

BOSNIEN UND HERZEGOWINA

Gewerkschaftsmonitor

Juli 2023

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Bosnien und Herzegowina hat eines der kompliziertesten politischen Systeme weltweit. Der schwache Gesamtstaat ist in zwei Landesteile (Entitäten), die Föderation BiH und die Republika Srpska sowie einen Sonderverwaltungsdistrikt (Brčko Distrikt), unterteilt. Die Entität Föderation BiH besteht aus zehn, mit vielen Zuständigkeiten ausgestatteten Kantonen, während die Republika Srpska stark zentralisiert ist. Mit 14 Regierungen auf unterschiedlichen Ebenen ist der Staatsapparat unüberschaubar, teuer und ineffizient. Das Land ist politisch durch ethnonationalen Proporz und Demokratiedefizite geprägt. Erforderliche Strukturreformen mit Blick auf den Rechtsstaat, das Justiz-, Wirtschafts- und Sozialsystem sind aufgrund der verbreiteten Blockaden und der langsamen und ineffizienten Bürokratie nicht in Sicht. Korruption, Nepotismus, Klientelismus und Intransparenz sind in Politik und Wirtschaft weit verbreitet. In einem solchen System ist die Durchsetzbarkeit von Reformen extrem schwierig.

Nach den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen im Oktober 2022 zogen sich die Regierungsbildungsprozesse gehobelt lange hin. Auf gesamtstaatlicher Ebene wurde die Regierung im Januar 2023 gegründet, jedoch wurde sie bereits mehrmals in den letzten Monaten auf den Prüfstand gestellt. Die Regierungskoalition besteht aus fünf Parteien, die in wichtigen Fragen um den Charakter und die Zukunft des Staates äußerst unterschiedliche Positionen vertreten. Zwei der fünf Parteien sind ethnonationalistische Blockadeparteien. In der Republika Srpska folgte der Regierungsbildungsprozess schon im Dezember 2022, wo Milorad Dodik und seine SNSD mit einer immer schärfer werdenden völkisch-nationalistischen Rhetorik die Regierung anführen. In der Föderation Bosnien und Herzegowina (FBiH) kam nach den Wahlen des Jahres 2018 keine neue Regierung zustande, die »alte« regierte seit 2014 in einem technischen Mandat – und das nicht erfolgreich. Die Ergebnisse der Wahlen 2022 haben leider keinen wesentlichen Unterschied in der Sitzverteilung gebracht, sodass wei-

terhin die Aufmerksamkeit dem Regierungsbildungsprozess galt und dringende sozio-ökonomische Reformen auf der politischen Agenda weiterhin vernachlässigt werden. Am 28. April 2023 wurde endlich, wenn auch unter demokratiepolitisch fragwürdigen Eingriffen des Hohen Repräsentanten, eine neue Regierung gebildet. Der neue Vorsitzende des Ministerrates der FBiH ist Nermin Nikšić (SDP).

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Die ohnehin schwierige wirtschaftliche Situation wird durch die Folgen des russischen Krieges gegen die Ukraine zusätzlich verschärft. Der Anstieg vor allem der Energie- und der Lebensmittelpreise beeinträchtigt die Lebensrealität und -qualität der Menschen bereits massiv und kündigt weitere schwierige Herausforderungen für die bosnisch-herzegowinische Wirtschaft an. Die schlimmsten Folgen spüren in solchen Zeiten private Haushalte sowie kleine und mittelständische Unternehmen, die sehr stark vom täglichen Umsatz abhängen. Diese machen 97 Prozent aller registrierten Unternehmen in Bosnien und Herzegowina aus und tragen mit 60 Prozent zum BIP bei. Insgesamt 60 Prozent der Beschäftigten kommen aus diesem Bereich.

Die Regierungen auf den unterschiedlichen staatlichen Ebenen haben ihre Inkompetenz erneut unter Beweis gestellt; ökonomische Unterstützungsprogramme zur Linderung der Folgen der Inflation, die laut Statistikamt im Jahr 2022 um die 15 Prozent betrug, wurden nicht implementiert. Die Gewerkschaften in Bosnien und Herzegowina spielen keine gestaltende Rolle in wirtschafts- und sozialpolitischen Entscheidungsprozessen. Die Schattenwirtschaft macht relevanten Schätzungen zufolge 25 Prozent des BIP aus. Dadurch gehen bis zu 1,5 Mrd. Euro an Steuergeldern verloren. Die Arbeitslosigkeit betrug im Jahr 2019 laut ILO 15,7 Prozent, davon sind 57 Prozent Frauen. Die Jugendarbeitslosigkeit wird mit fast 48 Prozent angeführt. Der durchschnittliche monatliche Nettolohn beträgt ca. 619,- Euro, der durchschnittliche Warenkorb für den laufenden notwendigen Lebensunterhalt einer vierköpfigen Familie, den die Gewerkschaften monatlich errechnen,

belieft sich im März 2023 auf Ausgaben in Höhe von 1 479,- Euro. Demzufolge bedarf es mehr als zwei durchschnittlicher Nettolöhne, um den Warenkorb zu decken. Für ein realistisches Bild kommt hinzu, dass der Durchschnittslohn aufgrund der im staatlichen Sektor gezahlten Löhne rechnerisch hoch ausfällt. 45 Prozent der Arbeiter*innen verdienen jedoch etwas über 300,- Euro und 73 Prozent leben mit einem Einkommen von weniger als 400,- Euro in relativer Armut. Der Gender Pay Gap beträgt 14,2 Prozent zugunsten der Männer. Das niedrigste Gehalt in der Republika Srpska beträgt seit Januar 2023 358,- Euro und die Mindestrente 140,- Euro. In der Föderation kämpft der Gewerkschaftsbund SSSBIH (Savez samostalnih sindikata BiH) für die Verabschiedung eines Gesetzes über den Mindestlohn in Höhe von 1 000,- KM (ca. 511,- Euro). Das Gesetz ist in der parlamentarischen Prozedur, jedoch noch nicht verabschiedet. Bis zur Verabschiedung des Gesetzes gibt es jedes Jahr einen Regierungsbeschluss, in dem das niedrigste Gehalt festgelegt wird. Für das Jahr 2023 wurde der Betrag von 305,- Euro netto bestimmt.

In der Föderation gab es dazu auch mehrere kleinere Erhöhungen der Renten, sodass die Mindestrente seit Mai diesen Jahres 275,- Euro beträgt. Die Mindestrente wird an 60 Prozent der Rentner*innen ausgezahlt, was sie in eine Situation der absoluten Armut bringt. Über 95 Prozent der Rentner*innen erhalten eine Rente, die niedriger als 400,- Euro ist, wodurch diese Gesellschaftsgruppe, ähnlich wie insbesondere auch die nicht im staatlichen Sektor beschäftigten Arbeitnehmer*innen, in die relative Armut gedrängt wird. Diese Zahlen verdeutlichen, wie dringend starke und einflussreiche Gewerkschaften benötigt werden, jedoch bleiben dort die realen ökonomischen, sozialen, ökologischen und politischen Probleme des Landes weitestgehend unthematisiert.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Gewerkschaften haben in Bosnien und Herzegowina einen sehr beschränkten Einfluss auf die Ausgestaltung der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Ihre Rolle wird meist nur als beratend wahrgenommen. Die Organisationen schaffen es nicht, ihr negatives Image in der Öffentlichkeit zu verbessern und eine starke Unterstützerbasis aufzubauen. Sie sind mit der Bewältigung einer Vielzahl paralleler Herausforderungen konfrontiert. Sie kämpfen um den Allgemeinen Tarifvertrag und die Aushandlung neuer Branchenverträge mit Arbeitgebern und Regierung und versuchen zeitgleich, interne Zerwürfnisse zu regeln und die Einigkeit innerhalb der Organisationen zu sichern, was in vielen Fällen nur teilweise gelingt.

In der Föderation Bosnien und Herzegowina ist die Situation besonders schwierig. Seit es im Februar 2018 auf dem Kongress des SSSBIH zum Abbruch der Wahl des neuen Vorsitzenden kam, sorgen vorrangig interne Spaltungen und Streitigkeiten für Aufmerksamkeit.

Die Rechtmäßigkeit der Wahl des aktuellen Vorsitzenden des SSSBIH, Selvedin Šatorović, wird von Teilen der Mitgliedsorganisationen angezweifelt, weshalb ein weiterer Kongress ohne seine Anwesenheit von den »Oppositionsgewerkschaft-

ten« organisiert wurde, den wiederum die aktuelle Führung nicht anerkannte. Die Kongresse und Verfahren werden vor Gericht geprüft, um anschließend über die Zukunft der Gewerkschaftsführung entscheiden zu können. Eine potenzielle Annäherung der zerstrittenen Gewerkschaften scheint zum jetzigen Zeitpunkt nicht in Sicht. Die internationale Gewerkschaftsbewegung hat hierzu einen Mediationsprozess organisiert, jedoch blieb auch diese Initiative bislang erfolglos.

Obwohl im Jahr 2022 der regelmäßige Kongress des Gewerkschaftsbundes SSSBIH geplant war, fand dieser nicht statt. Mit dem Argument, eine erneute Einmischung in interne Gewerkschaftsprozesse seitens der Regierung der Föderation BiH zu verhindern, schiebt der Vorstand des Gewerkschaftsbundes den Kongress bis zur dortigen Regierungsbildung weiter auf.

Der Wirtschafts- und Sozialrat der Föderation BiH besteht aus 18 Mitgliedern – je sechs der Sozialpartner (Arbeitgeber, Gewerkschaften und Regierung). Die Mitglieder werden zu Beginn der Mandatszeit der Regierung gewählt, sodass die letzte Wahl aller Mitglieder nach den Wahlen 2014 stattgefunden hat. Nach den Zerwürfnissen im Gewerkschaftsbund SSSBIH kam es auch hier zu Schwierigkeiten, sodass die Delegation der Gewerkschaftsvertreter*innen neu besetzt wurde. All das führt dazu, dass die Gewerkschaften nicht als glaubwürdige und gleichberechtigte Sozialpartner angesehen werden.

In der Republika Srpska ist die Situation etwas übersichtlicher und besser. Der Sozialdialog auf Entitätsebene existiert und funktioniert. Die Gewerkschaften fordern kontinuierlich Verbesserungen der Arbeitsbedingungen und können einige Erfolge verzeichnen, doch bleiben weitreichende Ergebnisse aus.

GEWERKSCHAFTEN IN BOSNIEN UND HERZEGOWINA – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Im jugoslawischen Selbstverwaltungssozialismus waren die Gewerkschaften bis Ende der 1980er Jahre etablierter Bestandteil der elitären Machtstrukturen und der realsozialistischen Ideologie jugoslawischer Prägung. Der Systemwechsel 1990 bedeutete eine grundlegende Veränderung der Rahmenbedingungen für die gewerkschaftliche Arbeit und die Auseinandersetzung mit einer Reihe von komplexen neuen Herausforderungen. Angefangen bei der Auflösung der zuvor selbstverständlichen gewerkschaftlichen Privilegien und der nahezu obligatorischen Mitgliedschaft bis hin zum Anstieg der Arbeitslosigkeit und den in großen Teilen kriminellen Privatisierungen, die die Industrie des Landes zerstörten.

Für die auch in Bosnien und Herzegowina neoliberal dominierte Ausgestaltung des postsozialistischen Transformationsprozesses hin zu einer Marktwirtschaft (Privatisierung, Austeritätspolitik) hätte es als Gegengewicht einer starken Gewerkschaftsbewegung bedurft. Bis heute ist es jedoch nicht gelungen, den Wandel im Sinne der Arbeitnehmer*innen zu gestalten – im Gegenteil, die mit dem Systemwechsel verbundenen neuen Formen der Organisationsfreiheit haben

deren Organisationsgrad negativ beeinflusst. Während die Gewerkschaften im öffentlichen Sektor gut aufgestellt sind, liegen die Mitgliedszahlen in der Privatwirtschaft Schätzungen zufolge lediglich bei rund zehn Prozent.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Die politische Teilung des Landes spiegelt sich auch in der territorialen und organisatorischen Trennung der Gewerkschaften in drei Gewerkschaftsbünde (Savez samostalnih sindikata BiH – SSSBiH, Savez sindikata RS – SSRS und Sindikat Brčko Distrikta – SBD) wider – der gesamtstaatliche Dachverband der Gewerkschaften in Bosnien und Herzegowina (Konfederacija sindikata BiH – KSBiH) ist nur auf Kontakte mit internationalen Gewerkschaftsorganisationen beschränkt. Insgesamt

weisen die Gewerkschaften landesweit ein starkes Ungleichgewicht im Organisationsgrad zugunsten der Beschäftigten im öffentlichen Sektor auf.

Derzeit am einflussreichsten sind die im öffentlichen Sektor organisierten Gewerkschaften (Staatsbeamte, Bildung), sowohl in der Republika Srpska als auch in der Föderation Bosnien und Herzegowina.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für gewerkschaftliche Arbeit in Bosnien und Herzegowina sind weitgehend in Ordnung. Das Land hat viele ILO-Konventionen ratifiziert, darunter das ILO-Übereinkommen 87 über die Vereinigungsfreiheit

Tabelle 1
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Bosnien und Herzegowina

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Savez samostalnih sindikata BiH, SSSBiH (Bund der unabhängigen Gewerkschaften)	Vorsitz: Selvedin Šatorović (Die Rechtmäßigkeit seiner Wahl wird jedoch von Teilen der Mitgliedsbranchen angezweifelt)	170 000	Durch den gesamtstaatlichen Dachverband KS BiH im IGB und mit Beobachterstatus im EGB.
Savez Sindikata Republike Srpske, SSRS (Gewerkschaftsbund der Republika Srpska)	Vorsitz: Ranka Mišić	97 000	Durch den gesamtstaatlichen Dachverband Konföderation KS BiH im IGB und mit Beobachterstatus im EGB.

Tabelle 2
Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Bosnien und Herzegowina

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Samostalni sindikat osnovnog obrazovanja i odgoja Federacije BiH, SSOIOFBiH (Unabhängige Gewerkschaft für Grundschulbildung und Erziehung)	SSSBIH	Vorsitz: Selvedin Šatorović	20 000	EI, ETUCE
Samostalni sindikat državnih službenika i namještenika u organima državne službe, sudskoj vlasti i javnim ustanovama u FBiH, SUFBiH (Unabhängige Beamten- und Justizgewerkschaft Föderation).	–	Vorsitz: Samir Kurtović	22 000	PSI, EPSU
Sindikat obrazovanja, nauke i kulture Republike Srpske, SONK RS (Bildungsgewerkschaft der Republika Srpska)	SSRS	Vorsitz: Dragan Gnjatić	15 000	EI, ETUCE
Sindikat lokalne samouprave, uprave i javnih službi Republike Srpske (Gewerkschaft der lokalen Selbstverwaltung, der Verwaltung und des öffentlichen Dienstes der Republika Srpska)	SSRS	Vorsitz: Branko Zelenović	7 000	–

und den Schutz des Vereinigungsrechts. Trotz der vorhandenen gesetzlichen Voraussetzungen sind Gewerkschaften in weiten Teilen der Privatwirtschaft nicht existent. Als Hauptgrund für den niedrigen Organisationsgrad – und damit eine insgesamt schwache Position der Gewerkschaften – wird Angst genannt. Arbeitnehmer*innen haben Angst, sich gewerkschaftlich zu organisieren, weil sie dadurch Gefahr laufen, unterschiedlichen Sanktionen seitens der Arbeitgeber ausgesetzt zu werden. Das geringe Vertrauen in die Gewerkschaften trägt dazu bei, dass sich in der gesamten Nachkriegszeit in diesem Bereich nur wenig verbessert hat.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE KERNAUFGABEN

Die Gewerkschaften bleiben insgesamt in einer schwierigen Lage. In der Republika Srpska ist die Stellung von Gewerkschaften zwar etwas besser, es gibt einen Sozialdialog und die Gewerkschaften konnten durch ihr Engagement einige Erfolge verbuchen. Diese sind jedoch zu gering, um von einer wesentlichen Veränderung sprechen zu können. So wurde z.B. der Mindestlohn dank Druck der Gewerkschaften von 301,- Euro im Januar 2023 auf 358,- Euro angehoben – damit braucht man weiterhin über dreieinhalb Mindestlöhne, um den durchschnittlichen Verbraucherkorb zu decken. Ein allgemeiner Tarifvertrag wird seit langem verhandelt, wurde jedoch nicht verabschiedet. In der Föderation ist der Allgemeine Tarifvertrag hingegen abgelaufen und es gibt keine Verhandlungen um einen neuen. Das durch einen Regierungsbeschluss festgelegte niedrigste Gehalt in der Föderation BIH beträgt seit Januar 2023 305,- Euro und bleibt bis Jahresende in Kraft.

Im Gegensatz zur Entitätsebene, auf der die zwei größten Gewerkschaftsbünde engagiert sind, gibt es auf Branchenebene Beispiele erfolgreich abgeschlossener Tarifverhandlungen. Im öffentlichen Sektor ist die Tarifabdeckung vergleichsweise hoch.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Die Tatsache, dass Gewerkschaften in unterschiedlichen soziologischen, politischen oder wirtschaftlichen Umfragen nicht vorkommen, zeigt, dass sie nicht als bedeutender Akteur wahrgenommen werden. Eine der wenigen Studien, in denen das Vertrauen in Gewerkschaften befragt wurde, war die FES-Jugendstudie aus dem Jahr 2014. Lediglich 21 Prozent der befragten Jugendlichen haben Vertrauen in Gewerkschaften, während 32 Prozent überhaupt kein Vertrauen in Gewerkschaften haben. Die Gewerkschaften befinden sich demnach an achter Stelle, hinter Religionsgemeinschaften, der Polizei, Medien, NGOs, der internationalen Gemeinschaft, aber noch vor politischen Parteien und den Regierungen.

Die Gewerkschaften versuchen, in einem schwierigen gesellschaftspolitischen Umfeld eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen und somit der Lebensqualität zu erreichen, um dadurch auch gegen den starken Abwanderungstrend zu agieren. Ihre Forderungen bleiben jedoch weithin

unbeachtet. Auch daran kann der geringe politische Einfluss der Gewerkschaften in Bosnien und Herzegowina abgelesen werden.

Auf internationaler Ebene sind die Gewerkschaften relativ gut vernetzt. Die Gewerkschaftsbünde SSSBIH und SSRS sind durch den gesamtstaatlichen Dachverband Mitglied im IGB und haben einen Beobachterstatus im EGB. Viele Branchen sind mit ihren europäischen und internationalen Partnerorganisationen vernetzt.

Merima Ejubović, Projektkoordinatorin für Gewerkschaften im Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Sarajevo

Peter Hurrelbrink, Landesvertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bosnien und Herzegowina, Sarajevo

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.