

KROATIEN

Gewerkschaftsmonitor

März 2020

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Kroatien hat im 1. Halbjahr 2020 zum ersten Mal seit dem Beitritt zur Europäischen Union den Vorsitz im Europäischen Rat inne. Da dieser dann im 2. Halbjahr 2020 an Deutschland übergeht, gibt es eine enge Abstimmung und auch Unterstützung Kroatiens in vielen Themenbereichen. Folgende Themen auf der europäischen Agenda haben eine besondere Relevanz für das Land: der Mehrjährige Finanzrahmen, der die Höhe der Kohäsionsmittel festlegt, die vor allem den neuen Mitgliedsländern zu Gute kommen sowie die Frage der Erweiterungspolitik in Richtung Westbalkan. In den Verhandlungen zu diesen beiden entscheidenden Fragen versucht das Land mit seinen knapp 4 Millionen Einwohnern Akzente zu setzen und zu zeigen, dass es konstruktive Beiträge zur Zukunft der EU leisten kann.

Doch wie so oft haben sich unerwartete Themen auf die Agenda der EU geschlichen; die Krise an der türkisch-griechischen Grenze und die Corona-Pandemie verlangen schnelles Handeln und lähmen, kaum dass die ersten Treffen in Zagreb und Brüssel unter kroatischem Vorsitz stattgefunden haben, die weiteren Zusammenkünfte und Verhandlungen. Ministerpräsident Andrej Plenković, der der Regierungskoalition unter der konservativen Kroatischen Demokratischen Gemeinschaft (HDZ) vorsteht, verdankte seine Popularität zu einem erheblichen Teil seinen Auftritten auf europäischem und internationalem Parkett; im Zuge der Maßnahmen gegen die Pandemie hat er aber ebenfalls Führungsstärke bewiesen. Daher verwunderte nicht, dass er auf dem jüngsten Parteitag im März den heftigen innerparteilichen Richtungsstreit zwischen dem rechts-nationalen Block auf der einen und seinem christdemokratischen Flügel auf der anderen für sich zu entscheiden konnte. Er bleibt Parteiführer und seine prominenten parteiinternen Gegner sind mit ihrem Projekt gescheitert, die HDZ stärker in das rechte Lager zu führen und damit den Stimmenverlust an neue rechte Parteien auszugleichen.

Dennoch: die Aussichten der HDZ, die für den Herbst geplanten Parlamentswahlen zu gewinnen, erscheinen nicht rosig. Zum einen ist damit zu rechnen, dass neue rechte Parteien ihr eine beträchtliche Anzahl an Stimmen aus dem rechten Lager wegnehmen werden. Aber auch von der Sozialdemokratie wird sie herausgefordert: seit Februar hat Kroatien einen neuen sozialdemokratische Staatspräsidenten. In der 2. Runde hatte sich Anfang des Jahres der frühere Premierminister Zoran Milannović gegen die Amtsinhaberin Kolinda Grabar-Kitarović, Kandidaten der HDZ, durchgesetzt. Den aktuellen Umfragen zufolge wird es im Herbst möglicherweise zu einer Pattsituation zwischen dem von der HDZ angeführten Mitte-rechts Lager und dem von der Sozialdemokratischen Partei (SDP) als stärkster Kraft geprägten Mitte-links Lager kommen. Denn die SDP hat nach zwischenzeitlichen Schwächeperioden unter ihrem Parteiführer Davor Bernardić wieder zu Popularitätswerten an die 30 Prozent zurückgefunden und stellt damit eine ernste Herausforderung für die Regierungskoalition dar.

Die SDP steht für eine progressive Politik in der stark von der katholischen Kirche und Kriegsveteranen geprägten kroatischen Gesellschaft. Große Teile der Bevölkerung wünschen sich eine progressivere Sozialpolitik, das haben zwei große Protestwellen in 2019 deutlich gemacht, auf die weiter unten näher eingegangen werden soll.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Die kroatische Wirtschaft hat die Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise weitgehend überwunden. Auch sind seit dem Jahr 2018 die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt positiv, die Arbeitslosenrate fiel im zweiten Quartal 2018 auf 7,5 Prozent, und liegt aktuell bei rund 6 Prozent, dem geringsten Stand in den letzten zwei Jahrzehnten. Seit 2016 wächst die kroatische Wirtschaft wieder und verzeichnete im Jahr 2019 mit 2,5 Prozent ein ansehnliches, wenn auch im Vergleich zu anderen neuen EU-Mitgliedsländern immer noch bescheidenes Wachstum. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit ist allerdings nur zu einem geringeren Teil auf neue Jobs zurück zu führen, sondern

vielmehr auf die Abwanderung kroatischer Arbeitnehmer_innen vornehmlich nach Westeuropa. Schätzungsweise haben seit dem EU-Beitritt Kroatiens im Jahr 2013 an die 300 000 Menschen – gut 6 Prozent der Bevölkerung – das Land verlassen. In bestimmten Sektoren, etwa im Tourismus und Bauwesen, gibt es bereits einen Mangel an Arbeitskräften. Deswegen beschäftigt Kroatien zunehmend Arbeitskräfte (oftmals saisonal) aus den Nachbarländern, vor allem aus Bosnien-Herzegowina und Serbien, aber auch aus Ländern wie der Ukraine. Erste Abkommen, vor allem in Baugewerbe, sind bereits mit ostasiatischen Ländern abgeschlossen worden.

Beide Phänomene, Überwindung der Rezession wie auch Arbeitskräftemangel haben erstmalig wieder Lohnerhöhungen möglich gemacht: für die Beschäftigten sowohl im öffentlichen Sektor als auch in der Privatwirtschaft gab es in 2018/2019 durchweg 5 Prozent mehr Lohn. Höhere Lohnzuwächse von 10–30 Prozent konnten die Branchengewerkschaften in Niedriglohnsegmenten wie dem Baugewerbe und der Tourismusbranche durchsetzen, wo sich die Arbeitskräfteknappheit bereits seit längerem bemerkbar macht. Nach Einschätzungen der Europäischen Kommission bleibt das mittelfristige Wachstumspotenzial der kroatischen Wirtschaft aber wegen des langsamen Reformtempos beschränkt. Das bestätigt auch eine Konjunkturumfrage der deutsch-kroatischen Handelskammer von April 2019 unter deutschen Unternehmen in Kroatien, die eine steigende Unzufriedenheit mit den Reformen und überbordender Bürokratie über die vergangenen Jahre konstatiert; auch die hohe Steuerbelastung und eine ineffektive Korruptionsbekämpfung nannten sie als Minuspunkte und nur 68 Prozent der befragten Unternehmer würden unter diesen Umständen noch einmal in Kroatien investieren wollen.

Der durchschnittliche Bruttolohn liegt bei aktuell rund 1150 Euro und der Mindestbruttolohn bei rund 465 Euro. Fast 20 Prozent der Bevölkerung lebt an der Armutsgrenze, darunter sehr viele Rentnerinnen und Rentner, die zumeist auf die Hilfe ihrer Kinder angewiesen sind. Geschlechtsspezifische Unterschiede werden in Kroatien nicht systematisch erfasst, im Jahr 2016 verdienten Frauen im Schnitt 86,8 Prozent des durchschnittlichen Bruttolohns der Männer; in Sektoren, in denen Frauen überdurchschnittlich beschäftigt sind, waren die Unterschiede noch deutlicher, z. B. im Gesundheits- und Sozialwesen lag der entsprechende Wert bei 72 Prozent, im Einzel- und Großhandel bei 74,7 Prozent und im Bildungswesen bei 82,2 Prozent.

Dennoch hatte die Regierung unter Andrej Plenković noch Ende 2018 eine Rentenreform in einem beschleunigten Verfahren durch das Parlament geboxt. Die Gewerkschaften waren bei der Reform nicht konsultiert und ihre Argumente gegen insbesondere die Erhöhung des Rentenalters auf sukzessive 67 Jahre (bis 2033) sowie die Abschlüge bei Frührentenungen waren nicht gehört worden.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Als Antwort auf die Rentenreform beschlossen alle drei großen Dachverbände (SSSH, Matica sowie NHS) ein Referendum zu initiieren und die Bürger_innen Kroatiens über das

Rentenpaket abstimmen zu lassen. Für ein Referendum werden in Kroatien rund 400.000 Unterschriften benötigt, es unterschrieben aber innerhalb von zwei Wochen Ende April/Anfang Mai 2019 fast doppelt so viele Menschen die Petition. Nicht nur zivilgesellschaftliche Organisationen unterstützten die Initiative, sondern auch die Parteien aus dem Mitte-links Spektrum einschließlich der Sozialdemokratie, auch wenn diese das Gesetz in einer früheren Fassung selbst eingebracht hatte, als sie die Regierung stellte.

Kaum war die Rentenreform zu Fall gebracht, spitzte sich der Tarifstreit im öffentlichen Sektor zu. Eine zweite große Protestwelle richtete sich damit ebenfalls gegen die Regierung, die sich bei den Tarifverhandlungen für Gehaltserhöhungen für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes weigerte, strukturelle Anpassungen bei den Lehrergehältern vorzunehmen. Lehrer_innen werden in Kroatien sehr schlecht bezahlt und werden zudem gegenüber den Beamten in den Behörden bei Zulagen benachteiligt. Dies wollten die Lehrer_innen und Gewerkschaften nicht mehr hinnehmen und konnten viel Solidarität in der Bevölkerung mobilisieren. Auch aus diesen Protesten und Streiks gingen die Gewerkschaften als Gewinner hervor.

GEWERKSCHAFTEN IN KROATIEN – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Die Erfolge des Jahres 2019 sind nicht nur Ausdruck für die Daseinsberechtigung der Gewerkschaften in Kroatien, sondern haben auch ein Licht auf die Arbeitsmarktpolitik der letzten Jahrzehnte nach der Unabhängigkeit des Landes geworfen. Denn die Transformationskosten der kroatischen Wirtschaft im Übergang zur Marktwirtschaft wurden im Wesentlichen von Arbeitnehmer_innen getragen, die vor allem in den unproduktiven Sektoren freigesetzt wurden. In Ermangelung arbeitsmarktpolitischer Instrumente wurden diese Beschäftigten an die Rentenkassen weitergereicht. Weiterbildung oder andere Beschäftigungsprogramme waren und sind in Kroatien Mangelware, obwohl nationale Statistiken belegen, dass Bildung und Ausbildung der beste Schutz vor Arbeitslosigkeit und Frührentierung sind; gut ausgebildete Arbeitnehmer_innen sowie Beschäftigte im öffentlichen Dienst gehen erheblich seltener in die Frührente als schlecht ausgebildete Arbeitnehmer_innen in der Privatwirtschaft. Dringend geboten ist daher, dass der Staat arbeitsmarktpolitische Instrumente entwickelt und diese für den Aufbau und die Steuerung eines robusten Arbeitsmarktes einsetzt.

Während des Sozialismus in Ex-Jugoslawien war die Mitgliedschaft in den Gewerkschaften für die Arbeitnehmer_innen nicht zwingend, aber durchaus die Norm. Nach Schätzungen hatten die sozialistischen Gewerkschaften vor der Transformation zur Marktwirtschaft mehr als eine Million Mitglieder und der Organisationsgrad betrug etwa 92 Prozent. Obwohl die alten sozialistischen Gewerkschaften einen raschen Transformationsprozess durchliefen und ihren

Platz in der Marktwirtschaft fanden, und in kürzester Zeit auch zahlreiche neue Gewerkschaften gegründet wurden, verloren sie im Prozess dieser Transformation einen Großteil der geerbten Mitglieder.

Ende der 1990er Jahre, d. h. 10 Jahre nach Beginn der Transformation, waren nur noch 38 Prozent der Beschäftigten Mitglied einer Gewerkschaft. Mitgliederzahlen und Organisationsgrad blieben dann für die nächsten 10 Jahre relativ stabil, bis zum Beginn der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2008, die die kroatische Wirtschaft sehr hart traf. Zwischen 2009 und 2014 fiel der gewerkschaftliche Organisationsgrad um rund ein Viertel auf etwa 26 Prozent; der Rückgang in absoluten Mitgliederzahlen war aber noch größer, da in der Wirtschaftskrise nicht nur die Zahl der Beschäftigten insgesamt zurückging, sondern ganze Kohorten von Arbeitnehmer_innen, die am Ende der sozialistischen Ära Gewerkschaftsmitglieder geworden und dies auch nach der Transformation geblieben waren, in den Ruhestand und Vorruhestand gingen. So tragen die Gewerkschaften heute immer noch schwer an den Folgen dieses doppelten Mitgliederverlustes, und damit auch des Ressourcenverlusts.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Die Mitgliederbasis zu erweitern ist eine Herausforderung für alle kroatischen Gewerkschaften, denn mit ihr hängt ihre Stärke und Gestaltungskraft zusammen. Dabei gibt es aber erhebliche Unterschiede zwischen den unterschiedlichen Sektoren des Arbeitsmarktes. Den höchsten Organisationsgrad und damit auch die größte Verhandlungsmacht haben Gewerkschaften im öffentlichen Sektor, der die öffentliche Verwaltung und den öffentlichen Dienst (Grund- und Mittelschulen, Wissenschaft und Hochschulbildung, Gesundheitswesen, Kultur, Sozialwesen u. a.) umfasst und auch öffentliche Unternehmen, deren Mehrheitseigner der Staat oder die Kommunen sind, mit einschließt. Eine beachtliche Anzahl von Gewerkschaftsmitgliedern und ein stabiler Einfluss der Gewerkschaften konnte auch im privatisierten Teil der Wirtschaft erhalten bleiben, der geprägt ist von Unternehmen, die vor 1990 gegründet und dann im Verlauf

des Transformationsprozesses privatisiert wurden. In diesen Unternehmen waren die Gewerkschaften auch vor der Transformation bereits tätig und konnten in der Regel ihre Mitglieder und ihren Einfluss bewahren. In der »neuen Wirtschaft«, d. h. in Unternehmen und Tätigkeitsbereichen, die nach Beginn des Transformationsprozesses entstanden sind, sieht es dagegen ganz anders aus. Hier gibt es insgesamt weniger Gewerkschaften, hier haben sie weniger Mitglieder und somit auch einen sehr geringen Einfluss. Ganz besonders niedrig ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad bei neugegründeten kleinen und mittelständischen Unternehmen.

Aktuell existieren in Kroatien fünf gewerkschaftliche Dachverbände. Ihre gesamtgesellschaftliche Bedeutung erschließt sich i. d. R. daraus, ob sie sich an dem nationalen tripartiten Gremium – dem Wirtschafts- und Sozialrat (WSR) – beteiligen dürfen. Im Jahr 1994 gegründet, ist der WSR der zentrale Verhandlungsort für Staat, Arbeitgeber und Gewerkschaften; alle wesentlichen Fragen des Arbeitsmarktes und der Sozialversicherung werden hier in mehr oder weniger kontinuierlich tagenden thematischen Expertenkomitees beraten. Die Geschäftsführung obliegt dem Arbeitsministerium; die Maßstäbe zur Beteiligung der Gewerkschaftsdachverbände am Wirtschafts- und Sozialrat wurden 2012 festgelegt und sind die Folgenden: sie müssen mindestens 50 000 Mitglieder und mindestens 4 Branchengewerkschaften repräsentieren, über lokale Büros in mindestens 4 Regionen verfügen und mindestens 5 Beschäftigte haben. Diese Kriterien erfüllen derzeit lediglich drei Dachverbände.

Unter den Branchen- und Einzelgewerkschaften sind die Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes und die Lehrergewerkschaft die mitgliederstärksten. Auch Lehrer_innen genießen in Kroatien das Recht auf Streik.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Nach wie vor können sich kroatische Gewerkschaften auf einen relativ hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad, vor allem im öffentlichen Dienst, in den öffentlichen Unter-

Tabelle 1
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Kroatien

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Savez Samostalnih Sindikata Hrvatske – SSSH (Union der Unabhängigen Gewerkschaften Kroatiens)	Vorsitz: Mladen Novosel	rd. 97.000	EGB, IGB
Nezavisni hrvatski sindikati, NHS (Unabhängige Gewerkschaften Kroatiens)	Vorsitz: Krešimir Sever	rd. 107.000	EGB, IGB
Matica hrvatskih sindikata – MHS (Verband Kroatischer Gewerkschaften)	Vorsitz: Vilim Ribić	rd. 60.000	keine

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Kroatien

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Sindikati državnih i lokalnih službenika i namještenika Republike Hrvatske – SDLSN (Gewerkschaft der Beschäftigten im öffentlichen Dienst)	NHS	Vorsitz: Iva Šušković	rd. 30.000	EPSU, PSI
Sindikati hrvatskih učitelja – SHU (Kroatische Lehrgewerkschaft)	MHS	Sanja Šprem	rd. 25.000	keine
Sindikati zaposlenih u poljoprivredi, prehrambenoj i duhanskoj industriji i vodoprivredi Hrvatske, PPDIV (Gewerkschaft Landwirtschaft, Ernährung, Tabak und Wasserwirtschaft)	keine	Vorsitz: Denis Paradiš	rd. 21.000	EFFAT, IUF

nehmen und dem privatisierten Teil der »alten« Wirtschaft stützen. Dennoch: nur rund 50 Prozent der Beschäftigten sind in Tarifverträge eingebunden, 2009 waren es noch 61 Prozent; während der öffentliche Sektor mit fast 100 Prozent die Spitze stellt, beträgt die Tarifabdeckung im privaten Sektor nach jüngsten Schätzungen gerade einmal 36 Prozent. Wenn es auch keine tiefgreifenden politischen Konflikte zwischen den Gewerkschaften gibt und die Gewerkschaftsverbände bei strategischen Fragen wie der Rentenreform immer wieder zusammenarbeiten, ist doch die Fragmentierung auf allen Organisationsebenen ein ernsthaftes Problem der Gewerkschaftslandschaft und verhindert eine größere Schlagkraft der Arbeitnehmerseite.

Die Fragmentierung begann mit dem Transformationsprozess, als neue Gewerkschaften als eine Art Opposition zu den alten sozialistischen Gewerkschaften aus dem Boden schossen. Obwohl sich auch die sozialistischen Gewerkschaften relativ schnell transformiert hatten, setzte sich der Fragmentierungsprozess auch in den Jahren seit 2009 weiter fort.

Aktuell gibt es in Kroatien mehr als 660 amtlich eingetragene Gewerkschaften, von denen die meisten auf der Ebene eines Unternehmens (Hausgewerkschaft) organisiert sind und untereinander um die Gunst der Mitglieder konkurrieren. Die Zahl der Branchengewerkschaften, die Arbeitnehmer_innen eines Geschäftszweigs bei mehreren Arbeitgebern versammeln, ist gering und bei den existierenden handelt es sich vorwiegend um reformierte sozialistische Branchengewerkschaften. Die Fragmentierung ist auch auf der Ebene der Gewerkschaftsdachverbände vorhanden; seit 1993 schwankt ihre Zahl zwischen fünf und sieben.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Hauptforum für die politische Interessenvertretung, die die Gewerkschaftsdachverbände auf nationaler Ebene leisten, ist der Wirtschafts- und Sozialrat. Dort sitzen die Gewerkschaftsvorsitzenden mit Arbeitgebern und Regierung zu-

sammen und verhandeln die Rahmenbedingungen der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Die Organisation der Sitzungen des WSR und der thematischen Komitees obliegt dem Arbeitsministerium. Die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften hängt stark davon ab, wie sehr sie gemeinsam agieren – bei grundlegenden sozialpolitischen Themen gelingt dies, wer z. B. bei dem Kampf gegen die Rentenreform. Grundsätzlich ist aber die Macht der Dachverbände eine geliebte Macht, die sie aus der Vertretung der Branchen- und Einzelgewerkschaften beziehen, denn es sind diese, die vor Ort sind, Mitglieder rekrutieren und über deren Mitgliedsbeiträge über eigene finanzielle Ressourcen verfügen. Ein zusätzliches Gewicht haben die Branchen- und Einzelgewerkschaften dadurch, dass sie problemlos aus einem Dachverband zu einem anderen wechseln können; die Dachverbände waren und sind formal ideologisch nicht gebunden, auch wenn sich aktuell ein Trend zur stärkeren Politisierung andeutet. Bislang hat aber die Möglichkeit, sich dem einen oder anderen Dachverband anzuschließen, den Einzelgewerkschaften eine starke Stellung verliehen. Auf der Betriebsebene vertreten neben den Gewerkschaften auch die Betriebsräte die Interessen der Arbeitnehmer_innen gegenüber dem Arbeitgeber. Sie haben relativ große Befugnisse, auch wenn sie nicht berechtigt sind, Tarifverträge zu unterzeichnen. In der Regel unterstehen die Betriebsräte in den Unternehmen aber den jeweiligen lokalen Gewerkschaften, so dass sie nicht unabhängig von diesen agieren.

Die kroatischen Gewerkschaften machten im Jahr 2019 immer wieder Gebrauch von ihrem Hauptinstrument, dem Streikrecht, insbesondere um Lohnforderungen und anderen Rechten Nachdruck zu verleihen oder gegen Nichtauszahlung von Löhnen zu protestieren. Die größten Streiks erlebte das Land in den von Konkurs bedrohten Schiffswerften in Rijeka, in denen rund 4500 Arbeiter mehrfach ihre Löhne gar nicht oder nicht rechtzeitig erhielten. Zur Rettung der Werften hat die kroatische Regierung mehrfach intervenieren müssen aber nicht verhindern können, dass tausende Arbeitsplätze an dem Standort der traditionellen Werfindustrie gefährdet oder bereits vernichtet wurden.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Kroatische Gewerkschaften haben insgesamt eine gesamtgesellschaftliche Relevanz und Sichtbarkeit in der Öffentlichkeit. Sie sind in den Medien und im öffentlichen Raum präsent und werden in öffentliche Diskussionen zu allen wirtschaftlichen und sozialen Fragen einbezogen. Ihre wichtigste Funktion aber liegt darin, für Lohnerhöhungen zu sorgen und wenn nötig, Streiks und andere Proteste zu organisieren; sie schließen Tarifverträge auf nationaler, Sektor- und Unternehmensebene ab.

Die zwei eingangs beschriebenen Arbeitskämpfe (Renten und Lehrergehälter), die mit kleinen nadelstichtartigen Protesten und Arbeitsniederlegungen begannen, mündeten große nationale Proteste, als die Gewerkschaften geschlossen auftraten und über die Grenzen ihrer Partikularinteressen sowie der Sektorgrenzen agierten. In beiden Fällen musste die Regierung nachgeben, obwohl sie zuvor massive Gegenkampagnen gefahren hatte. Dies zeigt, dass kroatische Gewerkschaften vor allem bei Anliegen, die breite Bevölkerungsgruppen betreffen, zu ihrer alten Mobilisierungskraft zurückfinden können.

Beide Erfolge haben dem Image der Gewerkschaften und vor allem ihrem Selbstwertgefühl gut getan, können aber nicht folgende strukturelle Schwächen nachhaltig ausgleichen:

1. Position gegenüber Arbeitgebern und Regierung: zwar verfügt Kroatien über ein System der Sozialpartnerschaft, aber allzu oft müssen die Arbeitnehmer_innenvertreter_innen erleben, dass Regierung und Unternehmen am längeren Hebel sitzen und über die Macht verfügen, die Agenda zu setzen. Ein Boykott der Beratungen, wie in dem Fall der Rentenreform im Herbst 2018 von Seiten der Gewerkschaften als Zeichen des Protests gesetzt, verpufft oftmals ohne große Konsequenzen.
2. Schlechte finanzielle und fachliche Ausstattung: kroatische Gewerkschaften verfügen nicht über ausreichende Finanzmittel, um sich wissenschaftliche und strategische Unterstützung und Beratung einzukaufen. Sie verfügen über keine gewerkschaftsnahen Forschungseinrichtungen, die sie mit fundierten Expertisen beraten und in die Lage versetzen könnten, ihre Argumente mit empirischen wirtschafts- und sozialpolitischen Analysen zu untermauern.
3. Der Mitgliederrückgang: dieser ist ein ernst zu nehmendes Problem aller kroatischen Gewerkschaften. Die immer noch laufenden Restrukturierungsprozesse in einzelnen Wirtschaftszweigen stellen ein großes Risiko dar, wie z. B. in der traditionell wichtigen Wertindustrie, die aktuell von Konkursen gekennzeichnet ist. Hier sind große Zahlen von gewerkschaftlich organisierter Arbeiterschaft bereits entlassen oder von Entlassungen bedroht. Auch ein zu erwartender Abbau von Beschäftigung im öffentlichen Sektor könnte die Rolle der Gewerkschaften schwächen, denn 30% der Beschäftigten arbeiten im öf-

fentlichen Sektor und Betrieben mit staatlicher Beteiligung und weitere 20 Prozent sind direkt von öffentlichen Aufträgen abhängig.

4. Digitalisierung und »neue Wirtschaft«: prekäre Arbeitsverhältnisse nehmen auch in Kroatien zu und lassen nicht erwarten, dass so schnell größere Gruppen von neuen Mitgliedern in den jüngeren Generationen gewonnen werden können.
5. Fragmentierung: die gewerkschaftliche Gestaltungskraft in der Sozial- und Wirtschaftspolitik nimmt mit der Fragmentierung der Gewerkschaftslandschaft ab.

Ein grundsätzlicher Bedeutungsverlust der Gewerkschaften ist aber in absehbarer Zeit trotzdem nicht zu befürchten, denn über den tripartiten Wirtschafts- und Sozialrat verfügen sie über einen relativ hohen Erkennungsgrad in der Öffentlichkeit und einen grundsätzlichen Zugang zu den Entscheidungsebenen im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Das System der Sozialpartnerschaft ist bei allen Schwächen institutionell abgesichert und könnte bei einem etwaigen Regierungswechsel nach den für den Herbst 2020 anstehenden Parlamentswahlen, wenn diese progressivere politische Kräfte mit einer sozialpolitischen Agenda ans staatliche Ruder bringen würden, gestärkt werden. Auch ist zu erwarten, dass der sich abzeichnende Arbeitskräftemangel die Verhandlungsposition der Gewerkschaften stärken wird.

In der jüngsten Vergangenheit ist ein Trend zur Politisierung der Gewerkschaften zu erkennen. Sie nehmen zunehmend Teil an öffentlichen Diskussionen und beziehen Stellung gegen die Fiskal- und Wirtschaftspolitik der Regierung. Ein Teil der gewerkschaftlichen Führungskräfte macht Front gegen die neoliberale Politik der Einsparungen und Einschnitte; Gewerkschafter_innen präsentieren zunehmend alternative Analysen und Vorschläge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik. Aber auch zu anderen Themen wie der Bekämpfung der Korruption und des Klientelismus äußern sie sich häufiger als zuvor.

Dennoch: die Herausforderungen im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik sind groß und die Möglichkeiten, alternative Lösungsmodelle bei einer finanziell schlechten Ausstattung gegen eine Regierung durchzusetzen, die sich einer neoliberalen Politik des Sparens und der Einschnitte verschrieben hat, begrenzt. Die kroatischen Gewerkschaften sehen sehr deutlich, dass durch diese Politik des Sparens ihre Gestaltungskraft geschwächt wird; auch die zunehmend stärkere Rolle der Europäischen Union bei der Überwachung der Wirtschafts- und Fiskalpolitik im Sinne der Stabilitätskriterien trägt dazu bei. Hier müssen die Gewerkschaften stärker Fragen der Ungleichheit benennen und Vorschläge zu mehr sozialer Gerechtigkeit in den politischen Diskurs bringen, mit Hilfe innovativer Ideen und Ansätze ihren Stellenwert in der Gesellschaft verteidigen und attraktiv bleiben als zentrale Interessenvertretung für Arbeitnehmer_innen in Kroatien. Unterstützend könnte sich die abzeichnende Trendwende in der Abwanderungsdynamik erweisen: bisher hatten die Unzufriedenen und Unterbeschäftigten mit den Füßen gewählt und

sich in Westeuropa eine bessere Zukunft gesucht; sollte dieses Ventil in Zukunft nicht mehr in diesem Maße funktionieren – die Auswanderung nach Deutschland z.B. nimmt seit 2018 tendenziell ab – könnten Gewerkschaften zu einem sozialen und politischen Sprachrohr einer dynamischen und anspruchsvolleren jüngeren Arbeitnehmer_innenschaft werden, die für ihr Verbleiben in Kroatien bessere Perspektiven und bessere Löhne fordert. Das Thema Demografie mit den Phänomenen Überalterung und Abwanderung ist ein gesamtgesellschaftliches Zukunftsthema, das Gewerkschaften mit Blick auf die Absicherung der sozialen Sicherungssysteme in hohem Maße angeht.

Für eine nachhaltige Arbeitsmarktpolitik müssen Gewerkschaften daher langfristig ihren Forderungen nach einem aktivierenden Staat Nachdruck verleihen. Dazu müssten sie den Sozialpartnern Vorschläge machen, wie die Defizite in der Arbeitsmarktforschung und damit in der staatlichen Arbeitsmarktpolitik behoben werden können. Tragfähige Strategien für lebenslanges Lernen und Weiterbildung auch für über 55-Jährige sind essenziell für die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit Kroatiens im 21. Jahrhundert, aber auch für eine nachhaltige Rentenpolitik und für den Kampf gegen Altersarmut.

Türkan Karakurt, *Leiterin des Regionalbüros Kroatien und Slowenien der Friedrich-Ebert-Stiftung in Zagreb*

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Internationale
Politikanalyse | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:

Dr. Marc Meinardus

Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika

marc.meinardus@fes.de

www.fes.de/internationale-politikanalyse

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.