

MONTENEGRO

Gewerkschaftsmonitor

April 2021

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Laut geltender Verfassung aus dem Jahr 2007 ist Montenegro ein bürgerlicher, demokratischer und ökologischer Staat der sozialen Gerechtigkeit, in dem nach der Volkszählung von 2011 insgesamt 620.029 Einwohner leben. Montenegro ist Mitglied der UNO, des Europarates und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, und seit 2017 auch der NATO-Allianz.

Seit Dezember 2010 hat Montenegro den Bewerberstatus für die Mitgliedschaft in der Europäischen Union, die Verhandlungen mit der EU wurden offiziell am 29. Juni 2012 begonnen. Im bisherigen Verlauf der Verhandlungen wurden alle 33 Kapitel eröffnet. Davon wurden 3 vorläufig geschlossen (Kapitel 25, 26 und 30). Die Verhandlungskapitel 23 und 24 – Justiz, Freiheit und Sicherheit wurden unter den ersten eröffnet, diese bleiben bis zum Abschluss des Verhandlungsverfahrens geöffnet.

Die ethnische Zusammensetzung und Religionszugehörigkeit der Bürgerinnen und Bürger spielt in der gegenwärtigen politischen Auseinandersetzung eine zentrale Rolle. In Montenegro hat keine Bevölkerungsgruppe eine absolute Mehrheit. Am zahlreichsten sind die Montenegriner (45 Prozent) und Serben (29 Prozent), während die Bosniaken in der ethnischen Struktur 8,5 Prozent, Muslime 3,5 Prozent, Albaner 5 Prozent und Roma 1 Prozent ausmachen; die Kroaten bilden knapp ein Prozent der Bevölkerung. Laut Angaben über die ethnische Distanz in Montenegro besteht ein wesentliches Ausmaß an ethnischer Differenzierung lediglich gegenüber der Gemeinschaft der Roma.

Gemäß der Verfassung sind die Religionsgemeinschaften vom Staat getrennt. Die meisten Bürger Montenegros gehören dem orthodoxen Glaubensbekenntnis an. Zugehörige zur islamischen Konfession bilden 19 Prozent, und Katholiken 3,5 Prozent. Zugehörige anderer Bekenntnisse und Atheisten bil-

den jeweils Anteile von knapp über einem Prozent. Gläubige, die sich zur Serbischen orthodoxen Kirche bekennen, bilden die Mehrheit. Seit 1993 wirkt in Montenegro auch die kanonisch nicht anerkannte Montenegrinische orthodoxe Kirche. Obwohl sich der Status der orthodoxen Kirchenorganisation in Montenegro durch die Jahrhunderte gewandelt hat, lässt sich deren historischer Einfluss auf die Bewahrung der traditionellen Werte sowie auf die Entwicklung der Staats- und Kirchengewalt nicht leugnen.

1990 wurde in Montenegro ein Mehrparteiensystem eingeführt, und die ersten Parlamentswahlen wurden 1992 abgehalten. Bis zu der am 30.08.2020 abgehaltenen Parlamentswahl war die Regierung jeweils aus Koalitionen zusammengesetzt, die um die Demokratische Partei der Sozialisten (DPS) versammelt waren. Laut Angaben der staatlichen Wahlkommission entfielen von insgesamt 81 Sitzen im Parlament 30 auf die DPS, auf die Koalition »Für die Zukunft Montenegros« 27, »Der Frieden ist unsere Nation« erhielt 10 Mandate, »Schwarz auf Weiß« 4, die Sozialdemokraten 3, die Partei der Bosniaken 3 Mandate, die Sozialdemokratische Partei 2 Mandate, die Albanische Liste und Albanische Koalition zusammen 2 Mandate, während die kroatischen Parteien nicht über die Sperrhürde kamen. Das Verhältnis zwischen den regierenden Parteien und der Opposition liegt bei 41/40. Damit konnte das erste Mal in der Geschichte Montenegros eine Regierung ohne Beteiligung der DPS gebildet werden.

Die Zeit vor dem ersten demokratischen Regierungswechsel war durch das Fehlen eines politischen Dialogs über die Reform der Wahlgesetze, zahlreiche Affären in Politik und Justiz im Zusammenhang mit dem Missbrauch von staatlichen Ressourcen zu Wahlkampfzwecken, durch einen Boykott des Parlaments seitens eines Teils der Opposition sowie durch bürgerliche Proteste geprägt, die sich nach den im Oktober 2016 abgehaltenen Wahlen und dem als Staatsstreich bezeichneten Fall (*Coup d'état*) intensiviert hatten, nach welchem Spitzenpolitiker einzelner Oppositionsparteien angeklagt worden waren. Diese Faktoren trugen zu einem Absturz auf dem Demokratieindex bei, sodass Montenegro im Jahr

2020, als Beitrittskandidat für die EU-Mitgliedschaft, zum ersten Mal als ein *Hybridregime* eingestuft wurde.

Zu dem Regierungswechsel hatten auch monatelange Prozes- sionen beigetragen, die von der Serbischen orthodoxen Kir- che in Montenegro organisiert wurden, deren Auslöser die Verabschiedung des Gesetzes über Konfessionsfreiheit aus dem Dezember 2019 war. Dadurch wurde namentlich, nach der Auffassung der Serbischen orthodoxen Kirche, der Weg zur »Verstaatlichung des Kirchenvermögens« geebnet und die Stellung dieser Kirche im Vergleich zu anderen Religions- gemeinschaften in Montenegro in eine benachteiligte Stel- lung gebracht.

Nach den Wahlen wurde eine aus 12 Ministern bestehende Expertenregierung gebildet, an deren Spitze sich Prof. Dr. Zdravko Krivokapić befindet. Die Regierung wird von 3 Koalitions- blocks unterstützt: »Für die Zukunft Montenegros«, »Der Frieden ist unsere Nation« und »Schwarz auf Weiß«. Diese haben eine Koalitionsvereinbarung unterzeichnet, worin die grundsätzlichen Prioritäten der neuen Regierung niedergelegt sind. Darin inbegriffen sind die Mitgliedschaft in der Europä- ischen Union und die Erfüllung von Verpflichtungen gegen- über der NATO-Allianz sowie anderen völkerrechtlichen Orga- nisationen.

Obwohl sie durch den politischen Kampf gegen die einstige Regierung geeint sind, vertreten die Koalitionspartner in vie- leri Hinsicht dennoch unterschiedliche ideologische Stand- punkte, was die aktuelle Regierung politisch instabil macht. Von den politischen Partnern, die die neue parlamentarische Mehrheit stellen, vor allem von der Demokratischen Front sind häufig heftige Kritiken gegen die neue Regierung, Miss- billigung von Gesetzesvorlagen sowie Angriffe gegen eine Auswahl von leitenden Personen in staatlichen Einrichtungen zu vernehmen. Ein Beispiel dafür ist die jüngste Ablehnung der Wahl des neuen Leiters der Polizeiverwaltung seitens eini- ger Mitglieder der neuen Regierung, sowie der Rückzug von Gesetzesänderungen über die Staatsanwaltschaft aus dem parlamentarischen Verfahren, nachdem eine Abgeordneten- gruppe zuvor einen Antrag auf Abstimmung darüber ohne Beratung mit der Regierung und mit wichtigen internationa- len Partnern gestellt hatte.

Fast 14 Jahre nach der Erneuerung der Unabhängigkeit sowie 8 Jahre nach der Eröffnung von Verhandlungen mit der EU ist die politische Situation im Lande durch ein fragmentiertes po- litisches System sowie durch ausgeprägte gesellschaftliche und nationale Polarisierungen gekennzeichnet, die auf kom- plexen Identitätsfragen begründet sind. Die größten struktu- rellen Herausforderungen hängen mit dem Bereich der Wirt- schaft, politischer Verfahren, Rechtsherrschaft sowie mit den Medien zusammen. Ineffiziente und bürokratisierte Einrich- tungen, Vetternwirtschaft, Klientelismus, Korruption und Un- verantwortlichkeit sind nur einige Merkmale des Systems, die den Berichten der Europäischen Kommission und internatio- naler Organisationen über Montenegro zu entnehmen sind. Darum wurden in den Vorjahren Meinungen in der Öffent- lichkeit laut, dass von der EU wegen einer Stagnation bei den Reformen die *Gleichgewichtsklausel* ausgelöst wurde, ein

Mechanismus, welcher Anwendung finden kann, soweit ge- setzliche Reformen im Land dem gesamten Vorgang der An- passung an EU-Standards nicht folgen.

Aus einer gewissen zeitlichen Distanz betrachtet lässt sich feststellen, dass die im Rahmen der Beitrittsverhandlungen mit der EU umgesetzten Reformen zu einer Kräftigung der in- stitutionellen Kapazitäten in Montenegro sowie zu einer An- passung an den rechtlichen Besitzstand der EU beigetragen haben. Laut Schätzung der gewerkschaftlichen Dachverbän- de dauert der Vorgang des EU-Beitritts sehr lange, doch die Qualität der Veränderungen, die dieser mit sich bringt, ist wichtiger als die Verhandlungsdynamik. Angesichts des Kapi- tels 19 (Sozialpolitik und Beschäftigung), sind die Spitzenver- treter_innen der Gewerkschaften der Ansicht, dass der Zu- stand in Montenegro in gewissen Bereichen weit von europä- ischen Standards entfernt ist. Andererseits erwartet die EU von der neuen regierenden Mehrheit, dass sie die Politik der Zusammenarbeit und Anpassung an die Politiken und Stand- punkte der Union hinsichtlich des sozialen Dialogs und des Schutzes von Arbeitsrechten fortsetzen wird.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Die montenegrinische Wirtschaftsordnung beruht auf einem freien und offenen Markt, auf freiem Unternehmertum sowie auf dem Schutz des Eigentumsrechts. Laut Klassifizierung der Weltbank gehört Montenegro zu den Ländern mit einem oberen mittleren Einkommen. Als Beitrittskandidat erhält Montenegro von der EU im Rahmen des Heranführungsin- struments (IPA) finanzielle Unterstützung. Im Zeitraum 2007– 2013 (IPA I) standen 235,2 Euro zu Verfügung, und für den Zeitraum 2014–2020 (IPA II) wurden für Montenegro 270,5 Millionen Euro eingestellt.

Die montenegrinische Wirtschaft fußt weitgehend auf Touris- mus und ausländischen Direktinvestitionen. Der Dienstleis- tungsbereich nimmt einen Anteil von über 70 Prozent am BIP ein, was das Land sehr empfindlich gegen Handelsdefizite macht. Da Montenegro einseitig den Euro als Währung be- nutzt und keine unabhängige Währungspolitik hat, werden fiskalische Defizite durch Verschuldung im Ausland finanziert, was zu einer chronisch hohen öffentlichen Verschuldung ge- führt hat. Laut unlängst veröffentlichten Angaben der ameri- kanischen Bonitätsagentur *Standard & Poor's* verzeichnete die montenegrinische Wirtschaft im Jahr 2020 infolge der durch das Coronavirus hervorgerufenen Krise einen Absturz von 15,5 Prozent. Die mittelfristige Projektion der öffentli- chen Verschuldung beläuft sich auf einen Stand von mindes- tens 80 Prozent des BIP, während laut Prognosen der Welt- bank die öffentliche Verschuldung noch bis zu 93 Prozent vom BIP ansteigen soll. Ältere Projektionen des Internationa- len Währungsfonds und anderer maßgeblicher Organisa- tionen hatten einen Rückgang des Bruttoinlandsprodukts in ei- ner Bandbreite von 12–17 Prozent vorgesehen.

Das Staatsdefizit in Montenegro betrug im Vorjahr 10,5 Pro- zent vom BIP, und diesem folgt die Projektion einer Senkung auf 3 Prozent bis 2023. Eine Rückkehr zur Wirtschaftslage aus

dem Jahr 2019 wird im Jahr 2024 erwartet. Angesichts des Rückgangs von Einnahmen aus dem Tourismus im Jahr 2020 hat sich Montenegro an den IWF und an die EU gewendet und um dringende finanzielle Unterstützung zur Bekämpfung der negativen Auswirkungen von COVID-19 ersucht. Zudem hat die neue Regierung Ende 2020 weitere 750 Millionen Euro an Euro-Schuldscheinen aufgenommen. Einen Einfluss auf die Lage der öffentlichen Finanzen hatte auch das Bauprojekt der Autobahn Bar-Boljare, angesichts des Umstands, dass durch den Bau der ersten Teilstrecke dieser Autobahn in den letzten drei Jahren die öffentliche Schuld um etwa 20 Prozentpunkte angehoben wurde und dass der Bau der kommenden Teilstrecken durch eine Sicherung von zusätzlichen Finanzmitteln bedingt ist.

Laut Angaben von UNDP hat sich die COVID-19 Pandemie vor allem auf kleinste, kleine und mittelständische Unternehmen und Entrepreneurere ausgewirkt, die das Rückgrat der Wirtschaft ausmachen – 99,8 Prozent der Unternehmen in Montenegro gehören zu dieser Kategorie. Eine Untersuchung des Instituts für strategische Studien und Projektionen, die im Juni 2020 durchgeführt wurde, hat ergeben, dass nur 16 Prozent der Unternehmen keine Betriebsprobleme gehabt haben, während jedes zweite Unternehmen angegeben hat, dass es entweder bereits Schwierigkeiten hat oder betriebliche Probleme erwartet. Die Ergebnisse der Untersuchung weisen darauf hin, dass die Unternehmen aus der Dienstleistungsbranche der Beherbergung und Verpflegung, Landwirtschaft sowie aus der Verkehrs- und Logistikbranche am meisten betroffen sind.

Die Auswirkungen der Wirtschafts- und Gesundheitskrise haben einen wesentlichen Teil der Bevölkerung an die Armutsgrenze gebracht, und dadurch die ohnehin bereits schlechte sozialwirtschaftliche Lage der Arbeitnehmer_innen zusätzlich unterminiert, vor allem bei denjenigen, die einen Mindestlohn beziehen und zu marginalisierten gesellschaftlichen Gruppen gehören. Laut Angaben des Amtes für Statistik (MONSTAT), haben 32.445 Bürger_innen im Jahr 2020 ihre Arbeit verloren. Am Ende von 2020 betrug die Arbeitslosenquote 20,48 Prozent, während sie 2019 bei 16,21 Prozent lag. Dieser Trend setzt sich 2021 fort. Im Januar 2021 waren insgesamt 159.129 Arbeitnehmer_innen in einem Arbeitsverhältnis, was etwa ein Viertel der Gesamteinwohnerzahl in Montenegro ausmacht, und 1849 weniger Beschäftigte als im Dezember 2020 beträgt. Ende Februar waren 52.440 Menschen arbeitslos, fast 22 Prozent mehr als im Januar. Inoffiziellen Angaben zufolge arbeiten über 40.000 Menschen in der Schattenwirtschaft. Deren sozialwirtschaftliche Lage ist besonders schwierig, zumal sie keinen Anspruch auf Zuschüsse wegen der COVID-Krise haben. Seit dem Beginn der Pandemie wurden zu den Löhnen etwa 70 Millionen Euro als Zuschüsse zur Förderung von gefährdeten Wirtschaftsbereichen ausgezahlt.

Der Mindestlohn in Montenegro beträgt monatlich 222 Euro. Im Dezember 2020 betrug der monatliche Durchschnittslohn in Montenegro 786 Euro brutto, bzw. 527 netto, was einen leichten Anstieg im Vergleich zu März 2019 darstellt, als dieser noch 765 Euro brutto bzw. 510 netto betrug. Der Verbrauchskorb im Januar 2021 lag bei 642 Euro, knapp unter dem Wert für den April 2019, als er noch bei 648 Euro lag.

Über 55.000 Beschäftigte beziehen einen Lohn in Höhe bis zu 250 Euro, und davon beziehen etwa 15.000 einen Mindestlohn von 222 Euro.

Wie von den Sozialpartnern beantragt, wurde eine Vorlage zur Novellierung des Arbeitsgesetzes dahingehend aufgesetzt, dass der geringste Betrag des Mindestlohns erhöht werden sollte. Die Vorlage hätte am 18. Februar 2021 durch das Parlament erörtert werden sollen, doch sie wurde zusammen mit anderen Gesetzen, die auf der Tagesordnung der parlamentarischen Sitzung gestanden haben, zurückgezogen. Im Sinne der beantragten Novellierung, die auch seitens des Sozialen Rates auf einer am 15. Februar abgehaltenen Sondersitzung unterstützt wurde, hätte ab dem III. Quartal 2021 der Mindestlohn 250 Euro betragen sollen.

GEWERKSCHAFTEN IN MONTENEGRO – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Das in den 80er-Jahren des vorigen Jahrhunderts eingeleitete Verfahren der wirtschaftlichen und politischen Transformation wirkte sich in vielerlei Hinsicht auch auf die Entwicklung des Gewerkschaftslebens in Montenegro aus. Veränderungen in der montenegrinischen Wirtschaft, durch Schließung oder Privatisierung von staatlichen Betrieben hervorgerufene Massenentlassungen, und der Übergang zur Marktwirtschaft führten zu großen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt, wodurch die Gewerkschaften in Montenegro in eine ungünstige Position gerieten. Zehntausende von Arbeitnehmer_innen verloren ihre Arbeit, und da sie sich nicht an die neuen Arbeitsverfahren anpassen können, haben sie auch keine Aussichten, eine neue Beschäftigung zu finden. Dies führte zur Ausbreitung der Schattenwirtschaft, und die Mitgliederzahlen der Gewerkschaften waren rückläufig. Dies führte somit zu einer Schwächung der Kraft und des Einflusses von Gewerkschaftsorganisationen auf wirtschaftliche und politische Prozesse in Montenegro. Druck auf Gewerkschaftsführer und eine Unterentwicklung von Gewerkschaftsorganisationen erschwerten zusätzlich gewerkschaftliche Bemühungen im Kampf um ihre Rechte.

Trotz der besagten Probleme trugen die Gewerkschaften durch ihr Handeln zu einer Affirmation und zum Schutz von Arbeitnehmer_innenrechten bei, etwa durch Unterstützungsaktionen für gefährdete oder diskriminierte Arbeitnehmer_innen wegen einer Mitgliedschaft in der Gewerkschaft, den Einsatz für eine Verbesserung der Legislative zur Regelung von Arbeitsbeziehungen, den Schutz des *Allgemeinen Tarifvertrags* und Aufklärung von Arbeitnehmer_innen über deren Rechte, einschließlich ihres Rechts, sich gewerkschaftlich zu organisieren.

In Montenegro besteht ein (gut) entwickelter rechtlicher Rahmen für das Wirken von Gewerkschaften und den Schutz von Arbeiterrechten. Die aktuelle Verfassung garantiert jedermann das Recht auf Arbeit, auf eine freie Auswahl des Berufes und der Beschäftigung, auf faire und humane Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz im Falle der Arbeitslosigkeit.

Zwangsarbeit ist verboten. Beschäftigte haben Anspruch auf Vergütung, haben das Recht zu streiken, sowie das Recht auf eine zeitlich beschränkte Arbeitszeit und auf bezahlten Urlaub. Die Durchsetzung der Verfassungsbestimmungen findet durch die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes, des Gesetzes über Beschäftigung und Arbeitslosenversicherung, sowie durch die Umsetzung von Durchführungsverordnungen statt.

Artikel 65 der montenegrinischen Verfassung schreibt vor, dass die soziale Lage der Beschäftigten im Sozialen Rat auszugleichen ist, welcher aus Vertreter_innen der Gewerkschaften, der Arbeitgeber und der Regierung zusammengesetzt ist. Die Zusammensetzung, die Zuständigkeiten und das Vorgehen des Rates sind durch das Gesetz über den Sozialen Rat geregelt, welches seit dem 14.07.2018 in Kraft ist. Der Soziale Rat erörtert und nimmt Stellung zu Fragen, die sich auf folgende Bereiche beziehen: Entwicklung und Förderung von Tarifverhandlungen; Einfluss der Wirtschaftspolitik auf die Beschäftigungs- Lohn- und Preispolitik; Gesundheits- und Sozialschutz der Arbeiter. Der Rat hat ein Präsidium, welches aus dem Präsidenten und zwei stellvertretenden Präsidenten besteht, die aus den Reihen der Ratsmitglieder gewählt werden. Soziale Räte auf kommunaler Ebene funktionieren so gut wie gar nicht. Eine Ausnahme bildet die Existenz eines Sozialen Rates in der Gemeinde Bijelo Polje.

In Montenegro sind zwei Dachgewerkschaften tätig, der Gewerkschaftsbund von Montenegro und die Union der freien Gewerkschaften. Bis 2008 war in Montenegro nur der Gewerkschaftsbund tätig. Das Vorgehen des Bundes wurde durch häufige Medienberichte, (etwa) über gesetzwidriges Management, Konzentration von Einflüssen aufseiten der Geschäftsführungen und Finanzmangel begleitet. Uneinigkeit in der Verwaltung führte dazu, dass ein Teil der Mitglieder des Bundes 2008 eine neue Gewerkschaftszentrale eingerichtet hat: die Union der freien Gewerkschaften. Jahrelang waren die Beziehungen zwischen diesen beiden Gewerkschaften schlecht, und diese waren von gegenseitigen Bezeichnungen über gegenseitiges Abwerben von Mitgliedern oder Druck auf Arbeitnehmer_innen im Bildungsbereich gefolgt, was auch seinen Niederschlag im Menschenrechtsbericht des Außenministeriums der Vereinigten Staaten von Amerika (*State Department*) für 2013 fand. Heute kann man behaupten, dass sich diese Beziehungen wesentlich gebessert haben. Die Gewerkschaften unterzeichnen Memoranden über Zusammenarbeit und treten gemeinsam mit anderen Partnern im sozialen Dialog auf.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Bei dem Ministerium für Arbeit und soziale Fürsorge werden zwei Register geführt, und zwar ein Register von Gewerkschaftsorganisationen und ein Register von repräsentativen Gewerkschaften. In dem ersten sind 1871 einzelne Gewerkschaftsorganisationen auf allen Ebenen registriert, doch wenn es um Repräsentativität geht, ist diese Zahl wesentlich geringer und beträgt 535 Organisationen (Angaben vom 17. Januar 2020). Inoffiziellen Schätzungen zufolge liegt der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Montenegro bei 35 Prozent.

Die Gewerkschaftsszene in Montenegro ist durch mehrere Faktoren geprägt: ungenügende finanzielle Unterstützung, relativ geringes Ausmaß an Gewerkschafts-Aktivismus, nicht hinreichend affirmierte Kultur des sozialen Dialogs auf bipartiter Ebene (was durch eine geringe Zahl an Tarifverträgen bei den jeweiligen Arbeitgebern bestätigt wird), mangelhaftes Vorgehen von Inspektionsbehörden und deren selektives Handeln, unzureichender substanzieller Einfluss von Gewerkschaften auf Beschlussfassungsverfahren, Umsetzung von Vorschriften usw.

Andererseits setzen sich Gewerkschaftsorganisationen in hohem Maße für den Schutz von Arbeiterrechten und für einen Dialog mit den übrigen sozialen Partnern ein. Eine wichtige Voraussetzung dafür, vor allem im aktuellen Augenblick, da eine neue Regierung die Amtsgeschäfte übernimmt, sind der Aufbau von Vertrauen zwischen den sozialen Partnern und ein besserer Rahmen für gewerkschaftliches Handeln, sowie die Befreiung der Einrichtungen von politischem Einfluss, und dadurch auch die Schaffung von mehr Rechtssicherheit für Arbeiter.

Die Gewerkschaften in Montenegro sind bei der öffentlichen Verwaltung (staatliche Institutionen und Staatsbetriebe) generell weit entwickelt. Besonders gut entwickelt ist die Bildungsgewerkschaft, die über 10.000 Mitglieder zählt. Die Bildungsgewerkschaft ist ein vollwertiges Mitglied der Bildungsgewerkschaften (Education International), bzw. der entsprechenden europäischen Zweigstelle ETUCE (Europäisches Gewerkschaftskomitee für Bildung und Wissenschaft). Ferner besteht ein hoher Organisationsgrad auch in der Sicherheitsbranche, der Gesundheitsbranche, in den Bereichen der Hochschulbildung und Telekommunikation, und seit Jüngstem auch in den Medien, wo die meisten Mitglieder zur Gewerkschaft der staatlichen nationalen Rundfunkanstalt gehören – etwa die Hälfte der Mitglieder. Auf der anderen Seite

Tabelle 1
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Montenegro

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Savez sindikata Crne Gore, SSCG (Gewerkschaftsbund von Montenegro)	Generalsekretär: Duško Zarubica	über 30000	IGB, EGB
Unija slobodnih sindikata Crne Gore, USSCG (Union der freien Gewerkschaften von Montenegro)	Generalsekretär: Srđa Keković Stv. Generalsekretäre: Željko Burić, Ivana Mihajlović	19900	IGB, EGB

Tabelle 2
Die wichtigsten Branchen- bzw. Einzelgewerkschaften in Montenegro

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Sindikát uprave i pravosuđa (Gewerkschaft der Verwaltung und Justiz)	SSCG	Vorsitz: Nenad Rakočević	4650	PSI, EPSU
Sindikát prosvete Crne Gore (Lehrergewerkschaft)	USSCG	Vorsitz: Zvonko Pavičević	9900	ETUCE
Sindikát energetike Crne Gore (Energiegewerkschaft)	SSCG	Bešir Kajević	2500	PSI, EPSU
Sindikát prosvjete Crne Gore (Bildungsgewerkschaft)	USSCG	Diensttuende Vorsitzende: Slavka Bošković	10000	EI, ETUCE
Sindikát Univerziteta Crne Gore (Gewerkschaft der Universität von Montenegro)	USSCG	Mag. Vukašin Zogović	800	EI, ETUCE

sind die Gewerkschaften im Handel, Tourismus und in der Baubranche nicht besonders entwickelt, wo sie zwar formalrechtlich existieren, doch faktisch nicht tätig sind oder keine Kommunikation mit ihren Mitgliedern entwickelt haben und auch nicht öffentlich erkennbar handeln.

Die wichtigsten Gewerkschaftsorganisationen im Land sind der Gewerkschaftsbund von Montenegro und die Union der freien Gewerkschaften von Montenegro.

In der Union der freien Gewerkschaften von Montenegro USSCG sind 14 Branchengewerkschaften sowie 2 Sparten- gewerkschaften organisiert. Ferner gibt es auch Gewerkschaftsorganisationen, die zu keiner Branchengewerkschaft gehören, sowie individuelle Mitglieder, die direkt Mitglieder bei der USSCG sind.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Eines der aktuellen Probleme, mit dem die Gewerkschaften konfrontiert werden, ist der Nachweis der Repräsentativität. Nachdem die Union der freien Gewerkschaften gegründet wurde, begann die Anwendung des Gesetzes über Repräsentativität von Gewerkschaften, welches 2010 verabschiedet wurde. Obwohl das besagte Gesetz existiert, können die Gewerkschaften (oft) ihre Repräsentativität nicht beweisen, da die zweitinstanzliche Behörde, entgegen den Bestimmungen des besagten Gesetzes, sehr selten oder so gut wie niemals die Verantwortung auf sich nimmt, und selbst meritorisch über eingereichte Beschwerden von Gewerkschaften entscheidet, vielmehr verweist sie bei Verfahren zur Feststellung der Repräsentativität einer Gewerkschaftsorganisation bei einem Arbeitgeber das Verfahren zur erneuten Entscheidung an den Arbeitgeber zurück. Auf diese Weise dauert das Verfahren zu lange, und dadurch wird die Möglichkeit geschaffen, dass der Arbeitgeber einige der wichtigsten Entscheidungen, die sich auf Arbeitnehmer beziehen, ohne Mitwirkung von Gewerkschaftsvertretern umsetzt.

Der Schutz von Arbeiterrechten stellt in der Praxis eine weitere, nicht minder wichtige Herausforderung für Gewerkschafts-

organisationen dar. Obwohl der verabschiedete Gesetzesrahmen, aufgrund der implementierten EU-Richtlinien, eine gute Grundlage für den Schutz von Arbeitnehmerrechten bildet, bestehen Schwierigkeiten, wenn es darum geht, einen wirkungsvollen und konsequenten Schutz von Rechten sämtlicher Arbeitnehmer zu gewährleisten. Die Branche bzw. der Geschäftsbereich, bei dem die grundlegenden Arbeitnehmerrechte am wesentlichsten beeinträchtigt werden, ist die Handelsbranche, und dort ist zugleich auch der Organisationsgrad von Gewerkschaften am niedrigsten. Ein geringer Organisationsgrad von Gewerkschaften wird auch in kleinen und mittelständischen Unternehmen verzeichnet, und dies ist eine Folge von geringen Arbeitnehmerzahlen und geringen Anregungen für gewerkschaftliches Handeln. Ein weiteres Problem liegt in dem Fehlen von garantiertem Schutz durch Branchen-Tarifverträge, obwohl repräsentative Branchengewerkschaften existieren, wie dies beispielsweise in der Bank-, in der Bergbau- und Metallurgie-Branche sowie in der Verkehrsbranche der Fall ist.

Im letzten Jahr wurden auch Fälle von organisierten Streiks seitens von Arbeitnehmern, und zwar sowohl in kleineren als auch in größeren Unternehmen in Montenegro registriert, wie der Warnstreik bei dem Unternehmen Montenegroische Telekom AG; der Streik bei dem Kommunalunternehmen Pljevlja, GmbH; der Warnstreik bei dem Kommunalunternehmen in Ulcinj, ein Warnstreik im Unternehmen GmbH Heizwerk (DOO Grijanje), Pljevlja. Unlängst hat der Eigentümer des Unternehmens UNIPROM, von dem das Aluminiumkombinat Podgorica (KAP) betrieben wird, angekündigt, dass infolge von Betriebsproblemen 600 in dem Betrieb beschäftigte Arbeitnehmer ihre Arbeit verlieren werden, die nach der Eröffnung eines Insolvenzverfahrens bei diesem Betrieb beschäftigt gewesen sind. Bei einem früheren Insolvenzverfahren hatten etwa 500 Arbeitnehmer ihre Arbeit bei KAP verloren.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Arbeitnehmer organisieren sich nach ihrer freien Wahl zu Gewerkschaftsorganisationen. Die Repräsentativität von Gewerkschaften wird im Sinne des Gesetzes ermittelt, und zwar

auf verschiedenen Organisationsebenen – bei einem Arbeitgeber, in einer bestimmten Sparte, in einer Branche usw. Eine Gewerkschaft, deren Repräsentativität ermittelt wurde, hat Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit Tarifverhandlungen sowie mit dem Abschluss von Tarifverträgen auf der jeweiligen Ebene; sie beteiligt sich an der Auflösung von Tarif-(und) Arbeitsstreitigkeiten; sie wirkt bei dem Vorgehen des Sozialen Rates und bei anderen dreigliedrigen oder mehrgliedrigen Gremien auf entsprechender Ebene mit.

Durch ihr Handeln und durch Projekte, die sie umsetzen, tragen Gewerkschaftsorganisationen zu einer besseren gewerkschaftlichen Verknüpfung sowie zum Schutz von Arbeitnehmern bei. Vertreter von repräsentativen Gewerkschaften waren an der Ausarbeitung des neuen Arbeitsgesetzes beteiligt, welches am 07.01.2020 in Kraft getreten ist, das mit den Konventionen der ILO sowie mit 14 EU-Richtlinien abgestimmt wurde. Die Gewerkschaften haben einen wichtigen Beitrag zur Bewahrung des *Allgemeinen Tarifvertrages* geleistet, der für sämtliche Arbeitnehmer in Montenegro gilt. Dieses Rechtsinstitut verbessert die Rechte von Arbeitnehmern im Sinne von minimalen mit dem Arbeitsgesetz verbürgten Rechten. Der *Allgemeine Tarifvertrag* ist als Institution in so gut wie keinem Land in der Region, und vor allem nicht in den europäischen Ländern bekannt. Es ist wichtig, auf den Erfolg der Gewerkschaften hinzuweisen, die den Fortbestand dieser Regelung gesichert haben, zumal sich die übrigen sozialen Partner (die vorige Regierung und die Arbeitgeberunion in Montenegro) dafür eingesetzt hatten, dass der *Allgemeine Tarifvertrag* aus der Rechtsordnung gestrichen wird. Neben dem *Allgemeinen Tarifvertrag* gibt es noch etwa 18 Branchen-Tarifverträge.

Die Gewerkschaften haben auch dazu beigetragen, dass das Rechtsinstitut des Dienstalters (die Erhöhung der Vergütung auf dieser Grundlage wird auf das gesamte Dienstalter angerechnet, und nicht nur auf die bei einem bestimmten Arbeitgeber zugebrachte Dienstzeit) bewahrt bleibt, aber auch einen Beitrag bei der Reform des Rentensystems durch die Senkung der Altersgrenze für Frauen und Verbesserung der Bemessungsgrundlage für die Rente geleistet.

Wichtig zu erwähnen ist auch der Einsatz der Gewerkschaften zur Veränderung des Gesetzes über sozialen – und Kinderschutz, wodurch eine Vergütung für Frauen mit drei, beziehungsweise vier und mehr Kindern vorgesehen war, die 25, bzw. 15 Jahre Dienstalter zurückgelegt haben. Durch Projekte, die in Zusammenarbeit mit internationalen Partnern und Nichtregierungsorganisationen umgesetzt wurden, hat die USSCG ein Protokoll über Zusammenarbeit mit der Verwaltung für Inspektionsangelegenheiten unterzeichnet, wodurch ein effizienteres Vorgehen der Inspektionsbehörde unterstützt werden soll. Zudem wurde auch ein Verfahren zur Revidierung des Gesetzes über soziales Wohnen eingeleitet, um den Bereich des sozialen Wohnens in Montenegro weiter auszubauen.

Im Laufe des letzten Jahres wurden die Aktivitäten der Gewerkschaften, aufgrund der COVID-19 Pandemie, vornehmlich auf einen Kampf um den Schutz von Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer bei ihrer Arbeit reduziert, und ent-

sprechend hat die SSCG im letzten Jahr zusammen mit Gewerkschaften aus Schweden – UNION TO UNION sowie mit dem Regionalen Büro des IGB/Pan-Europäischen Regionalrates aus Sarajevo ein Projekt umgesetzt. Aktivitäten in weiteren Projekten sind im Gang, die den Interessen der Arbeitnehmer zugutekommen, wie die Arbeit am Zulauf von Mitgliedern in Gewerkschaften, Ausbildung von Gewerkschaftsmitgliedern, oder etwa zur Erhöhung der Anzahl von Branchengewerkschaften oder Mitgliedern in Gewerkschaftsorganisationen.

Zum Schutz von Rechten und Interessen von Arbeitnehmern arbeiten Gewerkschaftsorganisationen mit Nichtregierungsorganisationen und Medien zusammen, vor allem, wenn es um Fragen des Diskriminierungsschutzes bei der Arbeit geht. Es besteht auch eine Zusammenarbeit mit politischen Parteien, die auf den Prinzipien der Neutralität und Unabhängigkeit der Gewerkschaften beruht, und die durch den Vorgang der Beratung mit Fraktionen im montenegrinischen Parlament umgesetzt wird. In diesem Sinne bestehen zwar mehr oder weniger (gut) entwickelte Beziehungen einer politischen Zusammenarbeit mit einzelnen Parteien, durch die bessere Gesetzeslösungen und eine Verbesserung der sozial-wirtschaftlichen Lage von Arbeitnehmern bewirkt werden soll. Doch die Gewerkschaftsorganisationen unterstützen öffentlich keine Aktivitäten von Parteien, und sie beteiligen sich auch nicht organisiert an deren jeweiligen politischen Kampagnen oder an Wahlkämpfen.

Nach dem Regierungswechsel im August haben die Gewerkschaften daran gearbeitet, einen Dialog mit den neuen politischen Strukturen in der gesetzgebenden und ausführenden Gewalt herzustellen. USSCG hat dabei sogar eine Plattform für einen Dialog mit der neuen Regierung in Bereichen der Wirtschaftspolitik und des Arbeitsmarktes, der Steuerpolitik, der Reform der öffentlichen Verwaltung, Sozialpolitik und Rechte und Freiheiten von Gewerkschaften gestaltet, doch es ist bislang noch nicht zu deren Umsetzung gekommen.

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.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.