potenziell darin, dass während der Pan-

demie die staatlichen Subventionen an den Beschäftigungsstatus gekoppelt waren, was in der Konsequenz zu einem Rückgang der Schwarzarbeit führte, da sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer*innen Anreize hatten, Arbeitsverhältnisse zu formalisieren. Im Oktober 2021 wurde nach 20 Jahren erstmals wieder eine Volkszählung durchgeführt. Erhobene Daten spiegeln wider, dass Nordmazedonien eine Bevölkerungszahl von 1 836 713 aufweist. Die Armutsquote lag im Jahr 2021 bei 21,9 Prozent der armutsgefährdeten Bevölkerung. Der Gini-Koeffizient sank 2018 im Vergleich zum Vorjahr um 0,7 Prozentpunkte auf 31,9 Prozent. Die Debatte über die progressive Besteuerung von Einkommen ist noch nicht wieder aufgenommen worden, sodass es weiterhin eine Pauschalsteuer von 10 Prozent auf die persönliche Einkommenssteuer gibt.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Der allgemeine Tarifvertrag für die Privatwirtschaft ist Mitte 2017 ausgelaufen. Nach dem Arbeitsgesetz gilt er jedoch auch nach Ablauf weiter, bis ein neuer Tarifvertrag abgeschlossen wird. Der Arbeitgeberverband (ORM) drängt auf eine Beschleunigung der Verhandlungen, während der Gewerkschaftsbund (SSM) das neue Arbeitsgesetz abwarten möchte, bevor finale Verhandlungen beginnen. Beide Seiten haben stark divergierende Vorschläge, insbesondere bezüglich der Gehälter, Zulagen und arbeitsbezogenen Vergütungen: Die Arbeitgeber schlagen einige Kürzungen vor, während die Gewerkschaften eine Erhöhung der Gehälter fordern. Ein allgemeiner Tarifvertrag ist sehr wichtig, da er für alle Unternehmen und Arbeitnehmer*innen in der Privatwirtschaft verbindlich ist.

Folgend auf das Arbeitsgesetz sollte es einen, zwischen dem öffentlichen Sektor und der Regierung sowie den Gewerkschaftsverbänden des öffentlichen Sektors ausgehandelten allgemeinen Tarifvertrag für den öffentlichen Sektor geben. In den letzten zehn Jahren wurde jedoch keine solche Vereinbarung getroffen. Darüber hinaus wurden die meisten relevanten Themen wie Gehälter, freie Stellen und andere Parameter in verschiedene andere Gesetze integriert, was den Verhandlungsspielraum für einen allgemeinen Tarifvertrag verringert und den sozialen Dialog unterminiert.

Im bilateralen sozialen Dialog ist im Jahr 2021 im Allgemeinen etwas Bewegung zu verzeichnen, der Gewerkschaftsbund SSM hat seine Bemühungen um einen sinnvollen sozialen Dialog verstärkt. Die Verhandlungen über einen allgemeinen Rahmenvertrag sind jedoch kaum vorangeschritten, die Situation auf sektoraler Ebene ist von Sektor zu Sektor unterschiedlich: In einigen Sektoren sind die Arbeitgeber nicht organisiert, in anderen vermeiden ihre Verbände sogar jeden Dialog. Der soziale Dialog auf nationaler Ebene, an dem die Regierung, der Gewerkschaftsbund und der Arbeitgeberverband beteiligt sind, ist 2022 zum Stillstand gekommen, und die Gewerkschaften haben die Regierung für ihre mangelnde Bereitschaft kritisiert, das Funktionieren des sozialen Dialogs auf nationaler Ebene zu verbessern.

Im Jahr 2021 startete SSM eine Initiative, um den Sonntag landesweit zum arbeitsfreien Tag zu erklären. Da es sich hierbei um eine soziale Frage handelt, fanden mehrere Diskussionsrunden im Nationalen Wirtschafts- und Sozialrat statt, welcher sich aus der Regierung und dem Arbeitgeberverband sowie der Zivilgesellschaft zusammensetzt. Dieser soziale Dialog war für den SSM insofern erfolgreich, als sie die Regierung und den Arbeitgeberverband davon überzeugen konnte, den arbeitsfreien Sonntag einzuführen. Infolgedessen ist der Sonntag seit dem 1. Januar 2022 für 96 Prozent der Arbeitnehmer*innen des Landes ein arbeitsfreier Tag sein, mit Ausnahme einer kleinen Anzahl von Arbeitnehmer*innen, die von dieser Regel ausgenommen sind.

Im Jahr 2021 führte der Dachverband SSM in Zusammenarbeit mit dem FES-Büro in Skopje eine Analyse des Mindestlohns durch. Die Analyse ergab, dass seit der letzten Erhöhung des Mindestlohns im Jahr 2017 keine negativen Auswirkungen auf die Unternehmen zu verzeichnen waren, und die Analyse enthielt auch Empfehlungen für eine neue Erhöhung auf der Grundlage der gestiegenen Lebenshaltungskosten im Land. Diese Analyse, die vom FES-Büro in Skopje unterstützt wurde, war das Hauptargument des SSM in seinem Antrag auf eine Erhöhung des Mindestlohns.

Der SSM forderte eine Anhebung des Mindestlohns auf 18000 Mkd (300 Euro), das sind 62 Prozent des Durchschnittslohns im Lande, der 474 Euro beträgt. Diese Idee fand in der Öffentlichkeit und insbesondere bei den Mindestlohnempfänger*innen große Unterstützung. Nach mehreren Verhandlungsrunden im Wirtschafts- und Sozialrat wurde der Vorschlag des SSM von den Arbeitgebern und der Regierung akzeptiert. Im März 2022 wurde der neue Mindestlohn auf 18000 Mkd (300 Euro) festgelegt. Außerdem wurde eine Formel in das Mindestlohngesetz aufgenommen, welche sicherstellt, dass der Mindestlohn jeden März automatisch angepasst wird, ohne dass die Sozialpartner darüber diskutieren und entscheiden müssen.

GEWERKSCHAFTEN IN NORDMAZEDONIEN – DATEN UND FAKTEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Obwohl die Gewerkschaften in der postsozialistischen Zeit verschiedene Reformen durchliefen, bleiben die Grundsätze ihrer Arbeitsweise nach der Unabhängigkeit 1991 unverändert: Zentralisierte Entscheidungsfindung, Top-down-Managementstil, ein hohes Maß an Vetternwirtschaft und starke (und manchmal unethische) Verbindungen, zunächst zur Sozialdemokratischen Union Mazedoniens (SDSM), der mazedonischen Nachfolgepartei des Bundes der Kommunisten Jugoslawiens, später aber auch zur anderen großen Partei (VMRO DPMNE), nachdem diese einige Jahre lang an der Regierung war.

Der größte (und einzige) Gewerkschaftsbund, der mazedonische Gewerkschaftsbund (SSM) war vor 1991 eine stark zentralisierte Organisation: Der Vorstand traf alle Entscheidun-

gen, welche dann von den Vorständen der verschiedenen Sektoren eigenständig umgesetzt wurden. Dies bedeutete, dass es keine unabhängigen sektoralen Gewerkschaften gab. Mit den vom SSM eingeleiteten »Reformen« im Zeitraum 1991–1992 wurden die sektoralen Gremien schrittweise in Branchengewerkschaften umgewandelt. Jedoch besaßen die Branchengewerkschaften auch nach diesem Reformprozess kaum Macht, um die Dynamik des SSM zu verändern und die Demokratisierung des Gewerkschaftssektors zu fördern. Erst 1995/96, als der SSM schließlich beschloss, seinen Spartengewerkschaften einen eigenen Rechtsstatus zu verleihen, kam es zu einer Veränderung und Dezentralisierung der Gewerkschaftsorganisationen. Dies führte zu autonomen und unabhängigeren Gewerkschaften, was jedoch keinesfalls mit einer Demokratisierung der Gewerkschaften gleichzusetzen ist. Es besteht die stark verbreitete Auffassung, dass sich die Gewerkschaftsführer*innen nur um den Erhalt ihrer »bequemen« Positionen scheren. Kandidat*innen, welche außerhalb des einflussreichen Kreises stehen, sehen sich bei der Wahl des Vorstandes / des/der Präsident*in oder Generalsekretär*in häufig unfairen Regeln und Hindernissen ausgesetzt.

Solange die Sozialdemokraten an der Regierung waren, verhielten sich die SSM-Gewerkschaften traditionell sehr ruhig und machten von ihrem Streikrecht selten Gebrauch. Dies änderte sich mit der Gründung des Bundes Freier Gewerkschaften Mazedoniens (KSS) im Jahr 2005, nachdem sich die Lehrgewerkschaft SONK (die größte in Nordmazedonien) und einige kleinere Gewerkschaften im SSM abgespalten hatten.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT:

Theoretisch und erklärtermaßen sind die Gewerkschaften keiner politischen Partei angeschlossen, dies entspricht jedoch nicht der politischen Realität. Im Falle des SSM besteht der Eindruck, dass er der Regierungspartei SDSM angehört, während der Bund Freier Gewerkschaften (KSS) der Oppositionspartei VMRO angehört und sogar von ihr gegründet wurde. Um Zustände zuverlässig und unvoreingenommen überwachen zu können, ist das Gebot der Unparteilichkeit jedoch unerlässlich. Am stärksten sind die Gewerkschaften im öffentlichen Sektor vertreten, während sie in der Privatwirtschaft stark unterrepräsentiert sind. Es ist erwähnenswert, dass die Gewerkschaften in ausländischen Unternehmen am wenigsten vertreten sind.

Die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder in Nordmazedonien ist rückläufig. Laut Gesetz wird die Repräsentativität durch die Anzahl jener Mitglieder bestimmt, bei welchen die Mitgliedsbeiträge direkt vom Gehalt abgezogen werden. Das schließt Mitglieder aus, die ihre Mitgliedsbeiträge von ihren eigenen Konten bezahlen oder aus verschiedenen Gründen von der Zahlung befreit sind (beispielsweise wenn sie kein regelmäßiges Gehalt erhalten). Dementsprechend ist es für Gewerkschaften nahezu unmöglich, Menschen, die ihren Arbeitsplatz verlieren oder in den Ruhestand gehen, als Mitglieder zu behalten.

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Nordmazedonien

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Sojuz na Sindikati na Makedonija, SSM (Verband der Gewerkschaften Mazedoniens, SSM)	Vorsitz: Darko Dimovski	76 000	IGB, EGB
Konfederacija na Slobodni Sindikati, KSS (Bündnis der Freien Gewerkschaften)	Vorsitz: Blagoja Ralpovski	40 000	IGB, EGB
Konfederacija na sindikalni organizacii na Makedonija, KSOM (Bündnis der Gewerkschaftlichen Organisationen Mazedoniens)	Vorsitz: Marjan Ristevski	15 000	–

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Nordmazedonien

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Samostoen sindikat za zdravstvo, farmacija i socijalna zaštita, SSZFSZ (Unabhängige Gewerkschaft für Gesundheit, Pharmazie und Sozialarbeit)	SSM	Vorsitz: Ljubisa Karanfilovski	8 700	PSI, EPSU
Sindikat na Rabotnicite vo Administracijata i Drzavnata Uprava, SADU (Gewerkschaft der öffentlichen Verwaltung und der Beamt*innen)	KSS	Vorsitz: Blagoja Ralpovski	k. A.	PSI, EPSU
Sindikat na rabotnicite od upravata, pravosudnite organi i zdruzenijata na grajani, UPOZ (Gewerkschaft der öffentlichen Verwaltung und der Beamt*innen, Justiz und Zivilgesellschaften)	SSM	Vorsitz: Peco Grujovski	4 433	PSI, EPSU
Makedonski Policiski Sindikat, MPS (Mazedonische Polizeigewerkschaft)	SSM	Vorsitz: Marjan Kicev	7 819	CESP
Sindikat za gradezhnistvoto, industrija proektiranje, SGIP (Gewerkschaft für Bau, Industrie und Design)	SSM	Vorsitz: Pavel Trendafilov	3 691	BWI, EFBWW
Nezavisnot sindikat rabotnici na energetikata, rudarite i industrijata na Makedonija, SSERI (Gewerkschaft Energie, Bergbau und Industrie)	KSS	Vorsitz: Dimche Damcevski	5 500	PSI, EPSU
Nezavisen sindikat za energija i ekonomii na Makedonija, SSESM (Unabhängige Gewerkschaft für Energie und Wirtschaft)	SSM	Vorsitz: Robert Simonoski	2 153	PSI, EPSU, IndustriAll, IndustriAll Europe (Energie)
Sindikat na rabotnici vo ugostitelstvoto, turizmot, komunalnata ekonomija, zanaetčistvoto i združenijata za zaštita, SUTKOZ (Gewerkschaft Catering, Tourismus, kommunale Wirtschaft, Handwerk und Sicherheit)	SSM	Vorsitz: Darko Dimoski	7 845	PSI, EPSU, IUF, EFFAT
Sindikat za industrija, energija i rudarstvo na Makedonija, SIER (Gewerkschaft Industrie, Energie und Bergbau)	SSM	Vorsitz: Igor Gjerasov	4 341	IndustriAll, IndustriAll Europe (Metall)
Sindikat za industrija za tekstil, koža i čevli, STK TCK (Gewerkschaft der Textil-, Leder- und Schuhindustrie)	SSM	Vorsitz: Ljupcho Radovski	3 528	IndustriAll, IndustriAll Europe
Sindikat na rabotnicite od Agroindustrijskiot kompleks na Republika Makedonija, Agro-Sindikat (Gewerkschaft Agrarindustrie)	SSM	Vorsitz: Zhivko Danevski	6 149	EFFAT, IUF
Sindikat za obrazovanie, nauka i kultura, SONK (Gewerkschaft für Bildung, Wissenschaft und Kultur)	KSS	Vorsitz: Jakim Nedelkov	ca. 7 000	ETUCE, EI
Samostoen Sindikat na Novinari i Mediumski Rabotnici, SSNM (Gewerkschaft der Journalist*innen und Medienschaffenden)	–	Vorsitz: Zvezdan Gjeorgjievski	k. A.	IFJ, EFJ
Nezavisen sindikat na policija, NSP (Unabhängige Polizeigewerkschaft)	KSOM	Vorsitz: Goce Delchev Todev	ca. 5 000	–
Nezavisen sindikat na Zeleznica, NSZ (Unabhängige Gewerkschaft der Eisenbahner*innen)	KSOM	Vorsitz: Marjan Ristovski	ca. 1 500	–

Die Gewerkschaftsmitgliedschaft in den wichtigsten Sektoren stellt sich wie folgt dar:

- Wasserversorgung und Abfallentsorgung: 72 Prozent
- Polizeikräfte: 63 Prozent
- Bildung und Wissenschaft: 62 Prozent
- Öffentliche Verwaltung und Rechtspflege: 60 Prozent
- Forst- und Holzwirtschaft: 40 Prozent
- Bergbau, Metall- und Elektroindustrie: 30 Prozent
- Gesundheits- und Sozialwesen: 27 Prozent
- Landwirtschaft, Tabak- und Nahrungsmittelindustrie: 22 Prozent
- Gebäude: 11 Prozent

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Die Situation der Vertretung auf Unternehmensebene bleibt unverändert. Es gibt keine Formen der Mitwirkung und Mitbestimmung, die der europäischen Praxis entsprechen (z. B. Betriebsräte). Die Vertretung auf Unternehmensebene wird daher von einer Gewerkschaftsorganisation im Unternehmen wahrgenommen. Dort, wo Arbeitnehmer*innen organisiert sind, gibt es einen lokalen Ableger der Gewerkschaftsorganisation auf betrieblicher Ebene sowie einen (von den Mitgliedern gewählten) Betriebsrat, welcher Verantwortung für die Verhandlungen mit der Unternehmensleitung sowie die Kommunikation mit den Arbeitnehmer*innen trägt. Dieser Ausschuss muss auch die Umsetzung von Gesetzen und Tarifverträgen überwachen und auf Verstöße und/oder Nichteinhaltung von Gesetzen (Vorschriften) reagieren. Die Gewerkschaft handelt jedoch nur für ihre Mitglieder, nicht für alle brancheninternen Arbeitnehmer*innen. Der Arbeitgeber ist gesetzlich verpflichtet, sich in allen Fragen, die Informationen und Beratung erfordern, an die Gewerkschaft zu wenden. Wenn es beim Arbeitgeber keine lokale Gewerkschaftsorganisation gibt (was bei vielen kleinen privaten Arbeitgebern die Regel ist), gibt es praktisch keine Arbeitnehmer*innenvertretung. Die Gewerkschaften fordern Gesetzesänderungen, um ein System der Beteiligung und Mitbestimmung für kleinere Arbeitgeber zu schaffen.

Die allgemeine Vereinbarung für den Privatsektor lief im Juli 2017 aus. Die Sozialpartner nahmen daraufhin 2018 Verhandlungen zur Verlängerung oder Änderung der Vereinbarung auf, was sich jedoch durch die politischen Unruhen 2017 verzögerte. Bis heute wurde noch keine Einigung erzielt. In der Zwischenzeit werden die bisherigen Bestimmungen vollständig umgesetzt, da das Arbeitsgesetzbuch in solchen Situationen eine strenge Regelung vorsieht. In den vergangenen zwei Jahren gab es keine nennenswerten Ereignisse auf der Ebene der Industrie/Sektoren. Ähnlich verhält es sich auf Unternehmensebene, wo in Betrieben, in denen die Beschäftigten gewerkschaftlich organisiert sind, ständig Tarifverträge unterzeichnet oder geändert werden.

Die rechtlichen Grundlagen der Gewerkschaften beruhen auf dem Arbeitsgesetzbuch, das die Funktionsweise der Gewerkschaften regelt. Die Gewerkschaften sind in der Regel auf Unternehmensebene organisiert. Auf Branchenebene können

Gewerkschaften die Arbeitnehmer*innen eines bestimmten Berufs oder einer bestimmten Branche vertreten. Auf nationaler Ebene agieren Gewerkschaftsbünde. Die Hauptbefugnisse liegen bei den Gewerkschaftsbünden.

Was die Risiken im Bereich der Menschenrechte angeht, so gibt es in Nordmazedonien im Allgemeinen keine hervorzuhebenden Risiken, jedoch wurden Fälle von Nichteinhaltung der Arbeitsschutzvorschriften gemeldet, vor allem im Baugewerbe und in geringerem Maße in der Textilindustrie. Das Land verfügt über ein staatliches Gremium für Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz, welches sich für die Förderung von Arbeits- und Gesundheitsschutz im Land einsetzt, bei der Umsetzung von Maßnahmen berät sowie Strategien und Aktionspläne verabschiedet und generell gleich geartete Aufgaben zur Verbesserung des Zustands im Land wahrnimmt.

Das Land hat zahlreiche ILO-Übereinkommen ratifiziert, darunter das Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948 (Nr. 87), das Übereinkommen über das Vereinigungsrecht und das Recht auf Kollektivverhandlungen, 1949 (Nr. 98), das Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930 (Nr. 105), das Übereinkommen über die Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957 (Nr. 138), das Übereinkommen über das Mindestalter, 1973 (Nr. 155), das Übereinkommen über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999 (Nr. 182), das Übereinkommen über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, 1981 (Nr. 155) usw.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Das System des dreigliedrigen sozialen Dialogs wird vom nationalen Wirtschafts- und Sozialrat (WSR) verwaltet. Der WSR ist ein beratendes Gremium, das auf einer Vereinbarung beruht und sich aus Vertretern der Sozialpartner zusammensetzt. Der WSR wurde im September 2010 eingerichtet und setzt sich aktuell aus vier Vertretern jedes Sozialpartners zusammen: den Gewerkschaften (je zwei Vertreter*innen von SSM und KSS), vier Vertreter*innen des ORM (dem einzigen repräsentativen Arbeitgeberverband) und vier Vertreter*innen der Regierung (vertreten durch die Ministerien für Arbeit, Wirtschaft und Finanzen sowie den stellvertretenden Premierminister). Den Vorsitz führt der Minister für Arbeit und Sozialpolitik. Der WSR berät und gibt Stellungnahmen zu Fragen ab, die unter den Gründungsvertrag fallen. Obwohl sich der dreigliedrige Dialog in den letzten Jahren erheblich verbessert hat, beeinträchtigt die dominante Stellung des Ministers für Arbeit und Sozialpolitik als Vorsitzender des WSR, mitunter die Funktionsweise und Effizienz dieses Gremiums. Es kommt daher nicht selten vor, dass Fragen des WSR zur Unzufriedenheit der Sozialpartner (Gewerkschaften und Arbeitgeber) überhaupt nicht erörtert werden.

Der dreigliedrige soziale Dialog ist jedoch insgesamt gesehen, seit 2018 lebendiger geworden. Seit Kurzem werden zu den Sitzungen des WSR nicht nur die grundständigen Mitglieder des Gremiums (alle Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände sowie einige Organisationen der Zivilgesellschaft), sondern auch andere Interessenträger eingeladen.

Gewerkschaften und Arbeitgeber sind auf höchster Ebene vertreten. Auf Regierungsseite gibt es jedoch keinen Minister außer dem Arbeitsminister, der den Vorsitz des Gremiums innehat. Sie werden durch nachgeordnete Beamt*innen aus den eigenen Ministerien vertreten. Die Ratssitzungen sind als Bühne gedacht, auf der die Sozialpartner Meinungen und Standpunkte zu bestimmten Themen direkt austauschen können. In einem Land, in dem der soziale Dialog unterentwickelt ist, wie in Nordmazedonien, ist die Unterstützung der Dialogkultur durch die Regierung besonders wichtig. Der Erfolg des Prozesses hängt jedoch auch in hohem Maße von der Dialogbereitschaft der beteiligten Akteure ab. Dank eines sehr dialogorientierten Ministers für Arbeit und Soziales, dem auch die Beteiligung der Zivilgesellschaft sehr am Herzen lag, hat der Prozess 2019 an Dynamik gewonnen. Viele Gewerkschaften zögerten anfangs, zivilgesellschaftliche Organisationen einzubeziehen, in vielen Fällen wurde jedoch gut zusammengearbeitet.

Aufgrund des allgemein vorherrschenden Desinteresses an einem Gewerkschaftsbeitritt und der Tatsache, dass Mitgliederaustritte zunehmen, nimmt die Macht der Gewerkschaften aktuell leicht ab. Es ist jedoch erwähnenswert, dass SSM im Jahr 2022 einen großen Erfolg errungen hat, indem sie den Sonntag zum arbeitsfreien Tag für das ganze Land erklärte, mit Ausnahme einiger Unternehmen, die aufgrund der Art ihrer Arbeit von dieser Regel ausgenommen sind. Diese Entscheidung wurde von der Öffentlichkeit sehr begrüßt. In Nordmazedonien war es weitestgehend Normalität, dass Beschäftigte des privaten Sektors in vielen Fällen auch sonntags arbeiteten und dafür keinen Lohnzuschlag erhielten. Der zweite Erfolg ist die Anhebung des Mindestlohns von 250 Euro auf 300 Euro und die Einbettung einer Formel in das Mindestlohngesetz, die den Mindestlohn jedes Jahr entsprechend dem Anstieg des Durchschnittslohns und der Lebenshaltungskosten im Land anpasst.

Was den Schutz der informell Beschäftigten angeht, so hat SSM bei vielen Gelegenheiten erklärt, dass sie nicht nur die Rechte ihrer eigenen Mitglieder vertritt, sondern dass sie bereit ist, die Rechte und Interessen aller Beschäftigten des Landes zu vertreten und zu schützen, was sie auch bewiesen hat.

Der neue Tarifvertrag für den öffentlichen Sektor wurde aufgrund des mangelnden Interesses der Regierung noch nicht unterzeichnet, aber SSM hat ihren Standpunkt und ihre Forderungen zum Ausdruck gebracht und Druck auf die Regierung ausgeübt, damit diese den sehr wichtigen Vertrag unterzeichnet.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Trotz der herausgestellten (Teil-)erfolge werden Gewerkschaften in Nordmazedonien nicht als erfolgreiche Arbeitnehmer*innenvertretung wahrgenommen. Dies liegt zumeist in erster Linie an den wenigen positiven Entwicklungen innerhalb der Gewerkschaften. Behäbige, zentralistische Strukturen und das Fehlen einer Teilhabe- und Mitbestimmungskultur erschweren die Mitgliederwerbung. So ist es nicht überr-

schend, dass die Mitgliederzahlen aller Gewerkschaften in Nordmazedonien in den letzten vier Jahrzehnten zurückgegangen sind. Gewerkschaften werden nach wie vor mit dem Ruf »gelber« Gewerkschaften in Verbindung gebracht. Ihnen wird vorgeworfen, eher die Positionen hochrangiger Gewerkschaftsfunktionär*innen (und damit auch der Regierungspartei) zu stärken, als die Arbeitsbedingungen der einfachen Mitglieder verbessern zu wollen. In einer Vielzahl von Umfragen werden die Gewerkschaften durchweg nur von 10–12 Prozent der Befragten als »Verteidiger der Arbeitnehmer*innenrechte« eingestuft, während politische Parteien, Freunde und Familie und sogar Wirtschaftsmagnaten weitaus bessere Bewertungen erhalten. Im Falle eines Arbeitskonflikts wenden sich die Arbeitnehmer*innen meist nicht an die Gewerkschaft.

In den letzten zehn Jahren gab es mehr »feindliche Übernahmen« von Führungspositionen in Gewerkschaftsbünden und Branchenverbänden als Streiks und Proteste, die organisiert wurden, um zahlenmäßige Stärke oder Schlagkraft bei Tarifverhandlungen zu zeigen. Dies ist einer der Gründe, warum die Gewerkschaften in der Öffentlichkeit als ein Überbleibsel des sozialistischen Jugoslawiens angesehen werden. Ein weiteres großes Problem ist das öffentliche Bild der Gewerkschaften als überholte Institution und alter sozialistischer Beschützer der Arbeitnehmer*innenrechte. Obwohl die Arbeitnehmer*innen damals eine starke Rolle bei der Leitung der Fabriken und öffentlichen Unternehmen spielten, wurden die Gewerkschaften mehrheitlich immer nur als der verlängerte Arm der totalitären kommunistischen bzw. sozialistischen Partei angesehen. Die Gewerkschafter*innen von damals – die Eltern und Großeltern vieler heutiger Arbeitnehmer*innen – nutzten die Gewerkschaften vor allem als Mechanismus, um die Zahlung für bestimmte Waren und Dienstleistungen, für Feste und Firmenjubiläen zu organisieren. Dieses sehr begrenzte Verständnis von Gewerkschaften spricht die jüngeren Generationen von Arbeitnehmer*innen in Nordmazedonien nicht an, weshalb sie sich oft gegen einen Beitritt entscheiden. In diesem Zusammenhang hat SSM in Zusammenarbeit mit der FES Skopje eine Imagekampagne entwickelt, die sich an junge Arbeitnehmer*innen richtet. SSM will sich in einem anderen Licht präsentieren und somit versuchen, sich als moderne Institution jungen Arbeitnehmer*innen näher zu bringen.

Viele glaubten, dass eine Mitgliedschaft im Internationalen Gewerkschaftsbund (IGB) und im Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) sowie in den europäischen Industrieverbänden zu mehr Wohlstand und vor allem zu mehr Mitgliedern führen würde. Die beiden größten Gewerkschaftsbünde, SSM und KSS, sind Mitglieder des IGB und des EGB. Die meisten Industrieverbände sind Mitglied in internationalen und europäischen Industrieverbänden. Die Mitgliederzahlen sowohl des SSM als auch des KSS sind in den letzten fünfzehn Jahren zurückgegangen. Dies gilt zwar auch für die Gewerkschaften in den Ländern der Europäischen Union, doch ist der Rückgang der Mitgliederzahlen in Nordmazedonien aufgrund der alarmierenden Migrationstendenzen im gleichen Zeitraum noch ausgeprägter. Ein weiteres besorgniserregendes Gewerkschaftsproblem ist die mangelnde

Einstellung neuer, nicht organisierter Arbeitnehmer*innen und Plattformarbeiter*innen, vor allem im IT-Sektor, die als Freiberufler für lokale und ausländische Unternehmen arbeiten. Die Gewerkschaften konzentrieren sich jedoch mehr auf die »Übernahme« von Mitgliedern konkurrierender Gewerkschaftsbünde und Branchengewerkschaften – entweder auf Druck politischer Parteien oder von Unternehmens-eigentümern.

Die derzeitige sozialdemokratische Regierung hatte in ihrem Partei- und Wahlprogramm eine grundlegende Reform des Arbeitsrechts und die Wiederbelebung des sozialen Dialogs zwischen den Sozialpartnern vorgesehen. Insbesondere der Minister für Arbeit und Soziales hat bewusst auf den Dialog mit zivilgesellschaftlichen Akteuren gesetzt, die vielerorts das fehlende gewerkschaftliche Engagement kompensieren. Besonders deutlich wird dies im wichtigen Textilsektor. Den Sozialdemokraten ist es gelungen, den politischen Prozess inklusiver zu gestalten, indem sie den nationalen Wirtschafts- und Sozialrat (WSR) für die nicht repräsentativen Verbände auf nationaler Ebene (ohne Stimmrecht) geöffnet haben. Dies ist wichtig für die anstehenden Gesetzesvorhaben im Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, vor allem aber für das neue Arbeitsgesetzbuch, das sich noch im Entwurfsstadium befindet.

René Schlee, Landesvertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Nordmazedonien, Skopje

Valon Sadiki, Programmkoordinator der Friedrich-Ebert-Stiftung in Nordmazedonien, Skopje

KONTAKT

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

Verantwortlich:
Dr. Marc Meinardus
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika
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.