



## Die Bilanz der Regierung Kosor

von Zoran Daskalović

**Das Reformprogramm der Regierung verspricht zum ersten Mal tiefgreifende Reformen des kroatischen Staates, muss sich aber die gesellschaftliche und politische Unterstützung erst sichern**

Mit ihrem Vorschlag zur Änderung des Arbeitsgesetzes löste die Premierministerin Jadranka Kosor einen Konflikt mit den kroatischen Gewerkschaften aus. Diese haben inzwischen genügend Unterschriften zur Herbeiführung eines Volksentscheids gegen dieses Projekt gesammelt. Die Initiative zur Gesetzesänderung war die Antwort der Regierung auf den Widerstand der Gewerkschaften gegen die durch die schlechte Haushaltslage bedingte Suspendierung der Zahlung von Urlaubs- und Weihnachtsgeld für Beschäftigte im öffentlichen Dienst.

Den Beschäftigten im öffentlichen Dienst nur einen Teil dessen zu bezahlen, worauf sie Anspruch haben, gehört zu einem umfassenden Programm zur wirtschaftlichen Wiederbelebung. Dieses Programm wurde im April 2010 vom Parlament verabschiedet und traf zunächst auf breite Zustimmung: der Staatspräsident, die Nationalbank, viele Wirtschaftsexperten, der Internationale Währungsfonds, die Weltbank, die Europäische Kommission, sogar die im Wirtschafts- und Sozialrat vertretenen Gewerkschaften äußerten sich positiv. Das wichtigste Ziel des Programms ist die Senkung des staatlichen Anteils am Sozialprodukt. Die fünf zentralen Reforminstrumente sind: 1. die Verringerung der Ausgaben für den öffentlichen Sektor, 2. die Umverteilung von Haushaltsmitteln zugunsten gezielter Sozialtransfers und wirtschaftlich effizienter Investitionen, 3. die Begrenzung staatlicher Interventionen in der Wirtschaft, 4. die Einleitung eines neuen Investitionszyklus, sowie 5. die Beschleunigung der Reform der öffentlichen Verwaltung.

### Verspätete Antwort auf die Krise

Das Programm zur Sanierung der Wirtschaft ist die erste detailliert ausgearbeitete Antwort der Regierung auf die Rezession. Da es anderthalb Jahre zu spät kommt, trifft es auf unzufriedene und krisenerschöpfte Bürger, die sich vom Verfall ihres Lebensstandards, von Angst um Arbeitsplätze und Sorgen über eine ungewisse Zukunft bedrängt sehen.

Am 6. Juli 2010 war die Regierung von Jadranka Kosor ein Jahr im Amt. Sie wurde Premierministerin nach dem unerwarteten Rücktritt ihres Vorgängers, Ivo Sanader (die Gründe sind bis heute unklar). Bis zuletzt war Sanader nicht bereit zu akzeptieren, dass es überhaupt eine Krise gab. Inzwischen ist als Folge des Rückgangs der Produktion, des Verbrauchs, der Ein- und Ausfuhren, der Beschäftigung, der Löhne u.a. die Staatskasse leer. Jadranka Kosor begann ihre Aktion zur Rettung des Haushalts mit der Einführung einer Sonderbesteuerung der Löhne und Renten (nur die niedrigsten wurden davon ausgenommen). Diese wenig selektive Maßnahme bewirkte eine massive Unzufriedenheit der Bürger.

Nach der Einführung einer sog. Krisensteuer versuchte die Regierung Kosor den Verfall ihrer Popularität durch die Eröffnung von Strafverfahren gegen Manager einiger großer Staatsunternehmen wegen Korruption und krimineller Vergehen aufzuhalten. Seit längerer Zeit berichten die Medien ausführlich über diese Fälle, doch während der Regierung Sanader gab es darauf nie eine offizielle Reaktion. Die Absetzung von Direktoren der Eisenbahngesellschaft, des Staatsunternehmens zur Verwaltung von Autobahnen

und Straßen und der Elektrizitätswirtschaft wegen der Veruntreuung von einigen hundert Millionen Kuna kulminierten in der Inhaftierung einer Gruppe von Managern der Podravka AG, eines der führenden kroatischen Unternehmen, an dem der Staat Anteile besitzt. Ihnen wurde vorgeworfen, gesetzeswidrig den Versuch der Übernahme des Unternehmens unternommen zu haben. Als der Vizepremierminister Damir Polančec, einer der engsten Mitarbeiter von Ivo Sanader, die Regierung verließ und dann verhaftet wurde, entstand in der Öffentlichkeit der Eindruck, Jadranka Kosor sei ernsthaft bemüht, die Korruption und die organisierte Kriminalität in den Reihen ihrer eigenen Partei und unter hochrangigen Staatsbediensteten zu bekämpfen. Dieser Eindruck verstärkte sich, als Ivo Sanader zu Jahresbeginn mit einer Gruppe von Gleichgesinnten einen Putschversuch in der Partei unternahm, um die Macht in Partei und Staat zurückzuerobern. Die energische Antwort von Jadranka Kosor, die Sanader und seine Mannschaft aus der Partei entfernte, ermöglichte es ihr, endgültig die Kontrolle in der HDZ zu übernehmen, und sicherte ihr große Unterstützung in der Öffentlichkeit. Noch populärer wurde sie durch ihr Abkommen mit dem slowenischen Premierminister Borut Pahor über die Lösung des kroatisch-slowenischen Grenzstreits mittels eines Schiedsverfahrens. Mit diesem Abkommen wurde die Blockierung der kroatischen EU-Beitrittsverhandlungen überwunden, die seitdem rasch voranschreiten.

### Mangelnde politische Unterstützung für Reformen

Da die Premierministerin nicht nur mit Widerständen in der eigenen Partei, sondern auch in der bunten Koalition konfrontiert ist, die sie parlamentarisch unterstützt, öffnete sie die Regierung für andere relevante gesellschaftliche Gruppen und Institutionen. So beauftragte sie ein Team von Beratern – überwiegend politisch unabhängige Wirtschaftsexperten – mit der Ausarbeitung eines Programms zur wirtschaftlichen Erholung. Nach Beratungen mit den zuständigen Ministerien gestalteten die Experten das Programm als Paket von kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen. Jene Maßnahmen, die drastische Einschnitte, vor allem bei den Beschäftigten im öffentlichen Sektor zur Folge haben werden, gehören zu den mittelfristigen Maßnahmen, die erst nach den im November 2011 anstehenden Parlamentswahlen durchgeführt werden sollen.

Die große Zahl von Unterschriften für ein Referendum gegen Änderungen des Arbeitsgesetzes und der Kollektivverträge zeigt, dass die Regierung ohne ein Übereinkommen mit den Gewerkschaften nicht einmal im Stande ist, die einfachsten der geplanten restriktiven Maßnahmen umzusetzen. Die Konsequenz könnten vorgezogene Wahlen sein, um ein Mandat zur Durchsetzung des Programms zur wirtschaftlichen Erholung zu bekommen. Doch werden früher oder später ohnehin die Wähler darüber entscheiden, ob Frau Kosor dieses Mandat verdient, oder ob ein anderes politisches Team damit beauftragt wird, Kroatien aus der Krise zu führen.

Zoran Daskalović ist freier Journalist und ständiger Mitarbeiter der Wirtschaftszeitung business.hr

## editorial

von Nenad Zakošek



In der kroatischen Politik gibt es gegenwärtig zwei zentrale Streitfragen: die erste ist, welche Reformen zur Bekämpfung der dramatischen Haus-

halts- und Wirtschaftskrise nötig sind, und die zweite, wie es gelingen kann, durch verstärkte Bemühungen, die Beitrittsverhandlungen mit der EU bis zum Jahresende abzuschließen. Während in den meisten europäischen Ländern deutliche Anzeichen einer wirtschaftlichen Erholung sichtbar sind, geht die Talfahrt der kroatischen Wirtschaft weiter. Nach dem Rückgang des Sozialprodukts im Jahr 2009 um 5,8 Prozent, wird für 2010 erneut ein Minus von zwei Prozent erwartet. Im ersten Halbjahr konnten die vorgesehene Staatseinnahmen nicht erreicht werden, während die Ausgaben höher waren als geplant. Das politische Dilemma besteht nun darin, dass entweder noch mehr Schulden gemacht werden, oder dass tiefe Einschnitte bei den Ausgaben vorgenommen oder neue Steuern eingeführt werden müssen. In dieser Situation ist es verständlich, dass die davon betroffenen sozialen Gruppen politisch mobilisiert werden, um ihre Rechte zu verteidigen. Hinzu kommt, dass im November 2011 Parlamentswahlen anstehen. Alle Verteilungskämpfe stehen im Schatten dieser Wahlen und alle finanzpolitischen Maßnahmen werden im Blick auf diese Wahlen ergriffen. Gleichzeitig müssen sie aber mit den Anforderungen der letzten Phase der Verhandlungen über den EU-Beitritt Kroatiens kompatibel sein. Die Beiträge dieser 10. Ausgabe des **Blickpunkt** setzen sich mit beiden Fragenkomplexen auseinander. Der unabhängige Wirtschaftsjournalist Zoran Daskalović analysiert das Reformpaket der Regierung von Jadranka Kosor. Nenad Zakošek beschäftigt sich mit den im Juni verabschiedeten Verfassungsänderungen, die für den kroatischen EU-Beitritt von Bedeutung sind. Bisera Fabio, Journalistin des Magazins **Globus**, macht eine Bestandsaufnahme der Beitrittsverhandlungen Kroatiens mit der EU und der Mitarbeiter der Tageszeitung **Novi list**, Tihomir Ponoš, analysiert die gemeinsame Initiative der kroatischen Gewerkschaften zur Durchführung eines Referendums gegen die von der Regierung vorgeschlagenen Änderungen des Arbeitsgesetzes.

# Verfassung und Politik

von Nenad Zakošek

## Wie parteipolitischer Handel und symbolische Politik die Verfassungsgebung beeinflussen

Am 16. Juni 2010 wurde die kroatische Verfassung zum fünften Mal seit ihrer Verabschiedung im Jahr 1990 geändert. Das Votum des kroatischen Parlaments war fast einstimmig: bei nur vier Gegenstimmen und einer Enthaltung stimmten 133 Abgeordnete von Regierung und Opposition für die Änderungen. Ein Vergleich mit den politischen und gesellschaftlichen Umständen bei Verfassungsänderungen in den letzten zwei Jahrzehnten zeigt Ähnlichkeiten aber auch den Wandel der kroatischen Politik.

### Die Genesis der Verfassung

Unter den postkommunistischen Staaten Osteuropas war Kroatien der erste, der sich nach freien pluralistischen Wahlen eine vollständig neue Verfassung gegeben hat. Im Dezember 1990, als die Verfassung angenommen wurde, war Kroatien noch Teil der jugoslawischen Föderation. Nach der Unabhängigkeitserklärung im Jahr 1991 konnte die Verfassung vollständig angewandt werden. Die Struktur der staatlichen Institutionen, vor allem das Amt eines starken Staatspräsidenten im semipräsidentiellen System nach dem Vorbild Frankreichs, entsprach dem Willen der regierenden Kroatischen Demokratischen Gemeinschaft (HDZ) und ihres Präsidenten Franjo Tuđman. Allerdings stimmte auch die stärkste Oppositionspartei – die Partei der Sozialdemokraten (SDP) gewandelten Ex-Kommunisten – dem Verfassungstext zu, und ermöglichte damit, die notwendige Zwei-Drittel-Mehrheit im Parlament zu erreichen. Bezeichnend ist, dass es kein Referendum über die Annahme der Verfassung gab; die neue Verfassungsordnung wurde im engen Kreis der politischen Eliten ausgehandelt. Für einen tragfähigen Elitenkonsensus fehlte allerdings die Zustimmung der politischen Vertreter der serbischen Minderheit in Kroatien. Die Folge war ein bewaffneter Aufstand der kroatischen Serben und Versuch der Sezession ungefähr eines Drittels des Staatsgebiets. Nach einem vierjährigen Krieg besiegte die kroatische Armee die Aufständischen und eroberte die besetzten Gebiete zurück. Fast alle dort lebenden Serben flüchteten aus Kroatien; bis heute ist nur ein kleiner Teil von ihnen zurückgekehrt. Die Entwicklung in den ersten Jahren nach der Etablierung der neuen Verfassungsordnung war durch eine ständige Spannung zwischen einem ideologisch-politischen Grundkonflikt und den Kompromissfindungsbemühungen der Eliten gekennzeichnet.

### Die Logik der Verfassungsänderungen

Bei den beiden Verfassungsänderungen der neunziger Jahre zeigte sich die Hegemonie der HDZ und ihrer nationalistischen Ideologie. Im Jahr 1997 wurden im Verfassungstext symbolische Änderungen vorgenommen. Ein neuer Artikel verbot ausdrücklich den Beitritt Kroatiens zu einem jugoslawischen Staatenbund. Die Verfassungskorrektur im Jahr 1999 war eine Reaktion auf die schwere Krankheit des Staatspräsidenten Franjo Tuđman. Da die Verfassung für so eine Situation keine Regeln vorsah, musste ein Verfahren zur Feststellung der Arbeitsunfähigkeit des Präsidenten und für seine Vertretung definiert werden.

Die Verfassungsänderungen im November 2000 und März 2001 waren die Folge einer neuen politischen Konstellation: die HDZ wurde von einer breiten, von Sozialdemokraten angeführten Parteienkoalition abgelöst, die entschlossen war, die autoritären Defizite der Tuđman-Ära durch Verfassungsreformen zu überwinden. Der Semipräsidentalismus wurde in ein rein parlamentarisches System umgewandelt; die zweite parlamentarische Kammer wurde aufgelöst und die Unabhängigkeit der Justiz und das Recht auf lokale Selbstverwaltung wurden gestärkt. In den Kontext dieser Verfassungsänderungen gehören auch Reformen der Gesetze über das Verfassungsgericht und die Rechte nationaler Minderheiten.

### Verfassungsgebung bleibt eine Angelegenheit der politischen Elite

Die Art und Weise, wie bei diesen Änderungen die verfassungsgebende Mehrheit gesichert wurde, ist für die kroatische Politik charakteristisch. Da der Regierungskoalition im Parlament einige wenige Stimmen zur Erreichung einer Zwei-Drittel-Mehrheit fehlten, ließ sie sich auf einen politischen Handel mit der Kroatischen Partei des Rechts (HSP) ein, einer Partei am rechten Rand des parlamentarischen Spektrums. Um ihre Unterstützung zu bekommen, wurde der HSP-Vorschlag für die Einführung eines plebiszitären Elements in Form einer Volksinitiative für Referenden aufgegriffen. Die Abneigung der parlamentarischen Mehrheit gegen diese Regelung zeigte sich in der hohen Hürde von 10% der Unterschriften der registrierten Wähler, die eine Volksinitiative zusammenbekommen muss, damit ein Referendum

stattfinden kann. Um es solchen Initiativen in der Praxis noch schwerer zu machen, sah das nachträglich verabschiedete Gesetz über Referenden vor, dass die notwendigen Unterschriften innerhalb von nur zwei Wochen gesammelt werden müssen. (Zum Vergleich: in der Schweiz muss eine Volksinitiative für ein nationales Referendum die Unterschriften von rund zwei Prozent der Wähler innerhalb von 18 Monaten sammeln).

### Was beinhalten die Verfassungsänderungen?

Die letzten Verfassungsänderungen sind weitreichend. Vier Kategorien lassen sich unterscheiden:

- das „euro-atlantische Paket“
- symbolische Politik
- die Justizreform
- die Problematik des Wahlrechts und des Referendums.

In die erste Kategorie fallen alle Gesetzesänderungen, die die Funktionsweise des Staates nach dem NATO- und EU-Beitritt regulieren bzw. die notwendigen Anpassungen im EU-Beitrittsprozess ermöglichen sollen. Dazu gehören die unmittelbare Wirkung des europäischen Rechts, die europäische Staatsbürgerschaft, die Entscheidungsweise der kroatischen Vertreter in EU-Gremien. Außerdem: die Stärkung der Unabhängigkeit der Kroatischen Nationalbank und des Rechnungshofes sowie die Erweiterung der Möglichkeiten zur Entsendung kroatischer Soldaten in andere Staaten.

In die zweite Kategorie fällt die symbolische Aufwertung aller ethnischen Minderheiten, die nun namentlich in der Verfassungspräambel aufgezählt werden, sowie die Deklaration von Prinzipien, die eine Absichtserklärung der Verfassungsgeber darstellen. Dazu gehört u.a. die Neuformulierung des Artikels über die kostenlose Allgemeinbildung, die Bestimmung über die Nicht-Verjährung von Straftaten im Privatisierungsprozess oder die Verankerung des Rechts auf Zugang zu Informationen in der Verfassung.

In die dritte Kategorie gehört eine Reihe von Änderungen, die die Unabhängigkeit und professionelle Verantwortung der Richter und Gerichte stärken sollen.

### Symbolische Politik und Austarieren parteipolitischer Interessen haben oft Vorrang vor der Suche nach funktionierenden Verfassungsinstitutionen

Die vierte Kategorie betrifft zwei Fragen, die bisher Gegenstand von heftigen politischen Kontroversen waren: das Wahlrecht der kroatischen Bürger ohne ständigen Wohnsitz im Land (die sogenannte kroatische Diaspora) und die Regeln zur Durchführung eines Referendums über den EU-Beitritt. Vor allem die SDP hat bisher das Diaspora-Wahlrecht stark kritisiert, während die HDZ auf seiner Beibehaltung bestand. (Hinter ihrer Sorge um die Gleichheit aller Staatsbürger verbarg sich das Interesse an zusätzlichen Mandaten, die diese Partei vor allem durch kroatische Wähler in Bosnien-Herzegowina gewonnen hatte).

Die bisherige Regelung sah eine variable Quote von Parlamentssitzen für die Diaspora-Wählerschaft vor. In der Praxis hieß das vier bis sechs Mandate, in Abhängigkeit von der Höhe der Wahlbeteiligung. Die neue Regelung ist ein Kompromiss zwischen HDZ und SDP: es wurde eine feste Zahl von drei Diaspora-Mandaten festgelegt. Außerdem sei angemerkt, dass durch eine gleichzeitige Änderung des Minderheitengesetzes den Angehörigen der kleinen ethnischen Minderheiten (allen außer Serben), das Recht auf Abstimmung mit zwei Stimmen eingeräumt wurde. Sie stimmen in einem besonderen Wahlkreis für ethnische Kandidaten sowie in einem der zehn Wahlkreise für Parteilisten.

Das Problem, dass beim bevorstehenden Referendum über den EU-Beitritt ein positiver Ausgang durch formale Bestimmungen verhindert werden könnte, wurde durch die Abschaffung aller Quorumsanforderungen gelöst. Bislang war für einen positiven Ausgang des EU-Referendums eine Mehrheit aller registrierten Wähler notwendig. Die neue Bestimmung besagt, dass die Mehrheit der am Referendum teilnehmenden Wähler ausreicht; eine Mindestbeteiligung ist nicht vorgeschrieben.

Auch die neuesten Verfassungsänderungen setzen die zwei Jahrzehnte lange Tradition fort: Verfassungsgebung bleibt eine Angelegenheit der politischen Elite, wobei symbolische Politik und das Austarieren parteipolitischer Interessen Vorrang haben vor Bemühungen um funktionierende demokratische Institutionen.

# Die kroatischen Beitrittsverhandlungen mit der EU erreichen die Endphase

von Bisera Fabrio

## Die letzte Etappe auf dem Weg Kroatiens in die EU stellt höchste Anforderungen an den kroatischen Staat und die kroatische Gesellschaft



Gute Nachrichten aus Ljubljana brachten neuen Schwung in die kroatischen Bemühungen um den EU-Beitritt: die slowenischen Wähler sprachen sich Anfang Juni in einem Referendum für das Arbitrage-Abkommen zur Beilegung der Grenzstreitigkeiten zwischen den beiden Staaten aus. Obwohl sich in den dynamischen und oft instabilen Beziehungen mit Slowenien bereits am Tag nach dem positiven Ausgang

des Referendums in Sachen Nova Ljubljanska Banka (NLB) ein neues Problem abzeichnete, weil die kroatischen Behörden der Bank den Zugang zum kroatischen Markt wegen Altschulden der Vorgängerin der Ljubljanska Banka verweigern, versprach der slowenische Premierminister Borut Pahor, es werde von Seiten Sloweniens keine weiteren Blockaden geben, zumindest solange er an der Spitze der slowenischen Regierung stehe.

Die kroatischen EU-Beitrittsverhandlungen fallen allerdings in eine Zeit, wo von einem künftigen Mitglied ein Maximum verlangt wird. Deswegen wartet auch Slowenien ab, um seine Probleme mit Kroatien im günstigsten Moment zu lösen, und diese zunächst in den europäischen Kontext zu transferieren.

*Während das Jahr 2012 als Datum des kroatischen EU-Beitritts ungewiss bleibt, konzentriert sich die kroatische Regierung pragmatisch auf die Schließung der verbliebenen Verhandlungskapitel*

### Beitrittsdatum bleibt ungewiss

Noch Anfang 2010 plante Kroatien, die Beitrittsverhandlungen bis zum Ende des Jahres zu beenden, und 2012 EU-Mitglied zu werden. Doch dieser ambitionierte Plan dürfte sich kaum realisieren lassen. Dies nicht nur, weil die Finanzkrise wie eine dunkle Wolke auf alle politischen und wirtschaftlichen Prozesse ihren Schatten wirft, sondern auch, weil die EU ihre Erweiterungspolitik nicht mehr mit Nachdruck und Eile betreibt. Sogar die bis vor kurzem so erwünschte Kandidatur Islands wird von Zweifeln und besorgten Kommentaren begleitet. Auch wenn die nördliche europäische Insel klein ist und ihre Integration in die EU wenig Schwierigkeiten bereiten dürfte, scheint zur Zeit jedes neue Mitglied für die EU ein Problem zu sein. Deswegen verwundert es nicht, dass man in Brüssel auch inoffiziell keine Prognose wagt, ob das Jahr 2012 für Kroatien als Beitrittsjahr erreichbar ist, oder ob man realistischerweise mit dem Jahr 2014 rechnen muss.

Die kroatische Regierung versucht, durch das Beitrittsdatum politisch möglichst wenig belastet zu werden. Offiziell soll der technische Teil der Verhandlungen bis zum Ende des laufenden Jahres beendet werden, aber es wird die Möglichkeit eingeräumt, diesen Prozess um einige Monate zu verlängern – höchstens allerdings bis Februar 2011. Das ist einer der Gründe, warum die Premierministerin Jadranka Kosor ihren Ministern den Sommerurlaub untersagt hat. Im Vorwahljahr – die regulären Parlamentswahlen stehen im November 2011 an – wird das Thema des Beitritts zur Europäischen Union und der Erfolg oder Misserfolg bei der Verwirklichung dieses „strategischen Ziels der Republik Kroatien“ eine erstrangige politische Frage sein. Die Wähler werden durch ihre Entscheidung zeigen, ob ihre Integrationserwartungen erfüllt sind, und darüber befinden, wem sie das Mandat geben wollen, Kroatien in die EU zu führen. Da Kroatien auf der Regierungskonferenz in Brüssel Ende Juni die letzten drei Verhandlungskapitel eröffnet hat, erwartet Premierministerin Kosor den Integrationsprozess wie vorgesehen abzuschließen, und von den Wählern dafür belohnt zu werden.

Allerdings ist die Euphorie über die EU-Integration in Kroatien schon längst verfliegen. Zu langes Warten, Verhandlungsblockaden und harte Beitrittskonditionen, sowie die Befürchtung, dass die kroatische Politik durch Imperative aus Brüssel ihre nationalen Interessen einem fremden Willen unterordnen muss – das alles führte dazu, dass die einst große Unterstützung für die EU-Mitgliedschaft mittlerweile auf schwache 38 Prozent gefallen ist, wie kürzlich die Ergebnisse einer Umfrage der Katholischen Theologischen Fakultät und des Sozialwissenschaftlichen Instituts Ivo Pilar aus Zagreb zeigen. Gegen eine EU-Mitgliedschaft sprachen sich 31 Prozent der Befragten aus.

*Die Euphorie über die EU-Integration ist längst verschwunden, gegenwärtig sind nur 38 Prozent für den EU-Beitritt*

### Die letzten Kapitel: Wettbewerbspolitik und Justiz

Auf dem Weg in die EU gilt es rasch die verbliebenen Hürden zu überwinden. Kroatien muss tiefgreifende Veränderungen durchführen wenn die Verhandlungen über die letzten drei Verhandlungskapitel erfolgreich abgeschlossen werden sollen. Es handelt sich um die Kapitel Justiz und Grundrechte (23), Wettbewerbspolitik (8) sowie Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik (31). In der Wettbewerbspolitik stellt die Werftindustrie, die sich noch immer in staatlichem Besitz befindet, das größte Problem dar. Die meisten großen Schiffswerften arbeiten mit riesigen Verlusten. Die für die kroatische Volkswirtschaft so wichtige Branche wurde bisher durch staatliche Subventionen vor dem Untergang gerettet. Die Europäische Union insistiert, die Subventionierung nicht fortzusetzen. Der Plan der kroatischen Regierung war, die Werftindustrie durch Privatisierung zu rationalisieren und wettbewerbsfähig zu machen. Doch die erste Runde der Ausschreibung zur Privatisierung von sechs großen Werften erbrachte enttäuschende Resultate und löste Besorgnis unter Tausenden von Arbeitern aus, die um ihre Existenz fürchten. Die zweite Privatisierungsrunde scheint erfolgreicher zu verlaufen, vier ernsthafte Investoren äußerten Interesse. Der Staat wird sich weiterhin bemühen, die EU-Kriterien zu erfüllen und gleichzeitig potentielle soziale Probleme aufzufangen.

Schließlich bleibt das Problem der Justiz, deren Reform eine besonders komplexe Aufgabe ist: das entsprechende Verhandlungskapitel wurde eröffnet, nachdem Großbritannien und die Niederlande sich gegenüber Kroatien nachgiebig zeigten. Doch ausgerechnet in dem Moment, als das Justizkapitel eröffnet wurde, entschloss sich der parteilose Justizminister Ivan Šimonović, seinen Posten in der Regierung aufzugeben, und als Assistent des Generalsekretärs der UNO für Menschenrechte nach New York zu gehen. Für die Eröffnung des Kapitels war entscheidend, dass der Chefankläger des Internationalen Strafgerichtshofs in Den Haag, Serge Brammertz, erklärte, er sei mit der Kooperation Kroatiens mit dem Gerichtshof zufrieden, obwohl seine Ermittlungen über den Verbleib der sogenannten Artillerietagebücher der kroatischen Militäroperation Sturm im Jahr 1995 keine Ergebnisse zeitigten. Um die kroatische Justiz mit europäischen Standards in Einklang zu bringen und das Justizkapitel in den Verhandlungen abzuschließen, werden neben voller Kooperation mit dem Haager Gerichtshof auch konkrete Resultate bei der Bekämpfung der Korruption und entscheidende Schritte zur Erreichung der vollen Funktionstüchtigkeit des Rechtsstaates notwendig sein. Bei diesem schwierigen Kapitel muss Kroatien zeigen, dass es fähig ist, ein Land zu werden, wo Gesetze respektiert werden und die Kinderkrankheiten der Transitionsperiode überwindbar sind.

Bisera Fabrio ist Journalistin des Wochenmagazins Globus



# Der Aufstand der Gewerkschaften

von Tihomir Ponoš

## Durch ihre Initiative für ein Referendum sind die Gewerkschaften ein zentraler Akteur in der kroatischen Politik geworden

Nur zwei Wochen brauchte im Juni eine Allianz kroatischer Gewerkschaften um in einer gemeinsamen Aktion 813.026 Unterschriften zu sammeln; das entspricht 20 Prozent der registrierten Wähler. Das Quorum für die Durchführung des von den Arbeitnehmerorganisationen geforderten Referendums über Änderungen des Arbeitsgesetzes wurde weit übertrafen. Die Gewerkschaften erzielen damit einen historischen Erfolg, weil es bislang keiner Initiative für ein Referendum gelungen ist, das durch die Verfassung vorgeschriebene Minimum von 10 Prozent der Wähler zu erreichen. Die Zusammenarbeit der Gewerkschaften war ein Novum, denn die Szene der Arbeitnehmerorganisationen ist traditionell zersplittert und Konflikte zwischen Gewerkschaftsführern waren an der Tagesordnung.

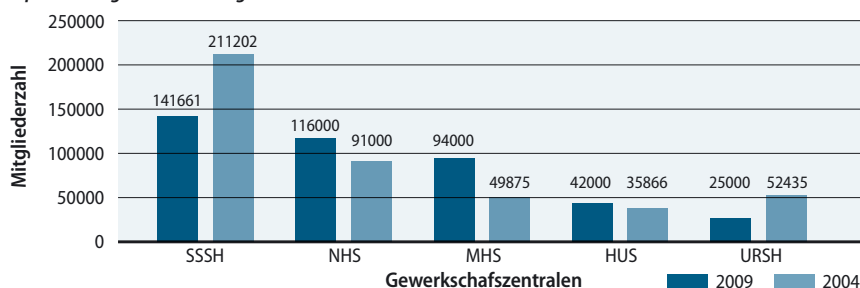
### Zersplitterte Gewerkschaften in der kroatischen Politik

Die meisten Gewerkschaften sind in einem von fünf Gewerkschaftsdachverbänden organisiert: dem Bund Selbständiger Gewerkschaften Kroatiens (SSSH), den Unabhängigen Kroatischen Gewerkschaften (NHS), der Matrix Kroatischer Gewerkschaften (MHS), der Kroatischen Gewerkschaftsvereinigung (HUS) und der Vereinigung der Arbeitergewerkschaften Kroatiens (URSH) (siehe Graphik 1). Diese Dachverbände sind im wirtschaftlich-sozialen Rat (GSV) vertreten, einer Körperschaft zur Koordination des tripartiten sozialen Dialogs, die alle arbeitsrechtlichen Angelegenheiten erörtern muss, bevor sie in die parlamentarische Prozedur kommen. Weitere Mitglieder des GSV sind der Kroatische Arbeitgeberbund (HUP) und die Regierung. Das Kräfteverhältnis im GSV wurde im vorigen Herbst nachhaltig verändert, als Đuro Popijač, damals Vorsitzender des Arbeitgeberbundes, zum Wirtschaftsminister ernannt wurde. Ihm wird vorgeworfen, als Minister nur die Interessen der Arbeitgeber im Auge zu haben. Allerdings ist die Regierung von Jadranka Kosor nicht die erste, die die Konfrontation mit den Gewerkschaften sucht. Probleme mit Gewerkschaften hatte auch Ivo Račan, der sozialdemokratische Premierminister in einer Koalitionsregierung von 2000 bis 2003. Die Gewerkschaften unterstützten seine Partei bei den Wahlen im Januar 2000. Doch später kam es zum Konflikt, als die Regierung Račan das Arbeitsgesetz gegen den Willen der Gewerkschaften änderte. Die von der HDZ angeführte Koalitionsregierung, die nach der Wahl im Jahr 2007 gebildet wurde, hatte mit den Gewerkschaften bereits vor dem aktuellen Konflikt Streit. Anfang 2009, unter dem Druck der schwierigen Finanzlage, entschloss sich der damalige Premierminister Sanader den Kollektivvertrag zu suspendieren, der den Beschäftigten im öffentlichen Dienst eine 6-prozentige Gehaltserhöhung pro Jahr garantierte. Die Gewerkschaften im öffentlichen Sektor akzeptierten nach anfänglichem Protest diese de-facto-Lohnkürzung, nachdem vereinbart wurde, sie rückgängig zu machen, wenn das Brutto sozialprodukt in zwei aufeinander folgenden Quartalen um mehr als zwei Prozent wächst.

Die gegenwärtige Auseinandersetzung zwischen Regierung und Gewerkschaften wurde durch die Initiative der Regierung zur Änderung der Bestimmungen des Arbeitsgesetzes über Kollektivverträge verursacht. Der Entwurf der Regierung sieht vor, dass Kollektivverträge mit einer nur einmonatigen Frist (bisher drei Monate) gekündigt werden können, und dass Arbeitgeber und Gewerkschaften danach sechs Monate Zeit haben, um neue Kollektivverträge zu vereinbaren. Wenn in dieser Frist keine Einigung erzielt wird, wären die Arbeitgeber berechtigt, einseitig eine Arbeitsordnung durchzusetzen. Insbesondere sollen nach dem Regierungsentwurf Kollektivverträge, die ausgelaufen sind – überwiegend im öffentlichen Sektor, aber auch in vielen

größeren Privatunternehmen – in der Übergangszeit bis zum Abschluss eines neuen Vertrags nicht länger bestimmte materielle Rechte (etwa das Urlaubs- und Weihnachtsgeld, Zuschuss für die Beförderung zur Arbeit, zusätzliche Vergütung der Überstunden u. ä.) regulieren. Die Gewerkschaften sind der Meinung, dass der Vorschlag der Regierung gegen Art. 98 der Konvention der Internationalen Arbeitsorganisation verstößt. Als die Regierung von ihrem Vorschlag, der Ende Mai im Parlament eingebracht wurde, nicht abrücken wollte, entschieden sich Gewerkschaften, Unterschriften zur Herbeiführung eines verpflichtenden Referendums zu sammeln.

Graphik 1: Mitgliederzahl der größten Gewerkschaftsdachverbände in Kroatien 2004 und 2009



### Referendum als Streitpunkt

Wie tief der Konflikt zwischen Regierung und Gewerkschaften ist, zeigt der Umstand, dass die Gewerkschaften sich aus dem GSV zurückgezogen haben, aus Protest gegen die Nichtbeachtung gewerkschaftlicher Standpunkte und wegen dem Mangel an Bereitschaft zum sozialen Dialog. Unter dem Eindruck des großen Zuspruchs, den die Aktion der Gewerkschaften seitens der Bürger bekam, entschloss sich die Regierung, den Vorschlag zur Änderung des Arbeitsgesetzes aus dem parlamentarischen Verfahren zurückzuziehen. Die Gewerkschaften wiederum zögerten mit der Überreichung der gesammelten Unterschriften bis zum Ende der regulären Sitzungsperiode des Parlaments am 15. Juli; sie wollten verhindern, dass das Referendum in der Urlaubszeit durchgeführt wird, weil das seine Erfolgsaussichten gemindert hätte. Allerdings ist die Regierung berechtigt, das Parlament zu einer Sondersitzung einzuberufen. Sie hätte dies tun können, um beispielsweise das Parlament gleichzeitig über die Revision des Haushalts entscheiden zu lassen, doch kam es nicht dazu.

Während die Gewerkschaften Unterschriften für das Referendum sammelten wurde die Verfassungsbestimmung über die in Referenden erforderliche Mehrheit geändert: das Erfordernis einer Mindestbeteiligung von mehr als 50% der registrierten Wähler wurde abgeschafft. Die Anwendung der alten Verfassungsbestimmung – was vom Parlamentspräsidenten Luka Bebić vorgeschlagen wird – wäre für die Regierung von Vorteil, doch geben die meisten Verfassungsexperten den Gewerkschaften und der Opposition Recht, die der Meinung sind, dass das Referendum nach der geänderten Verfassungsbestimmung durchgeführt werden muss.

Es ist möglich, das Referendum zu vermeiden, wenn die Regierung die Forderungen der Gewerkschaften erfüllt. Dies ist allerdings vorerst nicht in Sicht. Um die Gewerkschaften zu Verhandlungen zu bewegen, wird die Regierung ihnen ernsthaft etwas Wichtiges anbieten müssen. Aufgrund der großen Zahl der gesammelten Unterschriften bleibt die Position der Gewerkschaften stark, sie sind ein wichtiger politischer Akteur geworden. Sie müssen sich aber davor hüten, dieses politische Kapital zu verspielen. Unrealistisch wäre die Erwartung, dass aus der gemeinsamen Aktion auch eine organisatorische Vereinigung der bestehenden Gewerkschaftsverbände hervorgehen könnte.

Tihomir Ponoš ist Journalist der Tageszeitung Novi list



## Impressum

BLICKPUNKT KROATIEN erscheint vierteljährlich in elektronischer Form.

### Gesamtverantwortlich:

Dr. DIETMAR DIRMOSER, Leiter des Regionalbüros der FES für Kroatien und Slowenien

### Chefredakteur und Übersetzer ins Deutsche:

Dr. NENAD ZAKOŠEK, Professor an der Fakultät der politischen Wissenschaften der Universität Zagreb und wissenschaftlicher Berater des FES-Büros Zagreb  
Layout: VESNA IBRIŠIMOVIĆ

### Adresse:

Friedrich-Ebert-Stiftung,  
Praška 8, HR - 10000 Zagreb, Kroatien

Telefon: +385 1 4807970  
Fax: +385 1 4807978  
E-mail: [blickpunkt@fes.hr](mailto:blickpunkt@fes.hr)  
Web: [www.fes.hr](http://www.fes.hr)

Die publizierten Texte geben die Ansichten der Autoren wieder und müssen nicht mit den Auffassungen der FES übereinstimmen. © Copyright: Die Verwendung der Texte oder Auszüge aus ihnen ist nur mit der vorherigen Genehmigung des FES-Büros Zagreb erlaubt. Wenn Sie den Newsletter abonnieren möchten, schicken Sie bitte eine E-Mail an unsere Adresse.