

SERBIEN

Gewerkschaftsmonitor

März 2020

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Die serbische Innenpolitik wird seit sieben Jahren von Aleksandar Vučić und seiner Fortschrittspartei (SNS) dominiert. Seit sie an die Macht kam, hat sie die Opposition hinweggefeht und die staatlichen Institutionen ihren Parteiinteressen unterworfen. Die Kritik der Opposition und internationaler Beobachter 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.

Teile der zersplitterten Opposition schlossen sich deshalb im Herbst 2018 zu einem »Bündnis für Serbien« zusammen. Neben liberalen Politikern, die aus der ehemals regierenden Demokratischen Partei (DS) hervorgingen, wie z. B. dem vormaligen Bürgermeister von Belgrad, Dragan Djilas, gehört dem Bündnis des Weiteren auch die kleinere nationalistische Partei »Dveri« an. Die oppositionellen Politiker werfen Vučić vor, mittels staatlicher Gelder Serbien als ein Billiglohnland zu etablieren. Dennoch bleibt das sowohl sozio-ökonomische als auch ideologische Profil der oppositionellen Kräfte unklar.

Deshalb ist der wahrscheinlichste Ausgang der im Frühjahr 2020 bevorstehenden Parlamentswahlen in Serbien der Gewinn einer absoluten Mehrheit für die regierende serbische Fortschrittspartei. Der andauernde Boykott der Parlamentsarbeit und die Protestwelle auf den Straßen der Hauptstadt im Frühjahr 2019 hatten die Oppositionsparteien genutzt, um auf die Aushöhlung der demokratischen Institutionen und Missstände in der Medienlandschaft Serbiens aufmerksam zu machen. Auch wenn einige Oppositionsparteien den Boykott der Wahlen ankündigten, sollten substantielle Veränderungen nicht durchgesetzt werden, dürfte der Wahlgewinn der Regierungspartei nicht gefährdet sein.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Für 2019 wird ein Anstieg des Bruttoinlandsprodukts um 3,3 Prozent für Serbien erwartet. Die (ausländischen) Investitionen als ein wichtiger Faktor bei der Stabilisierung der makroökonomischen Indikatoren nehmen auch im laufenden Jahr 2020 voraussichtlich robust zu. Dies hat zu einem Abbau der Arbeitslosigkeit und steigendem Wirtschaftswachstum geführt. So sank die Arbeitslosigkeit von 25,5 Prozent im Jahr 2012 auf fast die Hälfte (12,9 Prozent) im Jahr 2019. Serbien wird dabei vor allem aufgrund des niedrigen Lohnniveaus als Produktionsstandort ausgewählt; außerdem profitieren die investierenden Unternehmen aus dem Ausland von Steuerbefreiungen und Subventionen des serbischen Staates. So lag das durchschnittliche monatliche Nettogehalt eines Arbeitnehmers in Serbien laut nationalem Statistikdienst im Januar 2019 bei ca. 460 Euro, der staatliche Mindestlohn beträgt gegenwärtig ca. 270 Euro netto monatlich. Weiterhin bescheinigt der IWF dem Land große Fortschritte etwa bei der gebändigten Inflation oder der Staatsverschuldung. Durch einen Konsolidierungskurs in der Haushaltspolitik konnte die Staatsverschuldung von 71 Prozent (2015) des BIP auf 54 Prozent im Jahr 2019 gesenkt werden. Dies ist auf ein Reformpaket aus dem Jahr 2015 zurückzuführen, das Gehaltskürzungen im öffentlichen Dienst sowie bei den Renten beinhaltet hat.

Die Niedriglohn-Strategie ändert nichts an den bestehenden Defiziten in der Wettbewerbsfähigkeit; die Funktionsfähigkeit der Institutionen bleibt gering. Eine grundlegende Reform des öffentlichen Sektors, die allen Bürger_innen ein Mindestmaß an Zugang zu staatlichen Dienst- und Sozialleistungen garantiert, fehlt ebenso wie eine zielgerichtete Sozialpolitik, die wirklich Bedürftige hinreichend unterstützt und die wachsende Armut bekämpft. 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 Umvertei-

lungswirkung des serbischen Steuersystems, zu geringe soziale Transferleistungen und einen schlecht funktionierenden Arbeitsmarkt zurückzuführen. Diese grassierende Ungleichheit lässt viele Verlierer in Armut zurück. Der regierungsamtliche Bericht zur sozialen Inklusion und Armutsreduzierung kommt zu dem Befund, dass fast zwei Drittel (63,9 Prozent) der serbischen Bevölkerung Schwierigkeiten haben, über die Runden zu kommen und sich selbst als »arm« bezeichnen.

Der Anteil der prekären Beschäftigung, Leiharbeit, Saison- und Teilzeitarbeit etc. an der gesamten Beschäftigtenzahl hat zugenommen und macht ein Fünftel aller registrierten Beschäftigungsverhältnisse aus. Die schwierige Wirtschaftslage sowie eine weitverbreitete Unzufriedenheit und Politikverdrossenheit hängen nicht allein mit der Arbeitsmarktsituation zusammen, sondern auch mit der Verwaltung, dem Bildungs- und Gesundheitssystem, sowie einer weit verbreiteten Perspektivlosigkeit aufgrund der langwierigen und vielfach als aussichtslos empfundenen EU-Beitrittsverhandlungen. Diese Faktoren tragen zu einer starken Abwanderung von Arbeitskräften aus Serbien bei. Laut der aktuellen FES Jugendstudie wollen zwei Drittel der jungen Serbinnen und Serben zwischen 15–29 Jahren auswandern. So nachvollziehbar und sinnvoll diese Entscheidungen auf der individuellen Ebene sein mögen, rufen sie doch erhebliche Probleme im Heimatland hervor. Die Sozialversicherungssysteme leiden darunter, Fachkräfte fehlen, und gerade die jungen, vergleichsweise gut ausgebildeten und dynamischen Kräfte, die eine Entwicklung in ihrem Heimatland tragen könnten, kehren ihren Städten und Kommunen den Rücken zu. Seit dem Jahr 2000 haben nach Zahlen der OSCE 654 000 Menschen (also mehr als acht Prozent) ihre serbische Heimat verlassen. Dieser Exodus hat in den letzten Jahren noch einmal zugenommen.

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 Milosević-Regimes in den 1990er-Jahren sahen viele Beobachter in dieser Organisation lediglich eine verlängerte Hand der damaligen politischen Strukturen. Beim SSSS 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 in-

nere 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. 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. Spätestens während des 15. Kongresses im Mai 2015, bei dem er als Vorsitzender wiedergewählt wurde, sind in dem mitgliederstärksten Gewerkschaftsdachverband Serbiens die internen Konfliktlinien offensichtlich geworden (Branchengewerkschaften im öffentlichen vs. privaten Sektor, Branchengewerkschaften vs. regionale Vertretungen, Kragujevac Führung vs. Belgrader Zentrale). Die Gründe des dramatischen Mitgliederschwundes sind vor allem in den schrumpfenden finanziellen Quellen zu suchen. Die mitgliederstärksten SSSS-Organisationen bilden die Branchengewerkschaften aus dem Bildungswesen, der öffentlichen Verwaltung, sowie der Metall- und Chemieindustrie-Gewerkschaft. Obwohl keine verlässlichen Angaben zu Mitgliederzahlen der Gewerkschaften in Serbien vorliegen, kann man davon ausgehen, dass etwa 45 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 Milosević 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.).

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Nach einem Konzentrationsprozess agieren unter dem Dach von Nezavisnost heute zehn Branchengewerkschaften, die in der Praxis von der Zentrale stark abhängig sind. Die mitglie-

derstärksten Nezavisnost-Branchengewerkschaften sind heute im Bildungs- und Gesundheitswesen sowie in den kommunalen Versorgungsbetrieben verankert. Ende 2018 wurde auf dem Gewerkschaftskongress Zoran Stojiljković, Professor für Politikwissenschaft und bekannter politischer Kommentator, zum Vorsitzenden gewählt. Obwohl alle Gewerkschaftsführungen in ihren Satzungen mittlerweile die finanzielle und politische Unabhängigkeit, die Grundsätze interner Demokratie, eine Entscheidung für den Sozialdialog und die europäische Integration betonen, können sich allein der SSSS und die UGS Nezavisnost an einer höheren internationalen Bekanntheit bei den europäischen Gewerkschaftsverbänden und internationalen Organisationen erfreuen. 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 einen Vertreter im serbischen Parlament. Dieses politische Engagement hat sich aber unter dem 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 zehn Prozent, die anderen Gewerkschaften (SLOGA, ASNS) sind deutlich kleinere Organisationen.

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.), die von negativen Auswirkungen der Wirtschaftsrezession und den Entlassungswellen der Jahre 2008 bis 2013 am wenigsten betroffen waren. Eine Ausnahme stellt die Industriegewerkschaft Serbiens (ISS) dar, eine Branchengewerkschaft die Arbeitnehmer_innen in der Privatwirtschaft organisiert und seit November 2015 offizielle KSS-Mitgliederorganisation ist.

Einige KSS-Branchengewerkschaften sind den europäischen Gewerkschaftsverbänden bereits als vollwertige Mitglieder beigetreten (UNI Europa, UNI Global, 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 Einzugs-

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände des Landes

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: Zoran Stojiljković Stv. Vorsitz: Čedanka Andrić	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 des Landes

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 Vujović, 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, [keine Akkürzung] (Gewerkschaft der Arbeitnehmer_innen im Gesundheitswesen und sozialem Schutz Serbiens)	SSSS	Vorsitz: Zoran Savić	52.000	EPSU, PSI
Granski sindikat Industrije, engeretike rudarstva »Nezavisnost«, IER Nezavisnost (Branchengewerkschaft der Industrie und Energie Nezavisnost)	UGS Nezavisnost	Vorsitz: Milorad Panović Stv. Vorsitz: Zoran Pantelic	Keine Angaben	IndustriAll Europe, IndustriAll
Jedinstveni sindikat Telekom Srbije, JSTS (Gewerkschaft der Telekom Serbiens)	KSS	Vorsitz: Slavoljub Kandić	4.000	—

in das staatliche tripartite Gremium, den Sozialwirtschaftlichen Rat Serbiens, sowie der Überprüfung der vorhandenen Institutionen des Sozialdialogs.

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

litik 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 kontinentaleuropäischer 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 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« 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 zehn 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 die analytische oder publizistische Arbeit zu betreiben, geschweige denn das Netz der lokalen Sozialwirtschaftlichen Räte landesweit auszubauen. Deshalb beteiligt sich das Gremium an Projekten, die von europäischen Institutionen oder ausländischen Stiftungen finanziert werden. Die häufigen Neuwahlen in den vergangenen zehn Jahren sind ein weiterer störender Faktor, der sich auf die 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. Trotz des tatsächlich niedrigen Einflusses auf wirtschaftspolitische Entscheidungen bleibt die Teilnahme im Gremium hoch auf der Prioritätenliste der serbischen Gewerkschaften. Hier geht es auf informeller Ebene um die Frage des Ansehens und die Möglichkeit, als rechtlich legitimierte Arbeitnehmervertreter an staatlichen und internationalen Projekten teilzunehmen. Die Funktionär_innen von UGS Nezavisnost und SSSS werden automatisch in eine Vielzahl von Entscheidungsstrukturen der dreiseitig verwalteten Gremien (Sozialwirtschaftlicher Rat, Arbeitsamt, gesetzlicher Renten- und Gesundheitsfonds) einbezogen, so dass hinter den gewerkschaftlichen Streitigkeiten auch ein finanzielles Motiv nicht zu vergessen ist. Viele Beobachter sehen aber gerade in dieser starken institutionellen Einbindung der Gewerkschaften in die Verhandlungsprozesse des sozialen Dialogs den wahren Grund für den Verlust ihres öffentlichen Ansehens.

Die höchsten Gewerkschaftsfunktionäre werden nun als Teil der politischen Klasse gesehen, der sich damit nicht besonders stark von den politischen Parteien unterscheidet. Die Tarifstrukturen und Kollektivverhandlungen sind in Serbien durch das gültige Arbeitsgesetz und indirekt durch eine Reihe von Konventionen und Empfehlungen internationaler Organisationen wie der ILO reguliert. Dennoch schaffen diese Dokumente seit Jahren keine günstigen Rahmenbedingungen für die Stabilisierung der Tariflandschaft. Es fehlt an gangbaren Prozeduren, Mechanismen, Rechten und Verpflichtungen der Tarifparteien im Verhandlungsprozess. Die fehlende Regulierung dürfte auch von geringem Interesse des Gesetzgebers für ein stabiles Tarifsysteem zeugen. Grundsätzlich dominieren in Serbien Firmentarifverträge. In diesem Zusammenhang stellt sich das Fehlen der entsprechenden Verhandlungsstrukturen als eines der größten Probleme dar. Laut aktuellem Arbeitsgesetz muss ein Arbeitgeberverband 10 Prozent aller Arbeitgeber in einer Branche organisieren, um als repräsentativer Verhandlungspartner anerkannt zu werden. Die Mitgliedsunternehmen der 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 derzeit insgesamt nur zehn Branchentarifverträge in Kraft sind, davon nur ein einziger in der Privatwirtschaft (Straßenbau). Die anderen Branchentarifverträge wurden im öffentlichen Sektor abgeschlossen, wo der Staat als Verhandlungspartner auftritt (Kulturbereich, Gesundheitswesen, Polizei, Bildungswesen, öffentliche Verwaltung, Kommunale Betriebe usw.)

Nach dem Amtsantritt der Regierung 2012 und den Änderungen des Arbeitsgesetzes von 2014 hat sich das tarifpolitische Klima nach Ansicht führender Gewerkschafter eher noch verschlechtert. Branchentarifverträge sind sehr selten und werden durch die Lockerung der automatischen Allgemeinverbindlichkeitsregel praktisch unmöglich gemacht. Zwar können auch weiterhin Tarifvereinbarungen in Serbien durch den Ent-

scheid des zuständigen Arbeitsministers für allgemeinverbindlich erklärt werden und damit auch für Nichtmitglieder der Arbeitgeber- bzw. Gewerkschaftsverbände Gültigkeit erlangen. Das Arbeitsgesetz von 2014 schreibt nun aber vor, dass hierzu in Mitgliedsunternehmen eines »repräsentativen Arbeitgeberverbands« mindestens 50 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

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. Im Gegensatz dazu entschied sich UGS Nezavisnost für die Unterzeichnung eines sozialen Pakts zur Einhaltung minimaler sozialer Standards mit den Regierungsparteien. Dies war der Versuch, die Sozial- und Wirtschaftspolitik dieser Parteien mehr auf ihre Linie zu bringen. Beide politischen Arrangements erwiesen sich nach den Wahlen als eine große Enttäuschung für die Gewerkschaften, die seitdem keine weiteren parteipolitischen Abenteuer mehr eingegangen sind. Im Vorfeld zu den Parlamentswahlen 2012 war auch im SSSS noch sehr intensiv über ein stärkeres politisches Engagement diskutiert worden. Selbst der Vorsitzende Ljubisav Orbović begründete den seiner Meinung nach »unumgänglichen« Entschluss, sich in den 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.

Eine traditionelle Verbundenheit zwischen Gewerkschaften und sozialdemokratischen Parteien, wie man sie aus manchen westeuropäischen Industrieländern kennt, gibt es in Ser-

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

Die aktuelle politische Konstellation erlaubt es den serbischen Gewerkschaften nicht, wie politische Akteure zu agieren, die über verwandte Parteien ihre Interessen im politischen Dialog durchzusetzen versuchen, sondern es sind umgekehrt die Parteien, die Verbündete suchen, um ihre »soziale Sensibilität« zu zeigen. Deshalb geht jede Gewerkschaft mit der offenen Unterstützung für eine der Parteien im aktuellen politischen Spektrum ein hohes Risiko ein. Jede falsche politische Koalition seitens der Gewerkschaften dürfte zu ihrem weiteren Vertrauensverlust in der Öffentlichkeit führen und zugleich die alten Konfliktlinien innerhalb der internen Strukturen verstärken. Deshalb verhalten sich die Gewerkschaften auch im Zuge der aktuellen Proteste sehr zurückhaltend. Die einzige Gewerkschaftsorganisation, die eine offene und direkte Unterstützung der Opposition im Zuge der aktuellen Proteste leistet, ist USS SLOGA mit ihrem agilen Vorsitzenden Zeljko Veselinović. UGS Nezavisnost forderte von der Opposition ein stärkeres soziales Profil bei der Formulierung ihrer Forderungen. Aus diesen Gründen fällt es schwer zu prognostizieren, wie sich die Gewerkschaften zu den bevorstehenden Wahlen im Jahr 2020 positionieren werden.

Viele europäische Gewerkschaften erhoffen sich Impulse für ihre Revitalisierung aus 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 einbezogen, 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 | Referat Internationale
Politikanalyse | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Dr. Marc Meinardus
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika
marc.meinardus@fes.de
www.fes.de/internationale-politikanalyse

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