

MONTENEGRO

Gewerkschaftsmonitor

Mai 2023

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Nach 30-jähriger Vorherrschaft der Demokratischen Partei der Sozialisten (Demokratska Partija Socijalista, DPS, bis 1991 Bund der Kommunisten Montenegros) kam es im Jahr 2020 zum ersten Regierungswechsel durch demokratische Wahlen in der montenegrinischen Geschichte.

Zwar wurde die DPS mit 35 Prozent wieder stärkste Partei, aber sie verlor ihre Mehrheit. Der eigentliche Wahlgewinner war mit 32,5 Prozent das Wahlbündnis »Für die Zukunft Montenegros« (Za budućnost Crne Gore, Za), unter der Führung von Zdravko Krivokapić, gefolgt von dem Wahlbündnis »Frieden ist unserer Nation« (Mir je naša nacija, MNN) mit 12,5 Prozent und dem Bündnis »Bürgerbewegung Vereinigte Reformaktion« (Građanski Pokret Ujedinjena reformska akcija, URA) mit 5,5 Prozent. Diese drei Gruppierungen taten sich um das gemeinsame politische Ziel herum zusammen, die Beendigung der drei Jahrzehnte langen Herrschaft der DPS. Abgesehen von diesem Ziel gab es kaum Schnittmengen.

Es brauchte fast vier Monate, bis eine Regierung zustande kam. An der Spitze dieser Regierung standen Ministerpräsident Zdravko Krivokapić, vorher eine unbekannte Größe in der Politik, und Vize-Ministerpräsident Dritan Abazović, der an der Spitze der kleinsten siegreichen Gruppierung, der URA, stand. Er hat als einziger einen politischen Hintergrund. Alle anderen Regierungsmitglieder waren parteilos. Der Führer der MNN, Aleksa Bečić, wurde zum Präsidenten des montenegrinischen Parlaments bestellt. Ministerpräsident Krivokapić wurde als formaler Listenträger der größten Gruppierung der Mehrheitskoalition in dieses Amt berufen, hatte jedoch bereits unmittelbar nach den Wahlen deren Unterstützung verloren.

Von den personellen Wechseln in der Regierung abgesehen, war diese Phase durch die Dysfunktionalität einer politischen Kohabitation zwischen dem Staatspräsidenten Milo

Đukanović, der zugleich auch an der Spitze der weiterhin größten politischen Partei DPS stand, einerseits, und dem Ministerpräsidenten, beziehungsweise der Regierung andererseits, gekennzeichnet.

Nachdem im März 2022 ein Misstrauensvotum gegen die Regierung von Zdravko Krivokapić ausgerufen worden war, wurde eine neue Regierung gewählt, an deren Spitze der vormalige Vizeministerpräsident Dritan Abazović (URA) mit einer Minderheitenunterstützung der DPS und einiger anderer kleinerer Parteien stand. Die Amtszeit dieser Regierung dauerte gut drei Monate, wonach sie nach der Unterzeichnung des kontroversen Grundlagenvertrages mit der Serbisch-Orthodoxen Kirche (SOC) ihr Ende fand, als ihr die DPS und die dieser nahestehenden Parteien die Unterstützung entzogen.

Die folgende politische Krise war dadurch entstanden, dass es der Präsident abgelehnt hatte, einen neuen Ministerpräsidenten zu ernennen, der von der parlamentarischen Mehrheit unterstützt wurde. Dies führte wiederum dazu, dass diese das neue Gesetz über den Präsidenten beschloss, wonach es die Abgeordneten von DPS ablehnten, sich an den Wahlen für die Richter*innen am Verfassungsgericht zu beteiligen. Diese Entscheidung wird höchstwahrscheinlich zu vorgezogenen Parlamentswahlen führen. In der Zwischenzeit haben die Ergebnisse der Kommunalwahlen im Oktober 2022 in ein paar montenegrinischen Städten, einschließlich der Hauptstadt Podgorica, gezeigt, dass eine neue Kraft die politische Bühne betreten hat.

Die neu gegründete Partei »Bewegung Europa jetzt!« ist zum eindeutigen Sieger bei diesen Wahlen gekürt worden. Die Tatsache, dass diese Partei nicht im Parlament vertreten ist, veranlasst wiederum die bestehenden politischen Akteure, es immer wieder hinauszuschieben, Parlamentswahlen auszuschieben. Wesentlich wichtiger jedoch erscheint der Umstand, dass zu erkennen ist, dass sich der Fokus der Bürger*innen bzw. Wähler*innen von traditionell ethnisch-nationalen Themen hin zu wirtschaftlichen und sozialen Themen verschoben hat.

Ein nicht zu umgehender Faktor bei der Erörterung der politischen Situation sind die Beitrittsverhandlungen zwischen Montenegro und der EU. Montenegro hat 2010 den Beitrittskandidaten-Status bekommen, die Verhandlungen selbst begannen 2012. Inzwischen wurden alle 33 Kapitel eröffnet, von denen lediglich drei abgeschlossen werden konnten. Das letzte Kapitel wurde im Jahr 2017 abgeschlossen.

Es sollte darauf hingewiesen werden, dass die Unterstützung einer EU-Mitgliedschaft durch die Bürger*innen nach der Verleihung des Beitrittskandidatenstatus fast 100 Prozent betrug. Dieser prozentuelle Anteil beläuft sich jedoch zwölf Jahre später laut Untersuchungen von DeFacto Consultancy auf 74,6 Prozent. Es wird vermutet, dass Faktoren wie mangelnde Kapazitäten für das Verhandlungsverfahren, aber vornehmlich die Festlegung der Auflage, dass das gesamte Verfahren davon abhängt, ob Fortschritte in den Kapiteln 23 und 24 erreicht werden, die sich auf Justiz, Grundrechte, Recht, Freiheit und Sicherheit beziehen, aber auch der Erweiterungs-skeptizismus einzelner EU-Mitgliedsstaaten einen Einfluss auf die öffentliche Stimmungslage bewirkt hatten.

Es sollte noch darauf hingewiesen werden, dass sich die Transparenz hinsichtlich der Regierung und der öffentlichen Verwaltung generell verbessert hat, und dass gewisse Ergebnisse bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität erreicht werden konnten. Abgefangene Informationen aus Kommunikationskanälen, die von Europol zugestellt wurden, aber auch Wechsel an der Spitze der Sonderstaatsanwaltschaft führten zur Festnahme der langjährigen Verfassungsgerichtspräsidentin. Weitere Verhaftungen waren die des Sonderstaatsanwalts, eines langjährigen Handelsgerichtspräsidenten und einiger Amtsträger*innen bei der Agentur für Staatssicherheit wegen begründetem Tatverdacht der Gründung von neuen oder einer Mitgliedschaft in bereits bestehenden kriminellen Organisationen. Damit wurde einerseits die Entschlossenheit der Regierung signalisiert, mit Korruption und Kriminalität abzurechnen, aber andererseits wurden auf diese Weise auch die Antworten vorgelegt, warum die Kapitel 23 und 24 zu Beginn des Verhandlungsprozesses als Voraussetzung für einen Fortschritt festgelegt wurden.

Und doch merkt der letzte Fortschrittsbericht der Europäischen Kommission an, dass Montenegro im Jahr 2022 keine wesentlichen Fortschritte im EU-Beitrittsprozess erzielt hätte. Die Europäische Kommission legte in ihrem Bericht dar, dass Montenegro die Mängel in den Bereichen der Meinungs- und Medienfreiheit, der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität ausräumen müsse. Zugleich sollten die Reformen im Justizbereich beschleunigt werden. Dies bezieht sich vor allem auf dessen Unabhängigkeit, Rechenschaftspflicht und die professionellen Standards.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Wie die meisten anderen Länder auch, ist Montenegro immer noch im Begriff, sich von den durch die COVID-19-Pandemie verursachten Auswirkungen zu erholen. Statistische Faktoren weisen auf ein bedeutendes Wirtschaftswachstum hin, ob-

wohl die Daten für die Jahre 2019 und 2020, ausgehend von den schwachen wirtschaftlichen Leistungen in dieser Zeitspanne, nicht als relevant herangezogen werden können.

Berichten der Weltbank zufolge wurde für das Jahr 2022 ein Wachstum des BIP um 6,9 Prozent prognostiziert, wohingegen die Aussichten für das darauffolgende Jahr mit 3,4 Prozent, bzw. 3,1 Prozent für das Jahr 2024 beziffert werden. Laut definitiven Angaben von EUROSTAT belief sich das Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner gemessen am Standard der Kaufkraft in Montenegro für das Jahr 2021 auf 48 Prozent des EU-Durchschnitts.

Laut Angaben der Staatsverwaltung für Statistik betrug im dritten Quartal 2022 die Erwerbsquote für die Altersgruppe zwischen 15 und 89 Jahren 60,1 Prozent, die Beschäftigungsquote belief sich auf 52,3 Prozent, die Arbeitslosenquote auf 13,0 Prozent, und die nicht arbeitsfähige Bevölkerungsquote lag bei 39,9 Prozent.

Der Durchschnittslohn (brutto) betrug im Oktober 2022 in Montenegro 891 Euro, während der Durchschnittslohn ohne Steuern und Beiträge (netto) bei 720 Euro lag, was ein Wachstum von 34,8 Prozent im Vergleich zum Vorjahr bedeutet. Die ist das Ergebnis des von der Regierung Zdravko Krivokapić initiierten Projekts »Europa jetzt« (*Evropa Sad*), welches seit dem 1. Januar 2022 umgesetzt wurde. Interessanterweise verlor die Regierung, die dieses Programm verabschiedet hatte, einen Monat nach Beginn seiner Umsetzung die Unterstützung im Parlament. Die politischen Auswirkungen schlugen sich bei den bereits erwähnten Kommunalwahlen in einigen wichtigen Städten im Oktober 2022 nieder, als diese neue politische Partei, die von den Autor*innen des besagten Programms bzw. von den ehemaligen Ministern für Finanzen und für wirtschaftliche Entwicklung gegründet wurde, ohne größere Investitionen in eine Wahlkampagne als Sieger aus den Wahlen hervorging.

Der Mindestlohn betrug im Jahr 2022 450 Euro. Dies bedeutet im Vergleich zum 1. Oktober 2021 ein Wachstum von 80 Prozent – damals belief sich der Mindestlohn noch auf 250 Euro. Dabei ist zu bedenken, dass der Mindestlohn in Montenegro noch 2013 auf 193 Euro festgelegt und bis zum 1. Juni 2019 nicht geändert wurde, danach stieg er auf 222 Euro). Aktuell beziehen über 60000 Arbeitnehmer*innen in Montenegro den Mindestlohn. Diese wesentliche Erhöhung war allerdings nicht das Ergebnis des Wirtschaftswachstums, sondern wurde durch den Staatshaushalt finanziert. Dabei hatten zuvor eine Verbesserung der Steuerdisziplin und Erfolge bei der Bekämpfung der Schattenwirtschaft zu einer Steigerung von Einnahmen geführt. Dies schlug sich im Haushalt nieder.

Die montenegrinische Wirtschaft hängt auch weiterhin in hohem Maße vom Tourismus ab, der die wichtigste Antriebskraft des Bruttoinlandsprodukts ist. Die meisten direkten Investitionen entfallen auf diesen Wirtschaftszweig. Montenegro verfolgt seit seiner Unabhängigkeitserklärung eine offene Politik gegenüber direkten ausländischen Investitionen. Und doch bezogen sich diese vornehmlich auf den Erwerb von Liegenschaften an attraktiven Standorten, ohne dass jedoch da-

bei neuen Arbeitsplätze geschaffen wurden. Trotz der Bemühungen der aktuellen und der vorangegangenen Regierungen konnten, außer in der Branche des Tourismus, so gut wie gar keine Greenfield-Investitionen registriert werden. Zusätzlich waren die erfolgten Einlagen auch oft kontrovers, wenn man die Kapitalherkunft, Fragen der Steuerpolitik, die auf sie Anwendung fand, und die Umsetzung der Verträge bedenkt.

Die Staatsverschuldung von Montenegro beträgt rund 4 Milliarden Euro, was ungefähr 75 Prozent des BIP ausmacht. In den letzten zwei Jahren lässt sich ein Trend zu deren Abbau verfolgen. Ein wesentlicher Anteil dieser Schulden entfällt auf den Kredit bei der chinesischen Exim Bank, mit dem der Bau der ersten Autobahn-Teilstrecke in einer Länge von 41 km finanziert wurde. Das ganze Projekt war von zahlreichen Widersprüchen geprägt, angefangen von der Entscheidung über die Aufnahme des Kredits im Jahr 2014, der Befreiung des chinesischen Unternehmens CRBC von zahlreichen Steuern, der Auswahl eines montenegrinischen Unternehmens als Subunternehmer, dessen Eigentümer Kritiker*innen in einen Zusammenhang mit dem aktuellen Staatspräsidenten stellen, der Geheimhaltung des Vertrages, dessen Bestimmungen der Öffentlichkeit unbekannt geblieben sind, der Besicherung des Kredits durch Staatsgebiete, den Preis pro Kilometer Teilstrecke, der sämtliche Kosten für Autobahnen übertrifft, die bislang weltweit gebaut wurden, und letztendlich die fragwürdige Lukrativität dieses Projekts, wenn man das Verkehrsaufkommen und die Wartungskosten bedenkt. Verschiedene inländische und ausländische Analytiker*innen hatten den Zweck dieses Projekts von Anfang an in Frage gestellt. Auf jeden Fall bleiben für Montenegro 41 km Autobahn sowie Schulden zurück, die mit Zinsen den Betrag von einer Milliarde Euro überschreiten. Bislang liegen keine Antworten auf die Frage vor, wann und ob die verbliebenen Teilstrecken überhaupt ausgebaut werden sollen, die laut Plan vom Hafen Bar bis zur serbischen Grenze führen sollten.

Als größte inländische Risiken nennt die Weltbank die politische Instabilität, die zu einem Aufschub der notwendigen Reformen führt, den Druck auf den Konsum aufgrund der Wahlen, aber auch eine länger anhaltende Inflation infolge der Lohn-Preis-Spirale.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Es ist der Stärke, aber auch dem gemeinsamen Handeln der beiden nationalen Gewerkschaftszentralen zu verdanken, dass in Montenegro immer noch das Institut des Allgemeinen Kollektivvertrages (Tarifvertrages) existiert. Der Tarifvertrag wird für das gesamte Staatsgebiet abgeschlossen und auf sämtliche Arbeitnehmer*innen und Arbeitgebern Anwendung findet. Mit diesem Vertrag werden die Elemente für die Festlegung des Lohns, der Lohnfortzahlungen, sonstiger Einnahmen von Arbeitnehmer*innen und andere Rechte und Pflichten festgelegt, die sich im Zusammenhang mit der Arbeit ergeben. Der Vertrag wird von repräsentativen Arbeitgeberverbänden, der jeweiligen repräsentativen gewerkschaftlichen Dachorganisation und von der Regierung unterzeichnet.

Dem Vertrag kommt vor allem daher mehr Geltung zu, wenn man die Wirtschaftsstruktur und die hohe Anzahl von Arbeitnehmer*innen bedenkt, die bislang nicht gewerkschaftlich organisiert sind. Der neue Allgemeine Tarifvertrag wurde am 26. Dezember 2022 unterschrieben. Das aktuell geltende Arbeitsgesetz wurde 2021 verabschiedet, und gegenwärtig ist eine Arbeitsgruppe mit dessen Änderungen und Ergänzungen befasst, deren Verabschiedung im ersten Quartal 2023 erfolgen soll. Ein neues, in Montenegro so gut wie in Vergessenheit geratenes soziales Recht, das Kindergeld, wird seit Mai 2021 für alle Kinder bis zum sechsten Lebensjahr ausbezahlt, und ab dem 1. Oktober 2022 für alle Kinder bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres. Das Kindergeld beläuft sich auf 30 EUR pro Monat.

GEWERKSCHAFTEN IN MONTENEGRO – DATEN UND FAKTEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Die Geschichte der Arbeiter*innenbewegung auf montenegrinischem Gebiet reicht bis zu den Anfängen des 20. Jahrhunderts bzw. bis zu den ersten Schritten der Industrialisierung hierzulande zurück. In diesem Sinne wurde im Jahr 1903 eine Gesellschaft unter dem Namen »Arbeiterbund« gegründet, die 240 Mitglieder zählte, und 1906 brach der erste organisierte Streik aus. Dieser Streik war von Handwerksarbeiter*innen organisiert worden und er führte zu einer Verkürzung der Arbeitszeit. Zu jener Zeit wurden in sämtlichen Städten sogenannte »Arbeiter*innengesellschaften« errichtet und als solche können diese als Vorläufer einer Gewerkschaftsbewegung in Montenegro angesehen werden. Die besagten Gesellschaften, aber auch jene, die im Zeitraum zwischen den beiden Weltkriegen aktiv waren, waren vorwiegend von einem linksorientierten Charakter geprägt.

Nach dem Zweiten Weltkrieg bildete die gewerkschaftliche Dachorganisation in Montenegro, die unterschiedliche Namen trug, ein Strukturelement des Gewerkschaftsbundes Jugoslawiens und war in Einklang mit den Gesetzen und Regeln des damaligen gesellschaftspolitischen Systems tätig. Durch den Zerfall des Staatenbundes und die politischen Veränderungen fand die historische Mission der Gewerkschaft in Montenegro, die bis dato existiert hatte, ihr Ende.

1990 wurde eine neue Satzung des Gewerkschaftsbundes Montenegros beschlossen und diese sah eine freiwillige Mitgliedschaft vor. Daraufhin erfolgte die erneute Aufnahme von Mitglieder auf freiwilliger Basis und es wurden die Grundfesten einer modernen Gewerkschaftsorganisation gelegt. Frühe Formen von Kollektivverhandlungen sind in »gesellschaftlichen Vereinbarungen auf der Ebene des Bundesstaates und der Republik« sowie in den »Selbstverwaltungs-Vereinbarungen auf der Ebene der Unternehmen« zu Beginn der 1970er Jahre des vorigen Jahrhunderts zu erkennen. Nach Änderungen der Verfassung im Jahr 1998 wird anstelle der Selbstverwaltungsbeziehungen das Konzept der Arbeitsbeziehungen eingeführt und die Kollektivverträge werden als universale Quelle von Arbeitsrechten angeführt.

Der erste Branchenkollektivvertrag wurde zwischen den Branchengewerkschaften, die Mitglieder des Gewerkschaftsbundes Montenegros waren, und den entsprechenden Ausschüssen der Wirtschaftskammer unterzeichnet, welche zu jenem Zeitpunkt die »autorisierte montenegrinische Arbeitgebervereinigung« war. Als Unterzeichner des Allgemeinen Kollektivvertrages im Jahr 2003 war neben diesen beiden Parteien auch die montenegrinische Regierung vorgesehen.

Nachdem Vorschriften erlassen wurden, auf deren Grundlage die Bestimmungen des bis zu jenem Zeitpunkt geltenden Arbeitsgesetzes 2005 novelliert wurden, bildete die Montenegrinische Arbeitgeberunion (UPCG) nunmehr die neue autorisierte Vereinigung in Montenegro. Die UPCG wurde dazu legitimiert, Kollektivverträge abzuschließen. Nunmehr sind fünf Branchenkollektivverträge in Kraft, die mit dieser Organisation unterzeichnet wurden. Diese betreffen die Branchen des Tourismus und der Gastronomie, der Chemie-, Pharma- und Textilindustrie, der Telekommunikation, der Energiewirtschaft und des Bauwesens sowie der Baustoffindustrie.

In einer Zeit allumfassender Veränderungen wurde die Gewerkschaftsbewegung vor Herausforderungen einer Transformation der Wirtschaft bzw. eines Übergangs von einer industriellen zu einer dominant dienstleistungsorientierten Wirtschaft gestellt. Der einstige Kern der Mitgliedschaft, namentlich die Arbeiter*innen aus den Industriekomplexen, hat sich mit der Schließung der Betriebe fast gänzlich aufgelöst.

Diese Transformation ging mit einer Transformation der Eigentumsstruktur in der Wirtschaft einher. In den Unternehmen, welche nach der Privatisierung erhalten geblieben waren, wurde eine gewerkschaftliche Mitgliedschaft vornehmlich beibehalten. Jedoch ist zu konstatieren, dass die Zahl der Arbeitnehmer*innen rückläufig ist und dass ein wesentlicher prozentueller Anteil der Neueingestellten unter prekären Arbeitsbedingungen tätig ist, haben sich die gewerkschaftlichen Mitgliedschaften im Privatsektor doch zurückentwickelt. Eine Agglomeration der Verwaltung auf sämtlichen Ebenen, stabile Arbeitsverhältnisse und die Achtung des Prinzips der Vereinigungsfreiheit führten zu einem Wachstum der Gewerkschaften in diesem Bereich.

Und schließlich setzte seit 2008 mit der Gründung der Union der Freien Gewerkschaften eine Ära des gewerkschaftlichen Pluralismus in Montenegro ein.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Auf nationaler Ebene sind in Montenegro zwei repräsentative Gewerkschaftszentralen tätig: der Gewerkschaftsbund Montenegros (SSCG) und die Union der freien Gewerkschaften Montenegros (USSCG).

Der Gewerkschaftsbund bildet dabei die ältere und größere Gewerkschaftszentrale. Sie gehört zu den Gründerorganisationen des Internationalen Gewerkschaftsbundes (ITUC) und bei dem Europäischen Gewerkschaftsbund (ETUC) hat sie gegenwärtig einen Beobachterstatus.

Diese einst weitgehend zentralisierte Gewerkschaftszentrale hat im letzten Jahrzehnt ihres Wirkens eine Reihe von Transformationen und Reformen erfahren, sodass sie nunmehr als gemäßigt zentralisiert charakterisiert werden kann. Die besagten Reformen konnten nicht ohne gewisse Turbulenzen ausgetragen werden. Diese führten dann zu einem bestimmten Zeitpunkt zu einer Situation, in der die meisten Kapazitäten auf eine Auseinandersetzung mit inneren Fragen, finanziellen Tiefen und Reformen jenes damals noch zu großen und finanziell nicht haltbaren Organisationsapparates gerichtet waren. Abschließend konnten jedoch die Organisation und die Mitgliedschaft dennoch konsolidiert werden. Der Umstand, dass in der Zeit 2009 bis 2015 vier Gewerkschaftstage abgehalten wurden, bei denen vier verschiedene Generalsekretäre gewählt wurden, zeugt von der turbulenten Situation, aber in gewisser Hinsicht wird dadurch auch der zähe Charakter dieser Organisation beziehungsweise ihrer Mitgliedschaft bezeugt. Die Wechsel an der Spitze des Bundes waren auch von Wechseln an den Spitzen der meisten Branchengewerkschaften begleitet und man gewinnt den Eindruck, dass gerade diese Wechsel im Nachgang zu einer inneren Stabilität und dazu geführt haben, dass diese Zentrale einen aktiveren Handlungskurs eingeschlagen hat.

Die Union der freien Gewerkschaften Montenegros wurde 2008 gegründet, indem sich vornehmlich die Bildungsgewerkschaft, die Telekommunikationsgewerkschaft sowie die Universitätsgewerkschaft ausgesondert (und zusammengeschlossen) haben, wonach sich auch die Handelsgewerkschaft diesen anschloss. In der Zwischenzeit wurden auch die übrigen Branchengewerkschaften gebildet.

Die Union der freien Gewerkschaften ist ein Mitglied des Internationalen Gewerkschaftsbundes und des Europäischen Gewerkschaftsbundes.

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	32 000	IGB, EGB (Beobachter)
Unija slobodnih sindikata Crne Gore, USSCG (Union der freien Gewerkschaften von Montenegro)	Generalsekretär: Srđa Keković Stv. Generalsekretäre: Željko Burić, Ivana Mihajlović	20 000	IGB, EGB

Tabelle 2
Die wichtigsten Branchen- bzw. Einzelgewerkschaften in Montenegro

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Sindikát uprave i pravosuda (Gewerkschaft der Verwaltung und Justiz)	SSCG	Vorsitz: Nenad Rakočević	4 500	PSI, EPSU
Samostalni sindikat zdravstva Crne Gore (unabhängige Gesundheitsgewerkschaft Montenegros)	SSCG	Vorsitz: Dr. Mihailo Babovic	5 000	PSI, EPSU
Sindikát energetike Crne Gore (Energiegewerkschaft)	SSCG	Vorsitz: Bešir Kajević	3 500	PSI, EPSU
Sindikát prosvjete Crne Gore (Bildungsgewerkschaft)	USSCG	Vorsitz: Radomir Božović	10 000	EI, ETUCE
Sindikát Univerziteta Crne Gore (Gewerkschaft der Universität von Montenegro)	USSCG	Vorsitz: Vukašin Zogović	800	EI, ETUCE

Diese ausgesprochen dezentralisierte Organisation zog anfangs die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit als Gewerkschaftsalternative auf sich, die frisches Blut in die Gewerkschaftsszene brachte. Als offizieller Grund für deren Gründung wurde die Unzufriedenheit mit der Gewerkschaftspolitik der damaligen Leitung des Gewerkschaftsbundes Montenegros (SSCG) angegeben.

Seit ihrer Gründung organisiert die Union regelmäßig Gewerkschaftstage, bei denen es keine Wechsel der Leitungsstrukturen gegeben hat. Ein solcher Trend wurde auch bei dem letzten Gewerkschaftstag bestätigt, der im November 2022 abgehalten wurde, als Srdja Keković zum vierten Mal in Folge zum Generalsekretär gewählt wurde. Dasselbe gilt auch für die Branchengewerkschaften, die der Union angehören. Und doch brachte diese Art von Stabilität keine Steigerung des Einflusses dieses Bundes. Die Zentrale ist offen für eine individuelle Mitgliedschaft ohne Verpflichtung, einer Gewerkschaftsorganisation oder einer Gewerkschaftsbranche angehören zu müssen, sie ist aber auch offen für eine direkte Mitgliedschaft in der Gewerkschaftsorganisation, ohne Verpflichtung, zeitgleich einer bestimmten Branche angehören zu müssen.

Sicherlich waren die ersten Jahre des gewerkschaftlichen Pluralismus von einer Art »Wettbewerbseinstellung« gegenüber der Mitgliedschaft geprägt, die auch zu einer Animosität zwischen den Leitungen der Zentralen untereinander geführt hat. Diese haben zu keinem Fortschritt der Gewerkschaftsbewegung in Montenegro insgesamt beigetragen, ganz im Gegenteil. In diesem Sinne lässt sich darlegen, dass seit 2014 eine sukzessive Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Gewerkschaften zu erkennen ist, es kommt zu den ersten gemeinsamen Auftritten in der Öffentlichkeit und gegenüber den sozialen Partnern.

Heute kann man beurteilen, dass die Beziehungen zwischen SSCG und USSCG, die auf gemeinsame Ziele ausgerichtet sind, recht gut sind.

Im SSCG sind 26 Branchengewerkschaften organisiert, bei der USSCG 14 Branchen sowie 2 Spartengewerkschaften tätig. Dazu gehören auch Gewerkschaftsorganisationen, die keiner Branchengewerkschaft angehören.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Kennzeichnend für beide Zentralen ist eine hohe Anzahl von Branchengewerkschaften, wenn man die Mitglieder und, generell betrachtet, die Größe Montenegros bedenkt. Bei dem Gewerkschaftsbund hat es ernsthafte Versuche gegeben, einzelne kleinere Branchen, die zum Großteil aus dem Industriebereich kommen und die am Aussterben sind, untereinander zu größeren Organisationen bündeln, doch diese Bemühungen brachten keine Ergebnisse.

Zudem bestehen auch in den Zentralen selbst keine offiziell zugänglichen Register über die Anzahl ihrer Mitglieder. Und doch behaupten beide Zentralen, dass sie in der Vergangenheit ihre jeweilige Basis erweitern konnten. Dabei handelt es sich vorwiegend um Gewerkschaftsorganisationen, die davor nicht zu den Zentralen gehört hatten.

Vom Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherung geführte Register zeigen an, dass 1 926 Gewerkschaftsorganisationen aktiv sind, wovon 528 repräsentativ sind. Das Register macht letztendlich jedoch keinen Unterschied zwischen nationalen Zentralen, Branchen- oder Spartengewerkschaften, Gewerkschaftsorganisationen auf der fundamentalen Ebene und kommunalen Organisationen bzw. Gemeindevorständen. Eine bestimmte Anzahl an zugelassenen Organisationen ist gewerkschaftlich inaktiv oder an Unternehmen gekoppelt, die nicht mehr existieren.

Was jedoch eine Herausforderung hinsichtlich der Organisation darstellt, ist der Umstand, dass die Anzahl an Gewerkschaftsorganisationen in den neugegründeten Privatunternehmen unwesentlich ist.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Die wesentlichen Aufgaben einer Gewerkschaft betreffen vornehmlich den Schutz von Grundrechten, gewerkschaftlichen Rechten und Freiheiten, die Wahrung der Unabhängigkeit der Gewerkschaftsbewegung, Sicherheit von Arbeitnehmer*innen in finanzieller Hinsicht und bei der Arbeit, Wahrnehmung von weiterreichenden Rechten im Arbeitskontext sowie den Kampf gegen sämtliche Formen von Misshandlung und Diskriminierung am Arbeitsplatz.

Die Gewerkschaften bieten Rechtshilfe und den Schutz von gesetzlich vorgesehenen Arbeitnehmer*innenrechten. Ihr Beitrag zur Entwicklung des sozialen Dialogs und der kollektiven Verhandlungsführung auf sämtlichen Ebenen sowie die Organisation von Arbeitnehmer*innen gehören zu den wichtigsten Handlungsgebieten der Gewerkschaften in Montenegro.

Dabei stehen den Gewerkschaften solide gesetzliche Grundlagen und ein entsprechender institutioneller Rahmen zur Umsetzung der besagten Aktivitäten zu Verfügung. Der soziale Dialog ist verfassungsmäßig verbürgt und wird mit speziellen Gesetzen näher geregelt, vor allem mit dem Gesetz über den sozialen Rat (nationales tripartites Gremium), mit dem Arbeitsgesetz, dem Gesetz über repräsentative Gewerkschaften, die sich auf internationale Rechtsgrundlagen wie die Europäische Sozialcharta und das Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation stützen. Der besondere Schwerpunkt liegt aber auf jenen Bestimmungen, die die Vereinigungsfreiheit und den Schutz von Organisationsfreiheit sowie kollektive Verhandlungen, aber auch das Recht von Arbeitnehmer*innen auf Beratung regeln.

Herausforderungen, denen diese begegnen, betreffen die Missachtung des Rechts auf Organisationsfreiheit, was sich folglich auch auf die Wahrnehmung der übrigen grundlegenden Gewerkschafts- und Arbeitnehmer*innenrechte niederschlägt. Dabei gilt es, auch die existierende Unternehmensstruktur zu bedenken und es ist eine Tatsache, dass 97 Prozent der Unternehmen zu den Gruppen der Kleinst-, der Kleinunternehmen und des Mittelstands gehören sowie die durchschnittliche Arbeitnehmer*innenzahl darin 3,4 beträgt. Den Gewerkschaften kommt auch der Umstand nicht zugute, dass ein Großteil der Betriebe in familiärem Eigentum steht. Ferner besteht in einigen größeren Betrieben eine ausgeprägte gewerkschaftsfeindliche Einstellung bei der Geschäftsleitung. In diesem Zusammenhang wäre das Beispiel großer Handelsketten zu nennen, die zahlreiche Arbeitnehmer*innen beschäftigen, ohne dass eine Branchengewerkschaft aus einer der beiden Zentralen, die diese Branche abdecken, bislang eine Repräsentativität hätten beweisen können.

Obwohl der Trend der gewerkschaftlichen Organisation leicht rückläufig ist, beispielsweise im Vergleich zu den 1990er Jahren, ist dieser dennoch auch weiterhin bedeutend. Inoffiziell wird geschätzt, dass 35 Prozent der Arbeitnehmer*innen in Montenegro Mitglieder einer Gewerkschaft sind. Diese Organisationen spielen dabei eine wichtige Rolle bei der Bewahrung und Förderung von Arbeitsrechten. Die Herausforderung, vor der die Gewerkschaften stehen, betrifft die Aufnahme von

neuen Nachwuchsmitgliedern durch eine natürliche Abwanderung der Arbeitskräfte, die den Kern der Mitgliedschaft bilden, das unzureichende Bewusstsein von jungen Menschen über die Bedeutung der gewerkschaftlichen Organisation und prekäre und atypische Arbeitsverhältnisse, denen eine enorme Anzahl von jungen Menschen heute ausgesetzt ist. Dies sind Fragen, die ganz oben auf die Prioritätenliste beider nationalen Gewerkschaftsbünde gesetzt werden müssen.

Das offensichtlichste Ergebnis der gewerkschaftlichen Betätigung schlägt sich in den Kollektivverträgen sowie in der Einflussnahme auf Gesetzeslösungen, vornehmlich aus dem Bereich der Arbeit und der sozialen Sicherung, nieder.

Die Branchenkollektivverträge erfassen sämtliche Tätigkeiten, die sich auf den öffentlichen Sektor beziehen, und in dem Bereich der Privatwirtschaft sind gegenwärtig fünf Verträge gültig, die mit den jeweils repräsentativen Arbeitgeberverbänden unterzeichnet wurde. Dazu gehören die Branche des Tourismus und der Gastwirtschaft, die Chemie-, Pharma- und Textilindustrie, für Telekommunikation, für Energiewirtschaft und Bauwesen sowie für die Baustoffindustrie. Im öffentlichen Sektor sind Branchentarifverträge für das Gesundheitswesen, Bildungswesen, Kultur, Verwaltung und Justiz, Sozialwesen, für Beschäftigte beim Innenministerium, für Beschäftigte in Einrichtungen für Student*innen und Schüler*innen sowie für Wohnungs- und Kommunalgewerbe in Kraft. Daraus lässt sich ableiten, dass insgesamt 14 Branchentarifverträge gültig sind.

Die aktive und in den letzten Jahren auch auf Synergie ausgerichtete Rolle der Gewerkschaften im sozialen Rat brachte eine Reihe von positiven Ergebnissen mit sich. Vor allem hinsichtlich der Frage der Arbeits- und Sozialgesetzgebung, der Ratifizierung und Umsetzung von Übereinkommen der ILO und sonstiger Akte, die sich auf Strategien, Maßnahmen und Aktionspläne aus den einschlägigen Bereichen beziehen. Die sozialen Räte sind zusammengesetzt aus acht Vertreter*innen der Regierung, acht Vertreter*innen einer repräsentativen montenegrinischen Gewerkschaftsorganisation sowie aus acht Vertreter*innen einer repräsentativen montenegrinischen Arbeitgeberorganisation. Die Sitzungen finden regelmäßig statt und es gilt allgemein, dass der prozentuelle Anteil der verabschiedeten Standpunkte und Empfehlungen dieses tripartiten Gremiums recht hoch ist, obwohl es keine offizielle Methode zur Messung desselben gibt.

Die Gewerkschaften spielen auch bei den EU-Beitrittsverhandlungen eine Rolle. Bislang beläuft sich deren Aktivität vornehmlich auf eine Mitwirkung in Arbeitsgruppen für die jeweiligen Verhandlungskapitel, die sich auf Beschäftigung, Sozialpolitik und Teilnahme an der Arbeit des Gemeinsamen Beratungsausschusses beziehen.

Davon, dass sich auch die Gewerkschaften nach einer 30-jährigen Herrschaft ein und derselben Partei und einer eingefahrenen Weise der Führung des sozialen Dialogs nicht zurechtgefunden haben, zeugt auch der Umstand, dass dem Sozialen Rat gerade Anträge auf eine rekordhohe Erhöhung des Durchschnitts- und des Mindestlohns sowie verschiedener

sozialer Entgelte von der neuen Regierung vorgelegt wurden. Der Wahrheit zuliebe muss eingeräumt werden, dass die Gewerkschaften (aber auch die Arbeitgeber) diese Anträge ohne zu zögern unterstützt haben, und dennoch waren nicht sie diejenigen gewesen, die diese Anträge gestellt hatten.

Die aktuellen Turbulenzen und Instabilitäten in der politischen Szene beeinflussen auch die Arbeit von Gewerkschaften, vor allem hinsichtlich der Umsetzung ihrer langfristigen strategischen Ziele. Häufige Wechsel von Minister*innen und deren Mitarbeiter*innen führen in gewisser Hinsicht zu einer Verwässerung des sozialen Dialogs. Die Personalwahl fällt bei diesen entscheidenden Stellen oft auf Personen, die in ihrer vorherigen Laufbahn keinerlei Berührungspunkte mit dem sozialen Dialog gehabt hatten. Zugleich läuft deren Amtszeit ab, bevor die Phase ihrer Angewöhnung und Einarbeitung in die wesentliche Materie, die von Interesse für die Arbeitnehmer*innenorganisation ist, abgeschlossen wurde.

Und doch zeugen die aktuellen Aktivitäten von SSCG und USSCG hinsichtlich einer Anpassung des Wortlautes des Allgemeinen Tarifvertrages, seiner eventuellen Verabschiedung und des Antrags auf eine Novellierung des Arbeitsgesetzes, im Falle, dass die Unterzeichnung des Allgemeinen Tarifvertrages vertagt werden sollte, davon, dass die Gewerkschaften ihre Lektionen aus der vorigen Zeitspanne gelernt haben, und dass sie nunmehr häufiger eine proaktive Einstellung einnehmen.

Ähnliches kann auch von den Branchengewerkschaften behauptet werden, die immer häufiger Initiativen gegenüber den federführenden Ministerien und dem Finanzministerium in Bezug auf Verhandlungen über die Verbesserung der finanziell-sozialen Lage der Arbeitnehmer*innen ergreifen, die sie bislang auch vornehmlich erfolgreich umsetzen.

Obwohl sich diese »Belebung« des gewerkschaftlichen Handelns vor allem auf Gewerkschaften aus dem öffentlichen Sektor bezieht, kann ein positiver Einfluss auch auf die Gewerkschaften im Privatsektor nicht ausbleiben.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

In Fragen der parteipolitischen Zugehörigkeit haben sich die Zentralen zu keinem Zeitpunkt offiziell hinter eine politische Partei gestellt. Zu Beginn des gewerkschaftlichen Pluralismus bestand eine Wahrnehmung in der Öffentlichkeit, dass SSCG der damaligen Regierung und USSCG der Opposition näher stand. Doch indem die beiden Zentralen einander näher gekommen sind, verlor diese Perzeption ihren Sinn und löste sich gänzlich auf.

Die Projektaktivitäten des Internationalen und des Europäischen Gewerkschaftsbundes und die Konkretisierung ihres Handelns in der Region durch die regionalen Büros in Sarajewo (ITUC) und Belgrad (ETUC) haben einen außerordentlich positiven Einfluss auf das Vorgehen der Gewerkschaften in Montenegro bewirkt. Ausbildungen, Kampagnen, Untersuchungen und Einführung von neuen Kommunikationsformen

mit der Mitgliedschaft kommen vor allem dank dieser Projekte zustande. Der chronische Geldmangel zur Finanzierung der Aktivitäten, außer der Bedienung von regelmäßig anfallenden Kosten, wird durch die Umsetzung dieser Projekte abgefangen.

Es liegt an den Gewerkschaften, Mechanismen zu finden und zu gestalten, damit die jeweiligen Aktivitäten fortgesetzt werden und diese auch nach dem Ablauf der jeweiligen Projekte nachhaltig bestehen bleiben.

Die Zukunft bringt neue Herausforderungen mit sich, mit denen sich Gewerkschaften erst noch auseinandersetzen müssen: die Digitalisierung und Automatisierung, eine immer geringere Beteiligung menschlicher Leistung am BIP und atypische Arbeitsverhältnisse, die mit diesen Erscheinungen einhergehen. Ebenso eine Auffrischung der Mitgliedschaft mit jüngeren Mitgliedern und eine aktivere Rolle beim EU-Einigungsvorgang. Das Bewusstwerden, dass Letzteres kein exklusiv der Regierung zustehendes Verfahren ist, sondern vielmehr eine Integration der gesamten Gesellschaft darstellt, ist eine weitere Herausforderung, vor der die Gewerkschaften stehen.

Bojan Ladjevac, wissenschaftlicher Mitarbeiter im Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Belgrad

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.