

KOSOVO

Gewerkschaftsmonitor

Juli 2022

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Auch 14 Jahre nach der Unabhängigkeit ist Kosovo politisch weiterhin durch ethnonationale Spaltungen und ein dysfunktionales politisches System geprägt. Korruption, Nepotismus, Klientelismus und Intransparenz sind in Politik und Wirtschaft weit verbreitet. Durch häufige Regierungswechsel befindet sich der Kosovo im innenpolitischen Stillstand. Großer Reformbedarf steht Bürgerkriegseliten, die untereinander und mit informellen Strukturen eng verbunden sind, gegenüber. Die Reform-orientierte Regierung unter Albin Kurti (Vetëvendosje!, Selbstbestimmung!, VV) wurde nach nur 51 Tagen Regierungszeit im März 2020 zunächst gestürzt, der ehem. Staatspräsident Hashim Thaci (Partia Demokratike e Kosovës, Demokratische Partei des Kosovo, PDK) im Oktober 2020 für Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen in Den Haag angeklagt. Nach den außerordentlichen Parlamentswahlen im Januar 2021, in der die VV mit über 50 Prozent der Stimmen gewann, wurde Albin Kurti mit einem starken politischen Mandat erneut Premierminister.

Kosovo ist gezeichnet durch eine große Diskrepanz zwischen formellem Recht und Implementierung, welche sich durch alle Politikbereiche zieht. Mangelnde Kapazitäten sind im Hinblick auf die jahrelange, intensive Förderung durch internationale Geldgeber, nur eine unzureichende Erklärung. Vielmehr sind das Wirken informeller Strukturen (state capture), oft verbunden mit transnational agierender, organisierter Kriminalität, Klientelismus, Nepotismus und Korruption als Ursachen für die anhaltende Dysfunktionalität des öffentlichen Sektors zu identifizieren.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Die Papierlage ist für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Kosovo gar nicht schlecht. Verfassung, Gesetze und die meisten Strategiepapiere wurden von versierter ausländischer

Seite weitestgehend beeinflusst, wenn nicht sogar (halb-)vollständig (ab-)geschrieben. Die Probleme liegen in der Umsetzung. Hierzwischen klaffen Welten, so dass man salopp sagen könnte: Die Papierlage ist EU-tauglich, die Realität entspricht eher der in unterentwickelten Staaten Afrikas oder Asiens.

Der graue und schwarze Arbeitsmarkt überwiegt in der privaten Wirtschaft, nach Weltbankangaben zahlen nur etwa 30 Prozent der Personen im arbeitsfähigen Alter Steuern und Sozialabgaben, was auf das Fehlen von korrekten Arbeitsverträgen verweist. Die Arbeitsgesetzgebung ist da eindeutig, aber es gibt für ca. 20.000 Unternehmen nicht einmal 50 Inspektoren – und für Gewerkschaften oder Betriebsräte eben weitgehend ebenfalls nicht. Trotz tausender ausländischer Beraterinnen und Berater existiert bis heute kein funktionstüchtiges Gesundheitswesen und das stark privatisierte Bildungswesen bildet jährlich tausende von Hochschulabsolventen aus, die kaum Arbeit finden, während die berufliche Bildung völlig darniederliegt, mit dem Effekt, dass für nicht-akademische Facharbeiten händeringend Leute gesucht oder aus dem Ausland eingeflogen werden, während Hochschulabsolventen dreisprachig als Kellner oder in Call-Centers arbeiten – natürlich zumeist ohne Vertrag und Zukunftsaussichten.

Die offiziellen Arbeitslosenzahlen von 30 Prozent liegen gewiss real um das 1 ½-fache höher und die Jugendarbeitslosigkeit kann durchaus mit faktischen 60–70 Prozent angegeben werden, sofern man Arbeitsverträge als Voraussetzung macht. Es gibt keine aktive Arbeitsmarktpolitik in unserem Sinne, bei der offene Stellen grundsätzlich gemeldet werden und sich Arbeitssuchende sich an das Arbeitsamt wenden, sondern es hängt im Privatsektor wie auch weitestgehend im wachsenden öffentlichen Dienst davon ab, ob man jemanden kennt, der jemanden kennt, um eine Stelle zu finden.

Vor diesem Hintergrund erklärt sich der politische Erfolg der sozialdemokratisch orientierten VV unter Albin Kurti, der ambitionierte wirtschafts- und sozialpolitische Reformen umsetzen möchte.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die Gewerkschaften verloren unmittelbar nach dem Krieg mit Serbien in 1999 stark an Bedeutung. So konnten z.B. die alten Strukturen wegen der wirtschaftlichen Umbrüche (Privatisierung etc.) nicht beibehalten werden, so dass sich die Gewerkschaften heute fast ausschließlich im Öffentlichen Sektor betätigen. Dies, gekoppelt mit einem immensen Maß an Klientelismus, führte dazu, dass sich der BSPK heute stark an Parteistrukturen orientiert. Insgesamt haben sich die Gewerkschaften bis heute nicht als unabhängige Interessenvertretungen in einem sehr neo-liberalen Umfeld umbauen können.

Kollektivverträge gibt es wirksam nur im öffentlichen Dienst, während es diese für die meisten privaten Sektoren nicht einmal auf dem Papier gibt. Der gesetzliche Mindestlohn liegt bei 130 € und 170 € für Ältere. Diese Festlegung hat nicht das geringste mit den Lebenshaltungskosten zu tun, denn diese liegen in vielen Bereichen auf EU-Niveau. Die Situation hat sich im Verlauf der letzten zwei Jahre durch die Corona-Pandemie und die Energiekrise im Winter 2021/22, zusätzlich auch durch Preissteigerung und Inflation, verschärft. Die Gesellschaft muss sich daher auf zwei, für die Zukunft sehr unsicheren Faktoren stützen, um sich einen gewissen Lebensstandard zu halten: regelmäßige Zahlungen aus der Diaspora und enge familiäre, soziale Netzwerke.

Auch in Kosovo erweist sich der tripartite Sozialdialog, der so sehr von der EU gefördert wird, als weitere Fassade, hinter der für Arbeitnehmer_innen nichts ist, denn es sind eher Fototermine, denn ernsthafte Verhandlungen. Die Gewerkschaftsseite ist zum einen unprofessionell, zum anderen parteipolitisch weitgehend abhängig. Seit die Lehrgewerkschaft dem BSPK beigetreten ist. Hat sie mit über 20000 Mitgliedern die vollständige politische Kontrolle über den Bund – und sie steht der Thaci-Partei, PDK, sehr nahe, die den Staat im Wesentlichen im Griff hat. Jüngst hatte sie gegen eine sehr sinnvolle Neueingruppierung im öffentlichen Dienst durch die Regierung Kurti tagelang gestreikt, weniger, weil es für viele gegebenenfalls eine Abgruppierung bedeutet hätte, als vielmehr deshalb, weil Kurtis Regierung eine fundamentale Opposition zur demokratischen Praxis der etablierten Parteien darstellt (Programmatistische Arbeit vs. Klientelistische Logik).

Insgesamt lässt sich leider feststellen, dass es in Kosovo bislang kaum Aktivitäten seitens der Gewerkschaften gibt, die tatsächlich und wirksam etwas an der Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ändern. Vielmehr sind es nun einige NGO, die sogar klassische Gewerkschaftsarbeit wie z.B.

Rechtsschutz übernehmen. Die Aussichten auf Besserung gehen eng einher mit denen für das gesamte Land. Gelingt es nicht Korruption und Klientelismus wesentlich einzudämmen, werden die jetzigen Gewerkschaften eher ein stabilisierender Faktor für den Status Quo bleiben. Von ihnen ist kein wesentlicher Veränderungsimpuls zu erkennen.

GEWERKSCHAFTEN IM KOSOVO – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Die Gewerkschaftsentwicklung in Kosovo unterscheidet sich sehr von der in anderen Nachbarstaaten. Zunächst waren natürlich auch in Kosovo die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Jugoslawischen Gewerkschaftsbund organisiert. Allerdings zerfiel diese Gewerkschaftseinheit in gleichem Maße wie die jugoslawische an sich. In den 80er Jahren begannen immer blutigere Auseinandersetzungen zwischen Serbien und dem Kosovo, da sich die albanisch-sprachige Mehrheit (damals über 80 Prozent) zunehmend unterdrückt sah. Der heutige kosovarische Gewerkschaftsbund BSPK (Konföderation der unabhängigen Gewerkschaften von Kosovo) wurde 1990 als Gegenorganisation zur serbischen Unterdrückung gegründet. Damit sah er sich als starken Teil des Kampfes für die Unabhängigkeit Kosovos. Damals war er verbündet mit der Demokratischen Liga des Kosovo (Lidhja Demokratike e Kosovës, LDK) und ihrem charismatischen Führer Ibrahim Rugova. Der erste Vorsitzende des BSPK, Prof. Hajrullah Gorani, vertrat mit Rugova das Konzept des friedlichen Widerstandes und der Entwicklung einer (albanischen) Parallelgesellschaft mit eigenen politischen und sozialen Strukturen. Der BSPK war dann auch Teil der Realisierung dieses Konzeptes. Aufgrund dieser Tätigkeiten war der BSPK auch immer wieder Opfer serbischer Repressionen, wie z.B. ständige Bürodurchsuchungen etc.

Damals wurden im Gefolge auch engere Kontakte zu internationalen Gewerkschaftsorganisationen, wie dem IGB und dem EGB aufgebaut.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

In Kosovo gibt es nur einen relevanten Dachverband, den BSPK (Konföderation der unabhängigen Gewerkschaften von Kosovo). Er verfügt nicht über einen Beobachterstatus beim EGB, ist aber Mitglied im IGB (mit Angabe von 70000 Mitgliedern!)

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände im Kosovo

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Bashkimi I Sindikatave të Pavarura të Kosovës, BSPK (Konföderation der unabhängigen Gewerkschaften von Kosovo)	Vorsitz: Atdhe Hykolli	Ca. 40 000	IGB

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchen- bzw. Einzelgewerkschaften in Kosovo

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Sindikata e Bashkuar e Arsimit, Shkencës dhe Kulturës, SBASHK (Gewerkschaft Erziehung, Wissenschaft und Kultur)	BSPK	Vorsitz: Rrahman Jashari Stv. Vorsitz: Vjollca Shala	25 000	EI, ETUCE
Federata e Sindikatave te Shendetesise se Kosoves, FSSHK (Föderation der Gesundheitsgewerkschaften)	–	Vorsitz: Blerim Syla Stv. Vorsitz: Xhemajl Selmani, Blerim Delija	10 000	EPSU
Sindikata e Policise se Kosove, SPPK (Polizeigewerkschaft)	BSPK	Vorsitz: Valbona Kamberi Stv. Vorsitz: Shaban Tasholli	5 000	EUROCOP, CESP

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Im öffentlichen Sektor spielen die Gewerkschaften im beschriebenen Sinne durchaus eine Rolle, die Situation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst ist – auch aufgrund ihrer starken Parteizugehörigkeit! – verglichen mit dem Privatsektor (aber auch mit der in Nachbarländern) recht gut. Im Privatsektor spielen die Gewerkschaften dagegen keine nennenswerte Rolle. Im größten Wachstumsbereich, der Bauwirtschaft, geschehen täglich Arbeitsunfälle etc. auch oft mit Todesfolge – das aber ist offenbar kein gewerkschaftliches Thema. Es wird lediglich von zivilgesellschaftlichen Organisationen aufgegriffen.

Ausländische Unternehmen investieren in Kosovo i.d.R. wegen der Billiglöhne, der weitgehenden Gewerkschaftsfreiheit und gehören zumeist nicht zu den Arbeitgebern, die sich sonderlich um Arbeitnehmer_innenrechte kümmern. Die im Kosovo tätigen deutschen Unternehmen sind oft auch in Deutschland nicht als gewerkschaftsfreundlich bekannt.

Da die hiesige Wirtschaft gewiss zu 98 Prozent aus Klein- und Kleinstbetrieben besteht, die zudem auch noch oft Familienunternehmen sind, kann behauptet werden, dass dieser Prozentsatz gewerkschaftsfrei ist.

Die Arbeitssituation, die gesetzlichen Rahmenbedingungen der Gewerkschaften in Kosovo sind eigentlich recht gut – auch in Hinblick auf die oben beschriebene Herstellung der Gesetzeslage, denn es gibt kaum Einschränkungen, Streiks sind erlaubt etc. Dies würde sich vermutlich aber ändern, nähmen die Gewerkschaften ihre Aufgaben tatsächlich wahr. Der Sozialdialog dümpelt auf nationaler Ebene als eine Reihe von Fototerminen dahin, auf kommunaler oder privatwirtschaftlicher Ebene ist wenig von Gewerkschaftsaktivitäten bekannt. Die ILO arbeitet zwar in Kosovo, das Land ist aber kein Mitglied (vermutlich auch wegen der Anerkennungsfrage des Landes)

Die Gewerkschaften handeln auf nationaler Ebene Kollektivverträge aus, dies zumeist nur wirksam im öffentlichen Dienst. Im Privatsektor gibt es fast keine Gewerkschaften in den Betrieben, so dass der Kontrollfaktor der staatlichen Inspektion überlassen ist. Diese verfügt zurzeit über weniger als 50 Inspektoren, die für insgesamt etwa 20 000 Unternehmen zuständig sein sollen. Eine Farce, wenn man hinzufügen muss, dass auch in diesem Feld die Korruption eine wesentliche Rolle spielt.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Die meisten Gewerkschaften sind materiell nicht in der Lage, die Mitglieder durch klassische gewerkschaftliche Dienstleistungen und Schutzfunktionen zu unterstützen, sie zu vertreten oder gar neue Mitglieder zu gewinnen. Es gibt nicht genügend Ressourcen und Fachwissen, nicht genügend Kommunikation und Pressearbeit.

Eine Ausnahme hiervon bildet die Lehrgewerkschaft SBASHK (Gewerkschaft Erziehung, Wissenschaft und Kultur). Diese hat 2020, während der kurzen Regierungszeit Avdullah Hotis, im Rahmen der Pandemie Lohnaufschläge für Lehrer_innen im öffentlichen Dienst »verhandelt«. Dies ist jedoch weniger auf klassische gewerkschaftliche Arbeit, sondern auf ihre Parteinähe zur PDK zurückzuführen. Die PDK stützte politisch die Hoti Regierung. Die Parteinähe zur PDK erklärt sowohl spezifisch die Lohnerhöhung für Lehrer_innen inmitten einer Gesundheits- und Wirtschaftskrise 2020 als auch allgemein den frappierenden Unterschied zwischen der Bezahlung im öffentlichen Dienst und dem Durchschnittslohn in der Privatwirtschaft. Darüber hinaus ist anzumerken, dass auch die SBASHK nicht die Mitgestaltung der Arbeitsbedingungen als Teil ihrer Aufgaben sieht. Ihr Engagement während der Coronapandemie, die wiederholt eine öffentliche Debatte um hygienische und soziale Bedingungen an den Schulen im Kosovo hervorbrachte, beschränkte sich allein auf Lohnverhandlungen im Sinne einer »Gefahrenzulage«.

In den Unternehmen gibt es keine wirksame Interessenvertretung. In der Privatwirtschaft müssen Arbeitnehmer_innen, die sich gewerkschaftlich organisieren wollen, mit Repressionen seitens des Unternehmens rechnen. Auch im Rahmen des sozialen Dialogs (Wirtschafts- und Sozialkommission) sind die Arbeitnehmer_innen des privaten Sektors de facto nicht vertreten. Die Sozialpartner sind mit jeweils fünf Mitgliedern vertreten, während die Regierung durch die Ministerien für Arbeit, Wirtschaft, Bildung, Wissenschaft und Gesundheit vertreten ist. Die Föderation BSPK erhielt bisher – mit stiller Genehmigung der vorherigen Regierungen – alle fünf Plätze in der Wirtschafts- und Sozialkommission. Auf diese Weise werden die relevanten Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes aus dem dreigliedrigen sozialen Dialog ausgeschlossen, obwohl die für sie zuständigen ministeriellen Sozialpartner vertreten sind. Seit der Regierung Albin Kurtis ist hierüber ein politischer Streit entstanden, da Kurti nicht allein mit der BSPK verhandeln möchte.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

In Fragen der Arbeits- und Sozialgesetzgebung spielen die Gewerkschaften nur eine marginale Rolle, wenn sie denn überhaupt interessiert sind. Ihre wesentlichen Anliegen sind Lohnkämpfe.

Das politische Gewicht der Gewerkschaften hängt im Wesentlichen von ihrer Parteinähe ab. Es ist nicht durch Präsenz, Kompetenz oder durch Erneuerungswillen geprägt. Die Mitgliedschaft sinkt, bleibt aber – natürlich durch den öffentlichen Dienst – stabil. Ihr Ansehen in der Bevölkerung ist extrem gering – dem letzten Aufruf zur Mai-Demonstration folgten ca. 70 Menschen! Damit reihen sie sich in die untersten Kategorien – neben Politikern etc. – der Image-Umfragen ein.

Wie schon beschrieben haben die Gewerkschaften keinerlei eigenen Erneuerungswillen gezeigt, der unbedingt notwendig ist, um in der extrem neo-liberalen Wirtschaftsgestaltung ein Gegengewicht und Schutzfaktor zu sein. Zu den größten Herausforderungen gehören: Schwarzarbeit, Soziale Sicherung, Bildung und Ausbildung, Arbeitssicherheit usw. All diese Themen stehen aber nicht auf der – ohnehin kleinen – Prioritätenliste der Gewerkschaften. Die internationale Vernetzung des BSPK und seiner Gewerkschaften beschränkt sich auf die Teilnahme ihrer Vorsitzenden an internationalen Konferenzen. Umgekehrt gibt es auch fast keine Präsenz internationaler Gewerkschaften in Kosovo.

Arbeitnehmer_inneninteressen im weiteren Sinne werden im privaten Sektor zum Teil nun von NGO wahrgenommen. Dies auch, weil es in Kosovo eine extrem gute Geber-Situation gibt. Kosovo ist das Land der Welt, das pro Kopf am meisten Hilfgelder erhält. So können NGO vielfach über Projekte (Finanzierungsmöglichkeiten durch eine Unzahl von ausländischen Organisationen) einzelne Fragestellungen zu Arbeitnehmer_innenfragen aufgreifen und bearbeiten, wie z.B. Rechtsschutz.

René Schlee, Leiter der Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung im Kosovo, Priština

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 Wahlkampfpurposes verwendet werden.