

ALBANIEN

Gewerkschaftsmonitor

April 2020

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Die politische Lage Albaniens ist von einer starken Polarisierung zwischen der Regierungsmehrheit der Sozialistischen Partei (SP) um Premierminister Edi Rama und der Opposition aus Demokratischer Partei (DP) und Sozialistischer Bewegung für Integration (LSI) geprägt. Im Laufe des Jahres 2019 spitzte sich die Situation immer weiter zu. Die zwei Oppositionsparteien DP und LSI verließen aus Protest im Februar 2019 das Parlament und gaben ihre Mandate zurück. Sie verlagerten ihren Protest gegen die Regierung zunächst auf die Straße und boykottierten die Kommunalwahlen im Juni. Gleichzeitig übernahm Präsident Ilir Meta (ehemals LSI) mehr und mehr eine Oppositionsrolle. Anders als die eigentlichen Oppositionsparteien, die sich selbst jeder institutionellen Rolle beschnitten hatten und mit ihren Protesten keine größeren Bevölkerungsgruppen gewinnen konnten, versuchte der Präsident über Verweigerung der Zustimmung zu Gesetzen und durch das Erlassen von Dekreten, selbst Einfluss zu nehmen. Nach monatelanger Komplettverweigerung der nun außerparlamentarischen Opposition stellte sich Anfang 2020 zwar etwas Entspannung ein, als sich alle parteipolitischen Kräfte zur Beratung einer Wahlrechtsreform sich an einen Tisch setzten. Doch der Präsident versuchte weiter zu eskalieren und rief am 2.3. zum Straßenprotest auf. Bis heute ist keine Lösung der Konflikte zwischen den politischen Lagern in Sicht.

Doch neben der verfahrenen aktuellen Situation sind die weitaus bedeutenderen Fragen, ob und wie politische Auseinandersetzungsmechanismen mittel- und langfristig neu geordnet werden können, um demokratische Institutionen zu konsolidieren. Dies ist die zentrale Reformaufgabe für die kommenden Jahre. Erste wichtige Schritte sind bereits im Justizsektor erfolgt. In einem umfassenden Vetting-Verfahren wird die Eignung von Richter_innen und Staatsanwält_innen geprüft, indem sie unter anderem ihre Vermögen offenlegen müssen. Zahlreiche Jurist_innen haben durch dieses Verfahren bereits ihre Posten geräumt oder räumen müssen. Zudem wird der

gesamte Justizsektor institutionell neu aufgestellt. Auch in Legislative und Exekutive werden in Zukunft ähnliche Verfahren durchgeführt, die durch die kürzlich erfolgte Arbeitsaufnahme der Sonderstaatsanwaltschaft zur Bekämpfung von organisierter Kriminalität bereits eingeleitet wurden. Diese Initiativen haben transformatives Potenzial und sind damit politische Kraftakte, denen sich allerdings Profiteur_innen des Status quo in allen Bereichen entgegen stellen.

Derartig tiefgreifende Reformen hängen eng mit der EU-Perspektive des Landes zusammen, deren Konditionalitäten einen Hebel für Wandel bieten. Denn sowohl in der Bevölkerung als auch in der Regierung ist bislang der Wunsch stark, in Beitrittsverhandlungen einzutreten. Trotz Empfehlung durch die Europäische Kommission wurde der Entschluss über eine Eröffnung durch den Europäischen Rat jedoch bereits mehrfach und zuletzt im Oktober 2019 verschoben. Nun wird auf ein positives Signal im ersten Halbjahr 2020 gehofft. Es ist fraglich, wie lange eine transformative Strahlkraft der EU anhalten kann, sollte die Eröffnung von Verhandlungen erneut verschoben werden.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Im Jahr 2019 wuchs das BIP um 3,8 Prozent und damit etwas schwächer als im Vorjahr (4,0 Prozent in 2018). Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft, die Weltbank und der Internationale Währungsfonds gehen zwar von einem ähnlichen Wachstum im Zeitraum bis 2023 aus. Eine Verlangsamung des Wachstums durch die Folgen des schweren Erdbebens im November 2019 und der Corona-Pandemie 2020 ist jedoch zu erwarten.

Mit 47,92 Prozent Anteil am BIP sind Dienstleistungen der größte Sektor, gefolgt von Industrie und Baugewerbe mit 21,30 Prozent und Landwirtschaft mit 18,42 Prozent. Wachstumsbranchen sind vor allem der Energie- und der Bausektor sowie der Tourismus. Daneben wächst auch die Bekleidungs- und Schuhindustrie. Die Staatsverschuldung im Verhältnis zum BIP sinkt leicht und lag 2018 bei 67,2 Prozent.

Die offizielle Arbeitslosenrate liegt bei 11,2 Prozent (Q4 2019), wobei mehr als ein Fünftel (21,4 Prozent (Q4 2019)) der jungen Menschen zwischen 15 und 29 Jahren weder in Schule, Ausbildung noch Arbeit sind. Entsprechend äußern mehr als die Hälfte der 14- bis 29-Jährigen den Wunsch, ins Ausland zu emigrieren, wo sie sich einen höheren Lebensstandard und bessere Beschäftigungsmöglichkeiten versprechen.

Das albanische Wirtschaftsmodell basiert bisher auf Niedriglohnbeschäftigung. So ist der albanische Mindestlohn in den vergangenen Jahren zwar gestiegen, bildet mit monatlich ca. 210 Euro (2019) jedoch das Schlusslicht im europäischen Vergleich. Der Durchschnittslohn lag in 2019 bei ca. 424 Euro und damit 3,5 Prozent über dem Vorjahrswert. Die Inflationsrate lag 2019 bei 1,9 Prozent (seit 2012 zwischen 1,3 und 2 Prozent).

Trotz einiger Bestrebungen zur Formalisierung ist informelle Beschäftigung weiterhin verbreitet. Sie wird auf einen Anteil zwischen einem Drittel und der Hälfte der Beschäftigten geschätzt.

Die albanische Bevölkerung ist vergleichsweise jung, wobei das Durchschnittsalter in den vergangenen Jahren angestiegen ist. Ein ähnlicher demografischer Wandel wie im Rest Europas ist also zeitversetzt zu erwarten. Die Migration junger Menschen, die zusätzlich durch Anwerbeprogramme aus Deutschland und anderen Ländern unterstützt wird, trägt damit nicht nur zu einer Abwanderung von Fachkräften, sondern auch zu einer Verschiebung der Altersgruppen in der Gesellschaft bei.

GEWERKSCHAFTEN IN ALBANIEN – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern gibt es in Albanien keine historisch gewachsene Gewerkschaftsbewegung. In der Zeit der Diktatur (1944–1990) war die Gewerkschaft Teil der Einheit von Staat und Partei und damit lediglich eine Propagandaorganisation des Regimes. Einen sozialen Dialog gab es weder am Arbeitsplatz noch auf Sektor- oder nationaler Ebene. Nach dem Zusammenbruch des Regimes und mit der Einführung der Marktwirtschaft war der Staat nicht länger die einzige Kraft zur Organisation der Gesellschaft und auch nicht mehr der einzige Arbeitgeber. Gewerkschaften und Verbänden gründeten sich und gruppierten sich unter der Führung von zwei Konföderationen, die wenige Monate nach dem Zusammenbruch des Regimes entstanden waren und bis heute bestehen. Es sind die Konföderation der Gewerkschaften Albaniens (KSSH) und die Union der Unabhängigen Gewerkschaften Albaniens (BSPSH). KSSH wurde am 5.6.1991 gegründet und ist aus der kommunistischen Staatsgewerkschaft hervorgegangen. BSPSH wurde in politischer Opposition zum kommunistischen Regime am 11.3.1991 gegründet. Sie war eine der ersten demokratischen Organisationen des Landes und spielte Anfang der 1990er Jahre eine

wichtige Rolle bei der Überwindung des Kommunismus. Die Trennung dieser Dachverbände auch entlang parteipolitischer Zugehörigkeiten war von Beginn an angelegt.

Seit dem Fall des Kommunismus haben sich in Albanien 83 aktive Gewerkschaften gegründet. Ein Großteil von ihnen arbeitet als Mitglieder der beiden Dachverbände. Daneben gibt es einige von KSSH und BSPSH unabhängige Gewerkschaften, die teils Abspaltungen einer Dachverbandsgewerkschaft sind.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

65 Prozent der öffentlichen Angestellten sind gewerkschaftlich organisiert, während im nicht-landwirtschaftlichen Privatsektor nur 20 Prozent und in der privaten Landwirtschaft lediglich 2,1 Prozent Gewerkschaftsmitglieder sind. Damit liegt der Organisationsgrad insgesamt bei 20 Prozent. Entsprechend werden im öffentlichen Sektor die meisten Tarifverträge abgeschlossen. Die Gewerkschaften im privaten Sektor hingegen sind wesentlich schwächer. Beispielhaft ist der Textilsektor, der sich in den vergangenen Jahren stark entwickelt hat. Hier gibt es de facto nur sehr eingeschränkt unabhängige Gewerkschaftsarbeit und Beschäftigte sind sich der Existenz der Gewerkschaft größtenteils nicht bewusst. Entsprechend sind die Arbeitsbedingungen in der Textilbranche weiterhin schlecht und die Löhne niedrig.

Die beiden großen Konföderationen KSSH und BSPSH vertreten ca. 90 Prozent der Gewerkschaftsmitglieder in Albanien. Sie sind in allen zwölf Regionen des Landes vertreten und agieren hauptsächlich in folgenden Sektoren: Bildung und Wissenschaft, Verwaltung, Metallurgie und Telekommunikation. Beide Dachverbände geben an, dass sie sowohl im öffentlichen Sektor als auch in privaten Unternehmen wachsen.

Der aktuelle KSSH-Vorsitzende, Kol Nikollaj, übt sein viertes Mandat aus. Er wurde auf dem sechsten Kongress der KSSH am 9.11.2019 in geheimer Abstimmung wiedergewählt. Er war der einzige Kandidat und sein Mandat gilt für fünf Jahre bis zum nächsten Kongress. KSSH zählt nach eigenen Angaben 120 000 Mitglieder und vereint zwölf Föderationen unter ihrem Dach.

BSPSH hat elf Föderationen und gibt 110 000 Mitglieder an. Am 18.9.2020 fand der siebte Kongress der BSPSH statt. Die Wahl des Präsidenten wurde wie zuvor per öffentlicher Abstimmung bei nur einem Kandidaten durchgeführt. Gezim Kalaja wurde zum vierten Mal wiedergewählt (Mandatsdauer ebenfalls fünf Jahre bis zum nächsten Kongress).

Dass in beiden Dachverbänden die langjährigen Vorsitzenden wiedergewählt wurden, lässt keinen Wandel in den Organisationen und ihren Arbeitsweisen erwarten. Allerdings gab es in den vergangenen zwei Jahren verschiedene Neugründungen und Erneuerungsprozesse in bestehenden Branchengewerkschaften, die für eine andere Art der Gewerkschaftsarbeit stehen. Diese Gewerkschaften versuchen, Mitglieder stärker einzubeziehen und substantielle Tarifverträge auszu-

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Albanien

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Konfederata e sindikatave te Shqiperise, KSSH (Konföderation der Gewerkschaften Albaniens)	Kol Nikollaj	120 000	Internationaler Gewerkschaftsbund (IGB), Pan European Regional Council (PERC)
Bashkimi i Sindikatave te Shqiperise, BSPSH (Bund der Unabhängigen Gewerkschaften Albaniens)	Gezim Kalaja	110 000	IGB, PERC

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Albanien

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Sindikata e Pavarur e Arsimit te Shqiperise, SPASH (Unabhängige Gewerkschaft für Bildung Albaniens)	BSPSH	Nevruz Kaptelli	9 800	International Education (EI)
Federata e Sindikatave te punonjesve te Industrise, FSPISH (Gewerkschaftsföderation der Industriearbeiter Albaniens)	KSSH	Taf Koleci	12 500	IndustriAll
Federata e Sindi-katave te Punonjesve te Arsimit, Edukimit dhe Shkences, FSPAESH (Gewerkschafts- föderation für Forschung, Bildung und Wissenschaft)	KSSH	Hajrush Collaku	9 500	International Education (EI)

handeln. Angesichts des schwierigen Images der Gewerkschaften in Albanien und der erschwerten Arbeitsbedingungen bleibt dies jedoch eine große Herausforderung.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Nach dem albanischen Arbeitsgesetz können Gewerkschaften von mindestens 20 Arbeitnehmer_innen gegründet werden. Sie müssen zur Unterzeichnung des Gründungsgesetzes und der Satzung vor einem Notar erscheinen und sich anschließend beim Bezirksgericht Tirana registrieren lassen. Erst dann gelten Gewerkschaften als legal und dürfen ihre Tätigkeiten aufnehmen.

Der größte Teil der Gewerkschaftseinnahmen kommt aus dem Gewerkschaftsvermögen. Dieses Vermögen stammt von der kommunistischen Gewerkschaft und wurde nach dem Sturz des Kommunismus aufgeteilt und den neuen Gewerkschaften für 30 Jahre überlassen. Je 45 Prozent des Vermögens können die beiden großen Dachverbände KSSH und BSPSH nutzen, 5 Prozent die Bergbaugewerkschaft und 5 Prozent sind auf andere Gewerkschaften verteilt. Es handelt sich dabei vor allem um Immobilien wie beispielweise Erholungsheime, Kultur-räumlichkeiten und Spielsäle. Dieses Vermögen trägt wesentlich dazu bei, dass die Konföderationen nur wenig aktiv sind, Mitgliedsbeiträge verbindlich festzulegen und zu einzutreiben. Auch eine professionelle Mitgliederwerbung findet kaum statt. Nun gilt allerdings, dass die Nutzungsrechte im Jahr 2020 auslaufen sollten. Ob dies von der Regierung tatsächlich

umgesetzt wird, ist noch unklar. Solch ein Schritt hätte dramatische Auswirkungen auf die Dachverbände und würde einen Strategiewechsel notwendig machen.

Nach den Parlamentswahlen im Juni 2017 hat der wiedergewählte Premierminister Edi Rama einige Änderungen an der Struktur des Kabinetts vorgenommen. Die Anzahl der Ministerien wurde von 19 auf 14 reduziert. Die wichtigste Änderung war die Auflösung des Ministeriums für Wohlfahrt und Soziales (Arbeitsministerium). Die Befugnisse dieses Ministeriums wurden zwischen dem Ministerium für Wirtschaft und Finanzen und dem Ministerium für Gesundheit und Sozial-schutz aufgeteilt. Bemerkenswert ist, dass viele Direktorate im ehemaligen Arbeitsministerium nicht mehr funktionsfähig sind, z.B. das Direktorat für Arbeitsbeziehungen, welches sich mit Schlüsselthemen wie Tarif- und anderen Verhandlungen, Mediation, Schiedsverfahren und anderen arbeitsrelevanten Themen befasst hatte.

Die albanische Regierung hat bisher 45 ILO-Übereinkommen ratifiziert, darunter sind alle ILO-Kernarbeitsnormen. Entsprechend sind die formellen Rechte zur Organisation, Versammlung und Streik gegeben. De facto ist unabhängige Gewerkschaftsarbeit jedoch nicht in allen Wirtschaftsbereichen möglich. Unternehmen üben teils Druck auf die Beschäftigten aus, um sie von Gewerkschaftsmitgliedschaften und insbesondere von aktiver Gewerkschaftsarbeit abzubringen. Aufgrund des auf Niedriglöhnen basierenden Wirtschaftsmodells werden Gewerkschaftsaktivitäten als kontraproduktiv und standort-schädigend angesehen. Entsprechend erschwert ist genuine

Vertretung von Arbeitnehmer_inneninteressen. Dass Gewerkschaften zudem ein schlechtes Image in weiten Teilen der Gesellschaft haben, ist eine zusätzliche Hürde.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Branchentarifverträge bestehen hauptsächlich auf nationaler oder regionaler Ebene. Die Vereinbarungen regeln eine Lohnuntergrenze, Kündigungszahlungen, Überstunden, Vertragslaufzeiten sowie die Freiheit von gewerkschaftlichen Aktivitäten. Tarifverhandlungen auf Branchenebene beziehen in der Regel alle relevanten Unternehmen ein. Auf Branchenebene im öffentlichen und privaten Sektor gibt es 22 gültige Tarifverträge in den Bereichen Bildung, Gesundheit, öffentliche Angelegenheiten, Transport, öffentliche Sicherheit und Bau. Sie decken ca. 182 230 Beschäftigte ab.

Auf Unternehmensebene gibt es 695 Tarifverträge im öffentlichen und im privaten Sektor, die für insgesamt ca. 79 500 Beschäftigte gelten. Dazu gelten derzeit zwölf Tarifverträge zwischen den Gewerkschaften und den jeweiligen Ministerien oder Direktoraten für mehr als 121 230 Mitarbeiter_innen. Zehn Tarifverträge zwischen den Föderationen und weitere öffentlichen Einrichtungen regeln die Arbeitsbedingungen für ca. 61 000 Beschäftigte.

Der Grad der Tarifbindung ist im öffentlichen Sektor mit über 73 Prozent vergleichsweise hoch. Im Privatsektor liegt er jedoch nur bei 28 Prozent im privaten Agrarsektor nur bei 3,8 Prozent.

Die Hauptanliegen der Gewerkschaften in den letzten Jahren sind die Folgenden:

- Kampf gegen Informalität (Schwarzarbeit),
- Erhöhung des Mindestlohns,
- Sicherheits- und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz. In den letzten zwei Jahren ist insbesondere im Bergbau und im Bausektor die Zahl der Todesfälle am Arbeitsplatz gesunken.

Im Privatsektor, insbesondere im Textilsektor, wurden Sensibilisierungskampagnen zur Einrichtung von Gesundheits- und Arbeitsschutzräten durchgeführt. Des Weiteren gibt es eine Initiative, um ein Gesetz zur Einrichtung von Betriebsräten auszuarbeiten. Das derzeit geltende Gesetz regelt die Aufgaben und Funktionen des Betriebsrates nicht.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Dass der Premierminister mit ironischem Unterton mehrfach die Attraktivität des Investitionsstandorts Albanien unter anderem mit dem Fehlen effektiver Gewerkschaften belegte, beschreibt die schwache Bedeutung, die ihnen aktuell beigemessen wird. Ebenso charakterisiert es das vorherrschende Wirtschaftsmodell, welches mangels technologischer Wettbewerbsfähigkeit weiterhin auf einen komparativen Vorteil durch niedrige Lohnkosten setzt. Insgesamt ist also der Ein-

fluss der Gewerkschaften beschränkt, was sich nicht nur am geringen Lohn, sondern auch an den schlechten Arbeitsbedingungen in einigen Branchen und im fehlenden Einfluss auf die Gesetzgebung zeigt. So hat auch der Nationale Arbeitsrat (NAR), das höchste Gremium des tripartiten Sozialdialogs, begrenztes politisches Gewicht. Der NAR ist rein konsultativ und wurde in der Vergangenheit oft für längere Phasen nicht zusammengerufen. Er gibt Empfehlungen an den Ministerrat und die entsprechenden Ministerien. Den Vorsitz dieses Gremiums hält das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft inne. Der NAR besteht aus 27 Mitgliedern und 27 Vertreter_innen. Die Sozialpartner (Arbeitgeber_innen- und Arbeitnehmer_innenseite) sind mit jeweils zehn Mitgliedern und die Regierung mit sieben Mitgliedern vertreten. Als Kriterien für die Vertretung der Sozialpartnerorganisationen zählen die Mitgliedszahlen und die Zahl der abgeschlossenen Tarifverträge.

Das begrenzte gesellschaftspolitische Gewicht korreliert zudem mit dem Image der Gewerkschaften in der Bevölkerung, das von einer wahrgenommenen eingeschränkten Repräsentativität, von parteipolitischen Verbindungen und von Unklarheiten bezüglich des Gewerkschaftsvermögens beeinflusst ist. Laut einer Studie aus dem Jahr 2018 über die öffentliche Wahrnehmung der Leistung der Gewerkschaften in Albanien sind sowohl Gewerkschaftsmitglieder als auch Nichtmitglieder der Meinung, dass sich politische Eingriffe negativ auf die Aktivitäten der Gewerkschaften auswirken. Darüber hinaus sind beide Gruppen der Ansicht, dass die Befugnisse der Gewerkschaften, zur Entwicklung einer staatlichen Beschäftigungspolitik beizutragen, erheblich eingeschränkt sind. Die politischen Parteien haben wiederholt um die Unterstützung der Konföderationen in Bezug auf Reformen und Kampagnen gebeten, aber wenig Interesse an einer Befähigung und Stärkung der Gewerkschaften für einen effizienten sozialen Dialog gezeigt.

Trotz des begrenzten politischen Einflusses waren zuletzt folgende Gewerkschaftsinitiativen erfolgreich:

- Die Regierung reagierte auf die Forderung des KSSH, den Mindestlohn zu erhöhen. Von ca. 180 Euro wurde dieser auf ca. 210 Euro substanziell angehoben. Eine weitere Erhöhung wurde angekündigt.
- Zusammen mit der Mindestloohnerhöhung fordert der Gewerkschaftsbund Tarifverträge sowie die Genehmigung eines Sonderstatus für Bergarbeiter_innen und Metallarbeiter_innen. Gespräche zwischen der Regierung und den Gewerkschaften laufen.

Laut o. g. Studie aus dem Jahr 2018 bleibt die größte Herausforderung der Gewerkschaft das Erlangen stärkerer politischer Unabhängigkeit. Weitere Herausforderungen und Empfehlungen dieser Studie sind:

- höhere finanzielle Transparenz,
- mehr Demokratie innerhalb der Gewerkschaftsstrukturen,
- Entwicklung von wirksamen Strategien für mehr Engagement der Mitglieder im Gewerkschaftsleben,
- Effektive Nutzung von Medien zur Information der Öffentlichkeit.

Alternative Formen der Arbeitnehmer_innenvertretung wurden in den letzten Jahren vermehrt genutzt. So versuchen zivilgesellschaftliche Organisationen, die Rechte von Arbeitnehmer_innen im Privatsektor zu schützen. Dies geschieht bisher vor allem im Bergbau, im Textilsektor und im Call-Center-Bereich. Die Aktivitäten konzentrieren sich auf Aufklärungsarbeit und auf die Unterstützung der Gewerkschaftsgründung. Teils werden Gewerkschaftsaufgaben wie die Kommunikationsarbeit übernommen und durch eigene Inhalte ergänzt.

Stine Klapper, *Leiterin des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Tirana*

Genci Lamllari, *Programmkoordinator für Gewerkschaften in der Friedrich-Ebert-Stiftung in Tirana*

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.