

# MONTENEGRO

## Gewerkschaftsmonitor

Juni 2024

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

### POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

Montenegro befindet sich weiterhin in einer Phase politischer Transformation, institutioneller Instabilität und der Neudefinition seines politischen Systems, nachdem es im Jahr 2020 erstmals in der jüngeren Geschichte zu einem Regierungswechsel gekommen war. Obwohl der Machtverlust der Demokratischen Partei der Sozialisten (DPS) einen Wendepunkt darstellte, war die Zeit danach von instabiler Regierungsführung, häufigen Wahlen, wechselnden Koalitionspartnern und einer schwachen institutionellen Konsolidierung geprägt.

Nach den Parlamentswahlen im Juni 2023 wurde Ende Oktober die 44. Regierung Montenegros unter der Leitung von Miloško Spajić, dem Vorsitzenden der Bewegung »Europa jetzt!«, gebildet. Die Regierung stützt sich auf eine breite und ideologisch heterogene Mehrheit, bestehend aus proeuropäischen Zentrumsparteien, proserbischen Parteien sowie Vertretern von Minderheitengruppen. Sowohl Premierminister Spajić als auch Staatspräsident Jakov Milatović – ebenfalls aus den Reihen der PES-Bewegung – betonten die europäische Integration als oberste Priorität, mit dem ehrgeizigen Ziel, Montenegro bis 2028 in die Europäische Union zu führen.

Trotz dieses Bekenntnisses wird das Reformtempo weiterhin durch institutionelle Schwächen, politische Polarisierung und den Einfluss eng verflochtener Interessengruppen gebremst. Die Europäische Kommission und andere internationale Institutionen haben wiederholt auf bestehende Defizite im Bereich der Rechtsstaatlichkeit, der Korruptionsbekämpfung und des politischen Klientelismus hingewiesen. Im Mai 2024 wurde eine neue Antikorruptionsstrategie für den Zeitraum von 2024 bis 2028 verabschiedet sowie ein überarbeitetes Gesetz zur Korruptionsbekämpfung, das unter anderem besseren Schutz für Whistleblower und strengere Kontrollen der Vermögensverhältnisse öffentlicher Amtsträger vorsieht.

Die politische Landschaft bleibt tief gespalten, was sich im Juni 2024 zeigte, als das Parlament eine Resolution zum Genozid in

Jasenovac verabschiedete. Dies führte zu einem diplomatischen Konflikt mit Kroatien und warf Fragen zur außenpolitischen Ausrichtung einzelner Regierungsparteien auf. Obwohl die offizielle Rhetorik proeuropäisch bleibt, sorgt die Präsenz prorussischer und proserbischer Elemente in der Regierungskoalition weiterhin für Besorgnis in Brüssel.

Montenegro ist nach wie vor äußeren Einflüssen ausgesetzt, insbesondere durch sogenannte »weiche« Destabilisierungsformen und Informationskriege – vorwiegend aus der Russischen Föderation. Die NATO lobte Montenegro für proaktive Maßnahmen im Kampf gegen hybride Bedrohungen, darunter die Annahme des ersten NATO-Unterstützungsteams in diesem Bereich.

Im internationalen Kontext gilt Montenegro trotz langsamer Fortschritte in den Verhandlungen weiterhin als Vorreiter der EU-Integration unter den Ländern des westlichen Balkans. Im Mai 2025 besuchte der Präsident des Europäischen Rates, António Costa, Podgorica und bezeichnete Montenegro als den »am besten vorbereiteten Beitrittskandidaten«, wobei er zu einer beschleunigten Umsetzung der Reformen aufrief.

Die montenegrinische Wirtschaft zeigte nach der Pandemie- und späteren Krise erste Anzeichen der Stabilisierung. Das Finanzministerium schätzt das reale BIP-Wachstum für 2024 auf etwa 3,2 %. Der Tourismus bleibt der dominierende Wirtschaftssektor und macht über 25 % des BIP aus. In der Sommersaison 2024 wurde ein Rekord an Besuchern verzeichnet, was die Auswirkungen der Inflation und fiskalischer Konsolidierungsmaßnahmen abmilderten.

Das Programm »Europa jetzt 2«, das die Regierung im April 2024 startete, sieht eine erneute Erhöhung des Bruttomindestlohns von 450 auf 550 EUR vor (ab 1. Oktober 2024 sogar auf 600 bzw. 800 EUR), sowie Steuererleichterungen für Arbeitgeber, die die Nettolöhne ihrer Beschäftigten erhöhen. Arbeitgeberverbände und einzelne Wirtschaftsexpert\_innen warnen jedoch vor möglichen negativen Folgen für Kleinstunternehmen und die Zunahme informeller Beschäftigung.

Die Regierung hingegen argumentiert, dass durch die Digitalisierung der Steuerverwaltung und entschlosseneren Maßnahmen gegen die Schattenwirtschaft die Voraussetzungen für die Nachhaltigkeit dieses Modells geschaffen wurden.

Die Staatsverschuldung sank Ende 2024 auf unter 70 % des BIP. Weitere Konsolidierung ist durch geplante Privatisierungen mehrerer staatlicher Energieunternehmen vorgesehen. Dennoch belastet die Rückzahlung des chinesischen Kredits für den Autobahnbau weiterhin den Haushalt – die jährlichen Tilgungs- und Zinszahlungen belaufen sich auf rund 90 Millionen Euro. Das Autobahnprojekt bleibt Gegenstand öffentlicher Debatten, insbesondere wegen der hohen Kosten, begrenzten wirtschaftlichen Vorteile und Unsicherheiten bezüglich der Fortsetzung des Baus bis zur Grenze mit Serbien.

Die Investitionen stiegen im Jahr 2024, insbesondere aus der Türkei, den Vereinigten Arabischen Emiraten und Ungarn. Der Schwerpunkt lag jedoch überwiegend im Immobiliensektor, was zu steigenden Wohnspreisen führte und die Wohnraumversorgung für junge Menschen und sozial benachteiligte Gruppen erschwerte.

Der Arbeitsmarkt verzeichnet einen leichten Beschäftigungsanstieg, bleibt jedoch strukturell belastet. Laut Daten von MONSTAT betrug die Arbeitslosenquote im dritten Quartal 2024 rund 13,5 %, während die Jugendarbeitslosigkeit weiterhin über 25 % lag. In den Sektoren Tourismus, Bauwesen und Gesundheitswesen herrscht ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften, was zu verstärkter Einwanderung von Arbeitskräften aus Asien und dem postsowjetischen Raum führte.

Im Laufe des Jahres 2024 haben Gewerkschaften mehrere Initiativen zur Angleichung der Löhne im öffentlichen Sektor gestartet, mit besonderem Fokus auf das Gesundheits- und Bildungswesen. Im Mai 2024 wurde ein Streik im Bildungssektor organisiert, mit Forderungen nach Erhöhung der Grundgehälter und Reduzierung der administrativen Belastung der Lehrkräfte. Die Regierung kündigte die Ausarbeitung eines Gesetzes über die Gehälter im öffentlichen Dienst an, das mehr Transparenz und Gerechtigkeit im Lohnsystem gewährleisten soll.

Die Sozialpolitik verzeichnet gewisse Fortschritte – Ende 2023 wurde das Kindergeld erhöht, und im Jahr 2024 wurde eine neue Kategorie der »garantierten Mindestsicherung« für Haushalte in extremer Armut eingeführt. Dennoch liegt die Armutsgefährdungsquote weiterhin über 20 %, und die regionalen Unterschiede im Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung bleiben ausgeprägt – insbesondere im Norden des Landes.

### GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

In Montenegro wurden in den vergangenen Jahren bedeutende gesetzgeberische Schritte unternommen, um den sozialen Dialog zu stärken und die Rechte der Arbeitnehmer\_innen zu verbessern. Diese Entwicklungen sind sowohl von der EU-Integration als auch vom zunehmenden Engagement sozialer Partner geprägt. Besonders hervorzuheben ist der

Abschluss eines neuen Allgemeinen Kollektivvertrags (2022), dem langwierige Verhandlungen vorausgingen. Dies stellte einen Wendepunkt dar, da sowohl die Regierung als auch die Gewerkschaften sich erstmals als gleichberechtigte Partner auf Augenhöhe begegneten. In der Folge wurden branchenspezifische Kollektivverträge angepasst und neue Verträge mit deutlich besseren Regelungen für Arbeitnehmer\_innen abgeschlossen – etwa im Bereich der Seefahrt und Hafenlogistik.

Ein zentrales Gesetz im Rahmen des sozialen Dialogs war die Reform des Arbeitsgesetzes, das im Einklang mit EU-Richtlinien angepasst wurde. Dabei standen die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben, transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen sowie die gesetzliche Verankerung von Fernarbeit im Vordergrund. Trotz langsamer Fortschritte konnten zentrale Ziele zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und zur Stärkung der Rechte arbeitender Eltern und Pflegepersonen erreicht werden. Darüber hinaus wurde ein Gesetz über den Arbeitsfonds verabschiedet, das ehemaligen Beschäftigten aufgelöster Unternehmen Zugang zu Rentenansprüchen durch nachträgliche Anrechnung fehlender Versicherungszeiten ermöglicht. Damit wurde eine langjährige soziale Ungerechtigkeit gegenüber dieser Gruppe von Arbeitnehmer\_innen korrigiert.

Parallel dazu wurden Änderungen am Gesetz über die friedliche Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten vorbereitet. Ziel ist es, die Effizienz der zuständigen Agentur zu erhöhen, damit Streitigkeiten kostenlos und innerhalb von 30 Tagen geklärt werden können – bevor eine kostspielige gerichtliche Auseinandersetzung notwendig wird.

Auch das Gesetz über das Sozialunternehmertum befindet sich in Vorbereitung. Es soll die Integration schwer vermittelbarer und benachteiligter Gruppen in den Arbeitsmarkt erleichtern. Ergänzend dazu wird erstmals ein Gesetz über ständige Saisonarbeitskräfte erarbeitet, das dieser oft prekären Beschäftigtengruppe rechtliche Anerkennung verschafft. Gewerkschaften begrüßen insbesondere das vorgesehene Recht auf gewerkschaftliche Organisation, äußern jedoch Zweifel an der Wirksamkeit der vorgesehenen Anreize für junge Arbeitnehmer\_innen.

Ein weiterer wichtiger Gesetzesentwurf betrifft das Streikrecht. Die bestehende Regelung sieht vor, dass die Agentur für nationale Sicherheit über die Zulässigkeit von Streiks in Bereichen von öffentlichem Interesse entscheidet. Angesichts des weiten Spektrums betroffener Branchen – von der Gesundheitsversorgung bis zur Lebensmittelproduktion – besteht die Sorge, dass das Streikrecht dadurch ausgehöhlt wird. Die neue Arbeitsgruppe, in der auch Gewerkschaften vertreten sind, soll ein ausgewogeneres Modell entwickeln.

Ein weiteres Vorhaben ist das neue Gesetz über Staatsbedienstete, das auf eine stärkere Professionalisierung, Entpolitisierung und Transparenz in der öffentlichen Verwaltung abzielt. Zwar ist der Entwurf ambitioniert, doch wurde im weiteren Verlauf eine umstrittene Absenkung der Mindestanforderungen für leitende Positionen eingeführt, was Kritik hervorrief.

Bereits in Kraft getreten sind Änderungen am Gesetz über Gehälter im öffentlichen Dienst, mit denen die Gewerkschaften jedoch unzufrieden sind. Sie fordern im Rahmen eines gemeinsamen gewerkschaftlichen Vorgehens Korrekturen am geltenden Regelwerk.

Auch am Gesetz über Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz wird derzeit gearbeitet, um bestehende Regelungen zu verbessern und deren Umsetzung zu erleichtern. Voraussetzung dafür ist jedoch die Schaffung funktionierender Strukturen im Gesundheitssystem.

In einem frühen Stadium befinden sich derzeit ein Gesetz über Wohnungspolitik und ein Gesetz über Freiwilligenarbeit. In beiden Gesetzgebungsprozessen sind die Sozialpartner über Arbeitsgruppen eingebunden.

Besonders hervorzuheben ist schließlich die geplante Verabschiedung eines Gesetzes über die Repräsentativität von Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen. Dieses Gesetz soll erstmals beide Seiten gleichwertig behandeln und damit die Grundlage für einen fairen und funktionierenden sozialen Dialog schaffen.

---

### **GEWERKSCHAFTEN IN MONTENEGRO – FAKTEN UND DATEN**

#### HISTORISCHE ASPEKTE

Die Geschichte der Arbeiter\_innenbewegung auf montenegrinischem Gebiet reicht bis zu den Anfängen des 20. Jahrhunderts beziehungsweise 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 diese 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 Mitgliedern auf freiwilliger Basis, und es wurde die Grundfeste einer modernen Gewerkschaftsorganisation gelegt. Frühe For-

men 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 70er-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 festgelegt.

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 worden waren, auf deren Grundlage die Bestimmungen des bis zu jenem Zeitpunkt geltenden Arbeitsgesetzes 2005 angepasst 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, und 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 beziehungsweise 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 die Zahl der Arbeitnehmer\_innen rückläufig und ein wesentlicher prozentualer Anteil der Neueingestellten ist unter prekären Arbeitsbedingungen tätig; die gewerkschaftlichen Mitgliedschaften im Privatsektor haben sich 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 mit der Gründung der Union der Freien Gewerkschaften 2008 eine Ära des gewerkschaftlichen Pluralismus in Montenegro ein.

#### GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Auf nationaler Ebene sind in Montenegro zwei nationale repräsentative Gewerkschaftszentralen tätig: der Gewerkschafts-

bund 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 bei dieser Gewerkschaft 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 von 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 gewissermaßen 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.

Diese ausgesprochen dezentralisierte Organisation zog anfangs die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit als Gewerkschaftsalternative auf sich, die frisches Blut auf die Gewerkschaftsszene brachte. Als offizieller Grund für deren Gründung wurde, übrigens, eine 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 Srđja Keković zum vierten Mal in Folge zum Generalsekretär gewählt wurde. Dasselbe gilt auch für die Branchengewerkschaften, die der Union angehören. Und doch brachte die personelle Stabilität keine Steigerung des Einflusses dieser Gewerkschaft. Die Zentrale ist offen für eine individuelle Mitgliedschaft ohne Verpflichtung, einer Gewerkschaftsorganisation oder einer Gewerkschaftsbranche angehören zu müssen, aber auch für eine direkte Mitgliedschaft in

Tabelle 1

**Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Montenegro**

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Savez Sindikata Crne Gore – SSCG (Confederation of Trade Unions of Montenegro – CTUM) Gewerkschaftsbund Montenegros	<b>Duško Zarubica</b> , Generalsekretär <b>Ranko Božović</b> , Vorsitzender der Versammlung <b>Raško Mašković</b> , Sekretär der Geschäftsleitung <b>Mihailo Babović</b> , Sekretär der Geschäftsleitung	32.000	Internationaler Gewerkschaftsbund Europäischer Gewerkschaftsbund (Beobachterstatus)
<b>Unija Slobodnih Sindikata Crne Gore – USSCG</b> (Union of Free Trade Unions of Montenegro – UFTUM) Union der freien Gewerkschaften Montenegros	<b>Srđa Keković</b> , Generalsekretär <b>Vukašin Zogović</b> , Vorsitzender des Hauptausschusses <b>Željko Burić</b> , stellvertretender Generalsekretär <b>Ivana Mihajlović</b> , stellvertretende Generalsekretärin	20.000	Europäischer Gewerkschaftsbund (European Trade Union Confederation) Internationaler Gewerkschaftsbund (International Trade Union Confederation) Regionaler Gewerkschaftsrat »Solidarnost« (Regional Trade Union Council »Solidarnost«)

Tabelle 2

**Die wichtigsten Branchen- bzw. Einzelgewerkschaften in Montenegro**

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Gewerkschaft der Verwaltung und Justiz (Trade Union of Public Administration and Judiciary)	SSCG	Nenad Rakočević	4.500	Public Service International – PSI <b>European Federation of Public Service Unions – EPSU</b>
Selbstständige Gewerkschaft des Gesundheitswesens (Independent Trade Union of Health of Montenegro)	SSCG	Dr. Mihailo Babović	5.000	Public Service International – PSI <b>European Federation of Public Service Unions – EPSU</b>
Gewerkschaft der montenegrinischen Energiewirtschaft (Trade Union of Energy of Montenegro)	SSCG	Bešir Kajević	3.500	Public Service International – PSI <b>European Federation of Public Service Unions – EPSU</b>

Tabelle 3

**Die wichtigsten Gewerkschaftsorganisationen im Rahmen der Union der Freien Gewerkschaften**

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Gewerkschaft des Bildungswesens von Montenegro (Trade Union of Education of Montenegro – TUEM)	USSCG	Radomir Božović	10.000	<b>Education International – ETUCE</b>
Gewerkschaft der Universität von Montenegro (Trade Union of The University of Montenegro)	USSCG	Vukašin Zogović	800	<b>Education International – ETUCE</b>
Montenegrinische Gewerkschaft der Arbeiter im Handelswesen (Trade Union of Commerce Workers of Montenegro)	USSCG	Vesna Milonjić Aleksić	908	/

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 (sicherlich) zu keinem Fortschritt der Gewerkschaftsbewegung in Montenegro insgesamt beigetragen, ganz im Gegenteil. Seit 2014 ist eine sukzessive Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Gewerkschaften zu erkennen, es kommt zu den ersten gemeinsamen Auftritten in der Öffentlichkeit und gegenüber den Sozialpartnern.

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

Im Rahmen des Gewerkschaftsbundes von Montenegro sind 26 Branchengewerkschaften tätig.

Bei der Union der Freien Gewerkschaften Montenegros sind 14 Branchen- sowie zwei 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 Mitgliederzahl und, generell betrachtet, die Größe Montenegros bedenkt. Beim Gewerkschaftsbund hat es ernsthafte Versuche gegeben, einzelne aussterbende Branchen, die zum Großteil aus dem Industriebereich kommen, untereinander zu größeren Organisationen zu 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.

Beim Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherung geführte Register zeigen an, dass 1926 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 beziehungsweise 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 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 Arbeitnehmern in finanzieller Hinsicht und bei der Arbeit, Wahrnehmung von weiter reichenden Rechten im Kontext der Arbeit sowie den Kampf gegen sämtliche Formen von Misshandlung und Diskriminierung am Arbeitsplatz.

Die Gewerkschaften bieten Rechtshilfe und den Schutz von gesetzlich vorgesehenen Arbeitnehmerrechten. Ihre Teilnahme an der Entwicklung des sozialen Dialogs und der kollektiven Verhandlungsführung auf sämtlichen Ebenen sowie die Organisation von Arbeitnehmern 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 den Bestimmungen, die die Vereinigungs- und Organisationsfreiheit sowie kollektive Verhandlungen und das Recht von Arbeitnehmer\_innen auf Beratung regeln.

Herausforderungen betreffen insbesondere die Missachtung des Rechts auf Organisationsfreiheit, was sich folglich auch auf die Wahrnehmung der übrigen grundlegenden gewerkschaftlichen und Arbeitnehmer\_innenrechte niederschlägt. Dabei gilt es auch, die existierenden Unternehmensstrukturen zu bedenken: 97 % der Unternehmen gehören zu den Gruppen der Kleinst-, der Kleinunternehmen und des Mittelstands; die durchschnittliche Arbeitnehmerzahl darin beträgt drei bis vier Personen. 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 90er-Jahren, ist dieser dennoch auch weiterhin bedeutend. Inoffiziell wird geschätzt, dass 35 % 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. Eine natürliche Abwanderung der Arbeitskräfte, die den Kern der Mitgliedschaft bilden, das unzureichende Bewusstsein von jungen Menschen über die Bedeutung der gewerkschaftlichen Organisation, prekäre und atypische Arbeitsverhältnisse, denen eine enorme Anzahl von jungen Menschen heute ausgesetzt ist. Dies sind Fragen, die ganz oben auf die Prioritätenliste beider nationaler Gewerkschaften 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 im Bereich der Privatwirtschaft sind gegenwärtig fünf Verträge gültig, die mit den jeweils repräsentativen Arbeitgeberverbänden unterzeichnet wurden. Dazu gehören die Branchen des Tourismus und der Gastwirtschaft sowie die Chemie-, Pharma- und Textilindustrie, die Telekommunikation und die Energiewirtschaft sowie das Bauwesen und die Baustoffindustrie. Im öffentlichen Sektor sind Branchentarifverträge für das Gesundheitswesen, Bildungswesen, Kultur, Verwaltung und Justiz, Sozialwesen, für Beschäftigte beim Innenministerium, für Beschäftigte in Einrichtungen des Student\_innen- und Schüler\_innenstandards sowie für Wohnungs- und Kommunalgewerbe in Kraft. Insgesamt sind demnach 14 Branchentarifverträge gültig.

Die aktive und in den letzten paar 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 jeweils acht Vertreter\_innen der Regierung, einer repräsentativen Gewerkschaftsorganisation sowie einer repräsentativen Arbeitgeberorganisation. Die Sitzungen finden regelmäßig statt, und es gilt allgemein, dass der prozentuale Anteil der verabschiedeten

Standpunkte und Empfehlungen dieses tripartiten Gremiums recht hoch ist, obwohl es keine offizielle Methode zur Messung dieses prozentualen Anteils gibt.

Die Gewerkschaften spielen auch bei den EU-Beitrittsverhandlungen eine Rolle. Bislang beläuft sich ihre 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 des sozialen Dialogs nicht zurechtgefunden haben, zeugt auch der Umstand, dass Anträge auf eine rekordverdächtige Erhöhung des Durchschnitts- und des Mindestlohns sowie verschiedener sozialer Entgelte dem Sozialen Rat gerade von der neuen Regierung vorgelegt wurden. Zwar haben die Gewerkschaften (aber auch die Arbeitgeber) diese Anträge ohne Zögern unterstützt, waren aber nicht diejenigen, die diese Anträge gestellt hatten.

Die aktuellen Turbulenzen und Instabilitäten in der politischen Szene spiegeln sich auch in der Arbeit von Gewerkschaften wider, vor allem hinsichtlich der Umsetzung ihrer langfristigen strategischen Ziele. Häufige Wechsel von Ministern und deren Mitarbeitern 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 hatten. Zugleich läuft ihre Amtszeit ab, bevor sie sich in die für die Gewerkschaften wesentliche Materie einarbeiten können.

Und doch deuten die aktuellen Aktivitäten von SSCG und USSCG darauf hin, dass die Gewerkschaften ihre Lektionen aus der Vergangenheit gelernt haben, und sie nunmehr häufiger eine proaktive Haltung einnehmen werden – so zum Beispiel 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.

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 näherstand. Doch indem die beiden Zentralen einander nähergekommen sind, löste sich diese Perzeption 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. Ausbildungen, Kampagnen, Untersuchungen und die Einführung neuer Kommunikationsformen mit der Mitgliedschaft kommen vor allem dank dieser Projekte zustande. Der chronische Geldmangel zur Finanzierung egal welcher Aktivität, 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 konfrontieren müssen: Die Digitalisierung und Automatisierung, eine immer geringere Beteiligung menschlicher Leistung am BIP, atypische Arbeitsverhältnisse, die mit diesen Erscheinungen einhergehen, eine Auffrischung der Mitgliedschaft mit jüngeren Mitgliedern und eine aktivere Rolle beim EU-Einigungsvorgang; Bewusstseinssteigerung darüber, dass Letzteres kein exklusiv der Regierung zustehendes Verfahren ist, sondern vielmehr eine Integration der gesamten Gesellschaft darstellt, sind nur einige der Herausforderungen, vor denen die Gewerkschaften stehen.

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

### KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Osteuropa  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:  
Dr. Constantin Groll, Referent Serbien/Montenegro,  
Ukraine, Moldau, Gewerkschaften  
[constantin.groll@fes.de](mailto:constantin.groll@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.