

BOSNIEN UND HERZEGOWINA

Gewerkschaftsmonitor

August 2024

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Bosnien und Herzegowina verfügt über eines der kompliziertesten politischen Systeme der Welt. Der schwache Gesamtstaat ist in zwei Landesteile (Entitäten), die Föderation Bosnien und Herzegowina (FBiH) und die Republika Srpska sowie einen Sonderverwaltungsbezirk (Brčko Distrikt) gegliedert. Die Entität Föderation BiH besteht aus zehn Kantonen mit zahlreichen Kompetenzen, während die Republika Srpska stark zentralisiert ist. Mit 14 Regierungen auf verschiedenen Ebenen ist der Staatsapparat unübersichtlich, teuer und ineffizient. Das Land ist politisch von ethnonationalem Proporz und Demokratiedefiziten geprägt. Notwendige Strukturreformen im Rechtsstaats-, Justiz-, Wirtschafts- und Sozialsystem sind aufgrund verbreiteter Blockademechanismen und einer langsamen Bürokratie nur schwer durchzuführen.

Auf gesamtstaatlicher Ebene besteht die derzeitige Regierungskoalition aus fünf Parteien, die in wichtigen Fragen des Charakters und der Zukunft des Staates unterschiedliche Positionen vertreten. In der Republika Srpska regiert Milorad Dodik mit seiner völkisch-nationalistischen SNSD mit einer stabilen Mehrheit. In der Entität FBiH ist die Regierungskoalition, ähnlich wie auf Staatsebene, sehr heterogen. Ministerpräsident der FBiH ist seit 2023 der Sozialdemokrat Nermin Nikšić (SDP).

Der Staat erhielt im Dezember 2022 den Kandidatenstatus, obwohl Bosnien und Herzegowina nur einen Teil der 14 Beitrittsbedingungen in die Europäische Union erfüllte. Knapp ein Jahr später, im März 2024, stimmte der Europäische Rat auf Empfehlung der Europäischen Kommission der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen zu. Beide Entscheidungen haben geo- und sicherheitspolitische Hintergründe. Sie sind jedoch ein willkommenes politisches Signal – die Zukunft Bosnien und Herzegowinas liegt in Europa.

Die EU-Mitgliedschaft ist weiterhin ein gemeinsames Ziel für die Mehrheit der Bürger_innen und politischen Entschei-

dungsträger_innen und die Erfüllung der Prioritäten bleibt trotz der schwierigen Durchsetzbarkeit von Reformen auf der politischen Agenda.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Die schwierige wirtschaftliche Situation wird durch die Folgen des Krieges zwischen Russland und der Ukraine verschärft. Der Anstieg vor allem der Energie- und Lebensmittelpreise beeinträchtigt die Lebensrealität und -qualität der Menschen massiv und kündigt weitere schwierige Herausforderungen für die bosnisch-herzegowinische Wirtschaft an. Am härtesten trifft es die privaten Haushalte und die kleinen und mittleren Unternehmen, die auf den täglichen Umsatz angewiesen sind. Sie machen 97 Prozent aller registrierten Unternehmen in Bosnien und Herzegowina aus und tragen 60 Prozent zum BIP bei. Insgesamt sind 60 Prozent der Beschäftigten in diesem Sektor tätig.

Gewerkschaften spielen in Bosnien und Herzegowina keine gestaltende Rolle in wirtschafts- und sozialpolitischen Entscheidungsprozessen. Die Schattenwirtschaft macht nach einschlägigen Schätzungen 25 Prozent des BIP aus. Dadurch gehen bis zu 1,5 Milliarden Euro an Steuergeldern verloren. Die Beschäftigungsquote für Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren liegt bei 40 Prozent. Die Arbeitslosigkeit liegt laut ILO im Jahr 2022 bei 15 Prozent, davon sind über 50 Prozent Frauen. Die Frauenbeschäftigungsquote ist mit 37 Prozent im Jahr 2022 eine der niedrigsten auf dem Balkan. Die Jugendarbeitslosigkeit liegt bei fast 19 Prozent (ILO 2021). Der durchschnittliche monatliche Nettolohn betrug im Januar 2024 rund 680,- Euro, der von den Gewerkschaften monatlich ermittelte durchschnittliche Warenkorb für den notwendigen Lebensunterhalt einer vierköpfigen Familie belief sich im Februar 2024 allerdings auf Ausgaben in Höhe von 1.480 Euro. Fast zwei Durchschnittsnettolöhne sind also nötig, um den Warenkorb zu decken. Für ein realistisches Bild kommt hinzu, dass der Durchschnittslohn aufgrund der im öffentlichen Sektor gezahlten Löhne rechnerisch hoch ist. 45 Prozent der Arbeiter_innen verdienen offiziell etwas über 300 Euro und

73 Prozent leben mit einem Einkommen von weniger als 400 Euro in relativer Armut. Der Gender Pay Gap (geschlechter-spezifische Verdienstabstand) beträgt 14,2 Prozent. Die niedrigen Beschäftigtenzahlen in Kombination mit der starken Abwanderung und der alternden Bevölkerung stellen eine beträchtliche Belastung für die sozialen Sicherungssysteme dar.

In den beiden Entitäten gibt es keinen gesetzlich festgelegten Mindestlohn. Stattdessen wird der Mindestlohn per Regierungsbeschluss am Anfang jedes Jahres festgelegt.

Der Mindestlohn in der Republika Srpska beträgt seit Januar 2024 460 Euro, was eine enorme Verbesserung und einen Erfolg der Gewerkschaften gegenüber dem vorherigen Mindestlohn von ca. 350 Euro darstellt. Auch die extrem niedrigen Renten wurden etwas angehoben. Die Mindestrente in der Republika Srpska beträgt 150 Euro (bei mindestens 15 Versicherungsjahren). Für 40 Versicherungsjahre bekommen die Renter_innen in der Republika Srpska ab Januar 2024 knapp über 300 Euro. In der Föderation kämpft der Gewerkschaftsbund SSSBIH (Savez samostalnih sindikata BiH) für die Verabschiedung eines Gesetzes über einen Mindestlohn von 1.000 KM (ca. 511 Euro). Der Gesetzestext liegt der Regierung der Föderation seit fast zwei Jahren vor, wurde aber noch nicht verabschiedet. Eine Entscheidung über den endgültigen Gesetzestext wird für Mitte 2024 erwartet. Neben der Verabschiedung eines Mindestlohngesetzes sind in der Föderation BIH Änderungen des Einkommensteuergesetzes und des Abgabengesetzes geplant. Durch die Reduzierung der Beträge für die Renten- und Gesundheitsversicherung sollen die Nettolöhne der Arbeiter_innen steigen und die Arbeitgeber langfristig entlastet werden. Für das Jahr 2024 hat die Regierung der Entität Föderation BIH den Betrag von 316 Euro netto festgelegt.

In der Föderation gab es zudem mehrere kleinere Rentenerhöhungen, sodass die Mindestrente seit Mai dieses Jahres 288 Euro beträgt. Die Mindestrente wird an 60 Prozent der Rentner_innen ausgezahlt, was sie in eine Situation absoluter 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 notwendig starke und einflussreiche Gewerkschaften sind, doch die ökonomischen, sozialen, ökologischen und politischen Probleme des Landes bleiben darin weitgehend ausgeklammert.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die Gewerkschaften haben in Bosnien und Herzegowina nur begrenzten Einfluss auf die Gestaltung der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Ihre Rolle wird meist nur als beratend wahrgenommen. Den Organisationen gelingt es nicht, ihr negatives Image in der Öffentlichkeit zu verbessern und eine starke Unterstützungsbasis aufzubauen. Sie sind mit einer Vielzahl paralleler Herausforderungen konfrontiert. Sie kämpfen um die Aushandlung neuer Branchentarifverträge mit den Ar-

beitgebern und der Regierung und versuchen gleichzeitig, interne Zerwürfnisse beizulegen und die Einheit innerhalb der Organisationen zu sichern, was in vielen Fällen nur teilweise gelingt.

Besonders schwierig ist die Situation in der Föderation Bosnien und Herzegowina. Seit dem Abbruch der Wahl eines neuen Präsidenten auf dem Kongress des SSSBIH im Februar 2018 stehen interne Spaltungen und Streitigkeiten im Vordergrund.

Die Rechtmäßigkeit der Wahl des SSSBIH-Präsidenten Selvedin Šatorović (Oktober 2022) wird von einem Teil der Mitgliedsgewerkschaften angezweifelt, weshalb ein weiterer Kongress ohne ihn von den »Oppositionsgewerkschaften« organisiert wurde, der wiederum von der aktuellen Führung nicht anerkannt wurde. Während die Kongresse und Verfahren vor Gericht geprüft werden, um dann über die Zukunft der Gewerkschaftsführung zu entscheiden, fand 2023 ein weiterer Kongress des Gewerkschaftsbundes SSSBIH statt. Wie schon beim Kongress im Oktober 2022 nahm nur ein Teil der Mitgliedsgewerkschaften teil. Während ihnen die Teilnahme am Kongress wegen nicht gezahlter Mitgliedsbeiträge verweigert wurde, weigern sie sich, diese zu begleichen, solange die derzeitige Führung im Gewerkschaftsbund verbleibt. Die zerstrittenen Gewerkschaften befinden sich in einem Teufelskreis und eine mögliche Annäherung scheint nicht in Sicht. Die internationale Gewerkschaftsbewegung hat zu diesem Zweck einen Mediationsprozess organisiert, doch auch diese Initiative blieb bisher erfolglos.

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. Jedoch haben die Zerwürfnisse im Gewerkschaftsbund SSSBIH dazu geführt, dass es auch hier zu Schwierigkeiten kam und der Wirtschafts- und Sozialrat praktisch nicht oder nur sehr begrenzt funktioniert. All das hat zur Folge, dass die Gewerkschaften nicht als glaubwürdige und gleichberechtigte Sozialpartner angesehen werden.

In der Republika Srpska ist die Situation übersichtlicher und besser. Der Sozialdialog auf Entitätsebene existiert und funktioniert. Die Gewerkschaften fordern kontinuierlich Verbesserungen der Arbeitsbedingungen und können auch 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 fester Bestandteil der elitären Herrschaftsstrukturen und der realsozialistischen Ideologie jugoslawischer Prägung. Mit dem Systemwechsel 1990 änderten sich die Rahmenbedingungen für die Ge-

werkschaftsarbeit grundlegend und die Gewerkschaften sahen sich mit einer Reihe komplexer neuer Herausforderungen konfrontiert. Angefangen von der Auflösung der bis dahin selbstverständlichen gewerkschaftlichen Privilegien und der quasi Zwangsmitgliedschaft bis hin zur steigenden Arbeitslosigkeit und den zum großen Teil kriminellen Privatisierungen, die die Industrie des Landes zerstörten.

Für die auch in Bosnien und Herzegowina neoliberal dominierte Gestaltung des postsozialistischen Transformationsprozesses hin zu einer Marktwirtschaft (Privatisierung, Austeritätspolitik) hätte es einer starken Gewerkschaftsbewegung als Gegengewicht 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, liegt der Organisationsgrad in der Privatwirtschaft Schätzungen zufolge nur bei rund zehn Prozent.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Die politische Teilung des Landes in zwei Entitäten (die Föderation Bosnien und Herzegowina und die Republika Srpska) und den Sonderverwaltungsbezirk Brčko 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) – der gesamtstaatliche Dachverband der Gewerkschaften in Bosnien und Herzegowina

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 (vor der Zersplitterung)	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	–

(Konfederacija sindikata BiH – KSBiH) beschränkt sich auf Kontakte zu internationalen Gewerkschaftsorganisationen. Insgesamt weisen die Gewerkschaften landesweit ein starkes Ungleichgewicht im Organisationsgrad zugunsten der Beschäftigten im öffentlichen Dienst auf.

Am einflussreichsten sind derzeit die Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes (Beamt_innen, Lehre_innenr) sowohl in der Republika Srpska als auch in der Föderation Bosnien und Herzegowina.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Der rechtliche Rahmen für die Gewerkschaftsarbeit in Bosnien und Herzegowina ist weitgehend intakt. Das Land hat zahlreiche ILO-Konventionen ratifiziert, darunter das ILO-Übereinkommen 87 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes. Trotz der bestehenden rechtlichen Voraussetzungen gibt es in weiten Teilen der Privatwirtschaft keine Gewerkschaften. Als Hauptgrund für den geringen Organisationsgrad – und damit für die 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 diesem Bereich in der gesamten Nachkriegszeit wenig verbessert hat.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Die Lage der Gewerkschaften ist insgesamt nach wie vor schwierig. In der Republika Srpska ist die Stellung der Gewerkschaften zwar etwas besser, es gibt einen Sozialen Dialog und die Gewerkschaften konnten durch ihr Engagement einige Erfolge erzielen. Diese sind jedoch zu gering, um von einer substanziellen Veränderung sprechen zu können. So wurde z. B. der Mindestlohn auf Druck der Gewerkschaften auf 460 Euro angehoben – es sind also immer noch fast drei Mindestlöhne nötig, um den durchschnittlichen Warenkorb (1.325 Euro in der RS) zu decken.

Im Gegensatz zur Entitätsebene, auf der die beiden größten Gewerkschaftsbünde aktiv sind, gibt es auf Branchenebene Beispiele für erfolgreich abgeschlossene Tarifverhandlungen. Im öffentlichen Sektor ist die Tarifbindung vergleichsweise hoch.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Die Tatsache, dass Gewerkschaften in verschiedenen soziologischen, politischen oder wirtschaftlichen Umfragen nicht vorkommen, zeigt, dass sie nicht als wichtiger Akteur wahrgenommen werden. Eine der wenigen Studien, die nach dem Vertrauen in Gewerkschaften fragt, ist die FES-Jugendstudie aus dem Jahr 2014. Lediglich 21 Prozent der befragten Jugendlichen haben Vertrauen in Gewerkschaften, wäh-

rend 32 Prozent überhaupt kein Vertrauen in Gewerkschaften haben. Damit liegen die Gewerkschaften auf Platz acht hinter Religionsgemeinschaften, Polizei, Medien, NGOs, der internationalen Gemeinschaft, aber noch vor politischen Parteien und Regierungen.

In einem schwierigen gesellschaftspolitischen Umfeld versuchen die Gewerkschaften, eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen und damit der Lebensqualität zu erreichen und damit auch dem starken Abwanderungstrend entgegenzuwirken. Ihre Forderungen bleiben jedoch weitgehend ungehört. Dies spiegelt auch den geringen politischen Einfluss der Gewerkschaften in Bosnien und Herzegowina wider.

International sind die Gewerkschaften relativ gut vernetzt. Die Gewerkschaftsbünde SSSBIH und SSRS sind über den nationalen Dachverband Mitglied im IGB und haben 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

Sarah Hees-Kalyani, Landesvertreterin der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bosnien und Herzegowina, Sarajevo

KONTAKT

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

Verantwortlich:
Matthias Weber
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika
matthias.weber@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.