# KROATIEN

Gewerkschaftsmonitor

Juni 2022

## POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE ENTWICKLUNGEN UND FAKTEN

### POLITISCHE ENTWICKLUNG

Die von der Kroatischen Demokratischen Gemeinschaft (HDZ) angeführte Mitte-Rechts-Regierung blieb trotz ihrer knappen parlamentarischen Mehrheit und einer Fluktuation in den Ministerämtern, die es in Kroatien seit dem Amtsantritt des Ministerpräsidenten Andrej Plenković 2016 noch nie gegeben hat, stabil. Andrej Plenković hat 15 seiner Minister aufgrund von Interessenkonflikten, Inkompetenzvorwürfen und Korruptionsvermutungen ausgetauscht.

Die Kommunalwahlen im Mai 2021 brachten in der Hauptstadt Zagreb neue politische Kräfte an die Macht: Die grün-linke politische Plattform Možemo! (Wir können!), die von einer Gruppe zivilgesellschaftlicher Aktivisten_innen gegründet wurde, gewann die Gemeinderatswahlen mit 41 Prozent der Stimmen. Ihr Anführer Tomislav Tomašević ist aus der Direktwahl zum Bürgermeister mit 64 Prozent der Stimmen im zweiten Wahlgang als überzeugender Gewinner ausgegangen. Andernorts blieb die HDZ (Hrvatska demokratska zajednica, Kroatische Demokratische Union) die stärkste Partei mit der größten Anzahl von Bürgermeistern_innen und Gemeinderäten, während die Sozialdemokraten (Socijaldemokratska partija Hrvatske, Sozialdemokratische Partei Kroatiens, SDP) ihren Rückgang fortsetzten.

Das Schicksal der SDP ist nach wie vor unklar, da die Partei eine massive personelle und programmatische Umstrukturierung erfährt. Hinsichtlich des Personals wurde eine große Anzahl von Parteifunktionären aufgrund von Vetternwirtschaft oder Korruption aus der SDP ausgeschlossen – sogar die Parlamentsfraktion wurde in zwei Hälften geteilt. Die programmatische Erneuerung der SDP könnte eine Gelegenheit sein, die Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften wieder zu verstärken, da ein Teil der neuen Parteiführung großes Interesse an den Arbeitsgesetzen und den Arbeitsbeziehungen zeigt.

Die politischen Entwicklungen, die für die Gewerkschaften bedeutend sind, wurden von den anhaltenden Gesprächen über das neue Arbeitsgesetz, den Änderungen des Mindestlohngesetzes und den Maßnahmen im Zusammenhang mit der Pandemie dominiert. Die Gewerkschaften haben auch die Reaktion der Regierung auf die steigenden Energie- und Konsumgüterpreise aufmerksam verfolgt und sich dazu geäußert.

Der im Herbst 2020 eingeleitete Prozess zur Ausarbeitung des neuen Arbeitsgesetzes, der monatelange intensive Gespräche zwischen der Regierung und den Sozialpartnern zur Folge hatte, hat bis März 2022 zu keinen konkreten Ergebnissen geführt. Im Oktober 2021 legte das Ministerium für Arbeit, Rentensystem, Familie und Sozialpolitik den Sozialpartnern einen ersten Gesetzesentwurf vor, doch in den anschließenden Diskussionen wurde nicht klar, inwieweit das Gesetz geändert werden würde. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts scheint es aufgrund der langwierigen Beratungen und des möglichen Rücktritts des Arbeitsministers, der wegen Korruption in seinem früheren Amt als Leiter der Rentenversicherungsanstalt angeklagt ist, dass der Plan der Regierung, das neue Gesetz bis Juni 2022 zu verabschieden, aufgegeben wird und sich der Prozess mindestens bis zum Jahresende hinziehen wird.

Im Dezember 2021 traten Änderungen des Mindestlohngesetzes in Kraft. Die Definition des Mindestlohns wurde ausgeweitet und umfasst nun nicht nur den von der Regierung jährlich festgelegten Mindestlohn, sondern auch die niedrigsten Löhne für verschiedene Kategorien von Arbeitsplätzen, die in sektorspezifischen Tarifverträgen mit erweitertem Geltungsbereich festgelegt sind. Letzteres bezieht sich auf die Bestimmung des Arbeitsgesetzes, die es dem Arbeitsminister ermöglicht, die Anwendung von Branchentarifverträgen auf alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer_innen der Branche auszudehnen, wenn dies als Anliegen von öffentlichem Interesse erachtet wird. Die Folge dieser Gesetzesänderung ist, dass die Lohnbestimmungen der Branchentarifverträge (allerdings nur die mit erweitertem Geltungsbereich) erstmals in den Zuständigkeitsbereich der Arbeits- und

Steueraufsicht fallen. Während die gesetzlich vorgeschriebenen Lohnzuschläge für Überstunden, Nacht-, Sonn- und Feiertagsarbeit bereits aus der Berechnung des Mindestlohns herausgenommen wurden, wurden nun auch Zuschläge für erschwerte Arbeitsbedingungen in diese Liste aufgenommen (obwohl sie nicht gesetzlich vorgeschrieben sind).

Trotz entsprechender Forderungen einiger Gewerkschaften hat die Regierung davon abgesehen, die Höhe der genannten Lohnzuschläge, die traditionell in den Tarifverträgen festgelegt werden, gesetzlich vorzuschreiben. Die Regierung hat jedoch die Absicht geäußert, diese Position in zwei Jahren neu zu bewerten. Dies sollte als Anreiz für sektorale Tarifverhandlungen dienen und den Sozialpartnern Zeit geben, um mehr solche Vereinbarungen zu schließen, die einen viel größeren Teil der Arbeitnehmer_innen abdecken würden, als dies derzeit der Fall ist, wenn sie die Verhandlungen über diese Zuschläge in ihrem Bereich behalten wollen.

Im Juli 2021 erarbeitete die Regierung einen Entwurf für eine Gesetzesänderung, die die Arbeitszeit im Handel regelt und die Schließung der Geschäfte an Sonn- und Feiertagen vorsieht (es soll jedoch erlaubt sein, 16-mal jährlich Sonntagsarbeit zu leisten). Diese langjährige Forderung der Gewerkschaften wurde in das Wahlprogramm der regierenden Kroatischen Demokratischen Gemeinschaft (HDZ) für die Wahlen 2020 aufgenommen und im Wahlkampf hervorgehoben. Im Herbst 2021 wurde der Änderungsentwurf jedoch still und leise auf Eis gelegt.

Spezifische Subventionen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie blieben während des Berichtszeitraums in Kraft, obwohl die Zahl der Arbeitgeber, die sie in Anspruch nahmen, deutlich geringer war als im Vorjahr. Als Teil der Bemühungen, die Impfkampagne anzukurbeln, die viel langsamer verlief als erwartet (bis heute gehört Kroatien zu den EU-Ländern mit den niedrigsten COVID-19-Impfraten), kündigte im Juli 2021 die Regierung einen Plan an, gemäß dem nicht geimpfte Arbeitnehmer_innen von den Subventionen ausgeschlossen werden sollen. Dies wurde von den Gewerkschaften abgelehnt, die die Impfung zwar befürworten, aber der Ansicht sind, dass solche Kriterien gesetzeswidrig und ungerecht sind und außerdem den Arbeitgebern einen Anreiz bieten würden, die Rechte der Arbeitnehmer_innen zu verletzen, indem sie sie zur Impfung zwingen – wenngleich dies eine private Angelegenheit ist, die rechtlich nicht mit dem Arbeitsverhältnis zusammenhängt.

Schließlich entschied sich die Regierung für einen leicht modifizierten Ansatz, bei dem die Intensität der Unterstützung an den Anteil der Arbeitnehmer_innen geknüpft wurde, die entweder geimpft sind, COVID-19 bereits hatten oder regelmäßig getestet werden. Der Bericht des Staatlichen Rechnungshofs, der im November 2021 veröffentlicht wurde, stellte fest, dass es im Jahr 2020, insbesondere während der Frühjahrssperre, als mehr als 225 000 Arbeitgeber Zuschüsse beantragten, große Probleme bei der Umsetzung dieser Maßnahme gab. Aufgrund der Notlage wurden die Zuschüsse vor der vollständigen Prüfung der Anträge ausgezahlt – dies führte dazu, dass mehr als 19 000 Arbeitgeber im Nachhinein als nicht förderungswürdig eingestuft wurden und aufgefordert wurden, bereits erhaltene Zuschüsse in Höhe von insgesamt 35,6 Millionen Euro zurückzuzahlen.

Im November 2021, als die Infektionsrate auf ein noch nie dagewesenes Niveau anstieg, führte die Regierung obligatorische Corona-Tests für alle Arbeitnehmer_innen im öffentlichen Sektor (einschließlich staatlicher Unternehmen) ein, die weder geimpft waren noch von COVID-19 bereits genesen sind. Sie mussten sich zweimal pro Woche testen lassen, wobei die Kosten vollständig übernommen wurden; diejenigen, die sich weigerten, durften das Betriebsgelände nicht mehr betreten. In den ersten Wochen der Anwendung stieß die Maßnahme auf breite Kritik, obwohl sich die große Mehrheit der Arbeitnehmer_innen daran hielt. Die Gewerkschaften des öffentlichen Sektors rieten ihren Mitgliedern im Allgemeinen, sich daran zu halten, ersuchten jedoch das Verfassungsgericht um eine Stellungnahme. Daraufhin entschied das Verfassungsgericht im Dezember 2021, dass die Maßnahme rechtmäßig und gerechtfertigt sei.

Im März 2022 kündigte die Regierung eine Reihe von Maßnahmen an, um Bürger_innen und Unternehmen gegen steigende Energiepreise zu unterstützen. Das Maßnahmenpaket, das im April in Kraft treten soll, umfasst eine niedrigere Mehrwertsteuer auf Erdgas und eine Reihe von Lebensmitteln, einen Zuschuss für Erdgas für Haushalte sowie kleine und mittlere Unternehmen, eine Erhöhung der Anzahl und des Umfangs der Empfänger_innen von Energiegutscheinen für sozial Benachteiligte und einen speziellen Energiezuschlag für Rentner_innen. Der Gesamtwert des Pakets wurde auf fast 5 Mrd. HRK (0,66 Mrd. EUR) geschätzt. Die Preise für Autokraftstoff wurden bereits im Oktober 2021 (für 60 Tage) und erneut im Februar 2022 (für 30 Tage) begrenzt, während die Regierung im März 2022 angesichts des Preisanstiegs infolge des russischen Einmarschs in der Ukraine zu einer anderen Maßnahme griff, indem sie die Sondersteuern vorübergehend senkte und die Handelsspannen begrenzte. Die Gewerkschaften begrüßten alle genannten Maßnahmen, wiesen aber immer wieder darauf hin, dass Lohnerhöhungen letztlich der einzige Weg seien, um den Lebensstandard der Arbeitnehmer_innen zu schützen.

In der Stadt Zagreb verbrachte Možemo! sein erstes Amtsjahr hauptsächlich damit, sich mit den von der Vorgängerregierung geerbten Problemen und Schulden zu befassen und zu versuchen, sowohl die lokale Verwaltung als auch das städtische Unternehmen Zagreb Holding zu reorganisieren. Dieses Unternehmen war 2006 durch die Zusammenlegung eines Großteils der kommunalen Unternehmen im Besitz der Stadt entstanden. Während Možemo! auf nationaler Ebene weiterhin häufig mit den Gewerkschaften gemeinsame Positionen vertrat, kam es auf lokaler Ebene zu offenen Auseinandersetzungen über die Umstrukturierung der Zagreb Holding und den Plan, etwa 450 der rund 7 800 Beschäftigten zu entlassen.

Der Plan wurde von den meisten im Unternehmen aktiven Gewerkschaften wiederholt kritisiert und gipfelte in einer für Ende März 2022 angekündigten öffentlichen Demonstration.

Die Gewerkschaften kritisierten, dass der Plan nicht auf einer angemessenen Bewertung der Geschäftstätigkeit des Unternehmens und des Personalbedarfs beruht. Ferner waren die Gewerkschaften unzufrieden mit der Art und Weise, wie der Plan mit den Arbeitnehmer_innenvertretern_innen diskutiert wurde.

## WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Ersten Schätzungen des kroatischen Statistikamtes zufolge stieg das reale BIP im Jahr 2021 um 10,4 Prozent, was den größten jährlichen Zuwachs in der jüngeren Geschichte des Landes darstellt und zu den höchsten in der EU gehört. Da Kroatien jedoch im Jahr 2020 einen der höchsten BIP-Rückgänge in der EU zu verzeichnen hat (–8,4 Prozent), ist dies nur ein Zeichen für eine etwas schneller als erwartet verlaufende Erholung nach der Pandemie. Den größten Beitrag zum BIP-Wachstum leistete der starke Anstieg der Dienstleistungsexporte, der vor allem auf die Erholung des Tourismus zurückzuführen ist – der Tourismus übertraf sogar das Niveau vor der Pandemie 2019. Auch die Ausgaben privater Haushalte wiesen einen erheblichen Anstieg auf.

Zudem erholten sich die öffentlichen Finanzen infolge des Wirtschaftswachstums, wenngleich das öffentliche Haushaltsdefizit mit 4,7 Prozent des BIP relativ hoch blieb, was zum Teil auf die immer noch hohen Kosten der Pandemie sowie auf den Kauf neuer Militärflugzeuge zurückzuführen ist – ein Projekt, das seit mehr als zehn Jahren geplant ist, aber aufgrund von Haushaltsbeschränkungen immer wieder verschoben wurde. Im November 2021 lag die Staatsverschuldung in absoluten Zahlen um 4,7 Prozent höher als Ende 2020, aber aufgrund des hohen Wirtschaftswachstums ist ihr Anteil am BIP wieder rückläufig. Nach Angaben der Kroatischen Nationalbank lag das öffentliche Haushaltsdefizit im dritten Quartal bei 82,4 Prozent des BIP und damit um 4,9 Prozentpunkte niedriger als Ende 2020 (87,3 Prozent).

Der Wiederaufbau von Gebäuden, die bei den Erdbeben in Zagreb und Petrinja 2020 beschädigt oder zerstört wurden, geht immer noch viel langsamer voran als erwartet – dies hat zur Folge, dass viele Menschen in der Region Petrinja immer noch in beschädigten Häusern oder provisorischen Unterkünften (wie Metallcontainern) leben. Die verfügbaren Mittel, sowohl aus den EU-Solidaritätsfonds als auch aus dem Staatshaushalt, werden nach wie vor nicht vollständig ausgeschöpft, während der drastische weltweite Preisanstieg für Baumaterialien im Jahr 2021 den Prozess weiter erschwert.

Kroatien ist weiterhin auf dem Weg zum Beitritt zur Eurozone. Im Juni 2021 kündigte die Regierung den 1. Januar 2023 als Zieldatum für die Einführung des Euro an, ferner wurde das Gesetz zur Einführung des Euro im März 2021 dem Parlament vorgelegt. Während die geplante Einführung des Euro Besorgnis hervorruft, dass zu der bereits hohen Inflation weitere Preiserhöhungen hinzukommen werden, plant die Regierung dieses Problem durch eine obligatorische doppelte Preisauszeichnung zu lösen, die bereits im September 2022 beginnen und mindestens ein Jahr lang praktiziert werden soll. Die Europäische Kommission sollte ihre Bewertung der Bereitschaft Kroatiens für den Beitritt zur Eurozone im Mai 2022 veröffentlichen.

Die Ergebnisse der Volkszählung 2021, die Anfang 2022 veröffentlicht wurden, zeigen, dass Kroatien 3,89 Millionen Einwohner_innen im Vergleich zu 4,28 Millionen im Jahr 2011 hat. Dies ist zwar ein erheblicher Rückgang gegenüber der letzten Zählung (9,2 Prozent), aber das Ergebnis war aufgrund der verstärkten Abwanderung in die alten EU-Mitgliedstaaten zu erwartet, da diese ihre Arbeitsmärkte für kroatische Bürger_innen geöffnet haben. Die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte hat seit 2016 deutlich zugenommen – vor allem im Baugewerbe und im Tourismus – doch auch weiterhin fehlt es an einer angemessenen politischen Diskussion zu diesem Thema, genauso wie an einer kohärenten Migrationspolitik. Einzelne Maßnahmen, wie der Versuch der Regierung, digitale Nomaden_innen nach Kroatien zu locken oder die Subventionierung kroatischer Bürger_innen, die aus dem Ausland zurückkehren oder in weniger entwickelte und entvölkerte Teile des Landes ziehen, dürften keine nennenswerten Ergebnisse bringen.

Laut der Arbeitskräfteerhebung lag die Beschäftigungsquote (15–64) im dritten Quartal 2021 bei 69,0 Prozent, während die Arbeitslosenquote (15–64) 6,3 Prozent betrug. Zwar sind die Daten derzeit aufgrund einer Änderung der Methodik auf EU-Ebene nicht mit denen aus dem Jahr 2020 vergleichbar, jedoch haben sich beide Indikatoren seit dem ersten Quartal 2021, als die Beschäftigungsquote bei 61,4 Prozent und die Arbeitslosenquote bei 9,7 Prozent lag, in eine positive Richtung entwickelt. Die Unterschiede zwischen den Regionen sind nach wie vor groß, wobei die Hauptstadt und der Norden Kroatiens deutlich besser abschneiden als der nationale Durchschnitt, währenddessen der Osten und die Adriaregion bei beiden Indikatoren unter dem Durchschnitt liegen.

Der durchschnittliche monatliche Nettolohn lag im Dezember 2021 bei 7 280 HRK (962 EUR), was nominell 4,0 Prozent höher, tatsächlich aber 1,4 Prozent niedriger als im Dezember 2020 war. Der durchschnittliche monatliche Bruttolohn lag im selben Monat bei 9 835 HRK (1 299 EUR), was nominal um 4,6 Prozent höher, real aber um 0,8 Prozent niedriger im Vergleich zum Vorjahr war. Der Median-Nettolohn lag im Dezember 2021 bei 6 131 HRK (810 EUR), 4,14 Prozent höher als ein Jahr zuvor. Der erste Reallohnrückgang seit mehr als einem Jahrzehnt, der nach einigen Jahren robusten Lohnwachstums eintrat, war das Ergebnis der Inflation, die sich 2021 auf 5,5 Prozent belief.

Der Mindestlohn für 2022 wurde auf 4 687,50 HRK (619 EUR) Brutto festgesetzt, eine Erhöhung um 10,3 Prozent gegenüber 2021. Obwohl der Mindestlohn in den letzten Jahren erheblich gestiegen ist, gehört er nach wie vor zu den niedrigsten in der EU. Die Tatsache, dass der Mindestlohn viel schneller gestiegen ist als der Durchschnittslohn, hat außerdem dazu geführt, dass die Lohnunterschiede im unteren Teil des Lohnspektrums geschrumpft sind und die Zahl der Arbeitnehmer_innen, die den Mindestlohn oder nur wenig mehr erhalten, gestiegen ist. Mit Preisen, die viel näher am EU-Durch-

schnitt liegen als die Löhne, gehört die durchschnittliche Kaufkraft der kroatischen Arbeitnehmer_innen weiterhin zu den niedrigsten in der EU.

## GEWERKSCHAFTLICHER KONTEXT

Als sich die Wirtschaft von den Auswirkungen der Pandemie und des Lockdowns im Jahr 2020 erholte, wurden die Bedingungen für Tarifverhandlungen, die sich im privaten Sektor intensivierten und in den meisten Fällen zu einer Erhöhung der Löhne und der materiellen Rechte führten, günstiger. Bis Ende 2021 hat die steigende Inflation jedoch viele der Lohnzuwächse zunichte gemacht und sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor zu Unzufriedenheit und Forderungen nach Lohnerhöhungen geführt.

Die Verhandlungen über den Basistarifvertrag für Beamte und Beschäftigte im öffentlichen Dienst, der die Grundlage für die Lohnberechnung im gesamten öffentlichen Sektor bildet, begannen im November 2021. Vor Beginn der Verhandlungen wurde eine Mitgliederzählung durchgeführt, um zu ermitteln, welche Gewerkschaften für die Verhandlungen repräsentativ sind. Die Ergebnisse zeigten einen gewerkschaftlichen Organisationsgrad von rund 48 Prozent im gesamten öffentlichen Sektor, wobei die Beamten stärker organisiert sind (rund 69 Prozent) als die Beschäftigten im öffentlichen Dienst (rund 42 Prozent). Der hohe gewerkschaftliche Organisationsgrad in der staatlichen Verwaltung ergibt sich aus dem hohen Anteil an der Gesamtbeschäftigung und der starken gewerkschaftlichen Organisierung der Beschäftigten des Innenministeriums, einschließlich der Polizei.

Seit 2017 ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad im öffentlichen Dienst leicht gesunken, während er in der staatlichen Verwaltung gestiegen ist. In den anschließenden Verhandlungen forderten die Gewerkschaften eine Erhöhung der Löhne und anderer materieller Ansprüche, einschließlich der Zahlung eines 13. Monatslohns, was in Kroatien eine seltene Praxis ist und im öffentlichen Sektor noch nie gefordert wurde. Während die Gewerkschaften eine Erhöhung der Grundlöhne um 8 Prozent in drei Schritten im Laufe des Jahres 2022 forderten, bot die Regierung im Februar 2022 schließlich nur 2 Prozent an – zudem lehnte sie die Möglichkeit eines dreizehnten Monatslohns entschieden ab. Da die Gewerkschaften dieses Angebot ablehnten, waren die Verhandlungen im März 2022 noch nicht abgeschlossen.

Im Februar 2022 kündigte die Gewerkschaft für Bildung, Medien und Kultur (SOMK) einen Streik in den Kindergärten in Rijeka, einem der vier regionalen Zentren des Landes an und forderte eine Lohnerhöhung von 16 Prozent, womit nach Ansicht der Gewerkschaft die Löhne des Kindergartenpersonals mit denen der Beschäftigten in den Grundschulen gleichgestellt würden, wie es das Gesetz über vorschulische Bildung und Betreuung vorschreibt. Die Stadt Rijeka war zunächst bereit, wesentlich weniger anzubieten. Der Streik wurde im letzten Moment abgebrochen, da eine Einigung über eine 10-prozentige Erhöhung erzielt wurde. Der angekündigte Streik war Teil einer größeren Welle von Arbeitnehmer_innenunruhen in den kommunalen Diensten von Rijeka: Feuerwehrleute, Fahrer_innen öffentlicher Verkehrsmittel und Beschäftigte des städtischen Wasserversorgungsunternehmens forderten ebenfalls Lohnerhöhungen und zogen im Februar und März Streikaktionen in Betracht.

Ende 2021 wurden die Lohnverhandlungen für die beiden wichtigen Branchentarifverträge in der Privatwirtschaft, für das Baugewerbe und das Gaststättengewerbe, aufgenommen. In beiden Fällen wurden die Verhandlungen durch die Erhöhung des Mindestlohns von Seiten der Regierung angestoßen, wodurch der Grundlohn für die erste Kategorie von Arbeitsplätzen in beiden Verträgen unter dem Niveau des gesetzlichen Mindestlohns blieb. Während die Sozialpartner in beiden Sektoren die Notwendigkeit anerkannt haben, die Lohnniveaus an den neuen gesetzlichen Mindestlohn anzugleichen, stellte dessen erhebliche Erhöhung eine Herausforderung für die Verhandlungen dar, da die Arbeitgeber nicht bereit waren, alle Lohnniveaus proportional anzuheben. Zugleich würde jede andere Lösung die Lohnunterschiede beeinflussen, die in beiden Vereinbarungen bereits niedrig waren.

Anfang 2022 scheint eine Einigung für das Gaststättengewerbe näher gerückt zu sein, aber der Ausbruch des Krieges in der Ukraine, der die Tourismussaison erheblich beeinträchtigen dürfte, hat die Chancen sowohl für die Unterzeichnung des neuen Abkommens als auch für die ansonsten übliche Ausweitung seiner Anwendung auf alle Arbeitgeber des Sektors beeinträchtigt.

Im Herbst 2021 gab es Gespräche über mögliche sektorale Verhandlungen in einigen anderen Sektoren, insbesondere nachdem der Verband der unabhängigen Gewerkschaften (SSSH) und der kroatische Arbeitgeberverband (HUP) eine Vereinbarung über die gegenseitige Zusammenarbeit unterzeichnet hatten, die sich sowohl auf den bipartiten als auch den tripartiten sozialen Dialog bezog. Der Zeitpunkt schien günstig für eine solche Initiative, da die Änderungen des Mindestlohngesetzes einen theoretischen Anreiz für sektorale Verhandlungen boten. Die Initiative für Branchentarifverhandlungen im öffentlichen Straßenverkehr wurde jedoch durch die wirtschaftlichen Schwierigkeiten des Sektors behindert, während die Verhandlungen im Handel, die seit der Kündigung des vorherigen Branchentarifvertrags durch die Arbeitgeber im Jahr 2013 laufen, erneut durch die Frage der Löhne blockiert wurden. Es scheint, dass das Interesse der Gewerkschaften an sektoralen Verhandlungen in der Metall-, Holz- und Lebensmittelindustrie von den entsprechenden Arbeitgeberverbänden nicht geteilt wird.

Zwar gibt es nach wie vor keine verlässlichen Statistiken über Tarifverhandlungen, doch Berichte in den Medien und auf den Webseiten der Gewerkschaften deuten darauf hin, dass die Tarifverhandlungen auf Unternehmensebene intensiver sind als in den Vorjahren, insbesondere im Vergleich zu 2020. In einer Reihe von großen Privatunternehmen wie Konzum (Supermarktkette), Tisak (Kioskkette), Hrvatski telekom (Telekommunikation), Croatia osiguranje (Versicherung), Kraš (Süßwarenhersteller) und Saponia (Hersteller von Waschmitteln und Kör-

perpflegeprodukten) wurden neue Tarifverträge mit Lohnerhöhungen oder anderen materiellen Rechten unterzeichnet. Ein erster Tarifvertrag wurde auch in der kroatischen Tochtergesellschaft von Ikea erreicht. Neue Tarifverträge wurden auch in einigen staatlichen Unternehmen wie Hrvatske šume (Forstwirtschaft) und Janaf (Rohöltransport) unterzeichnet.

In zwei zuvor völlig unorganisierten Sektoren wurden im Jahr 2021 neue Gewerkschaften gegründet: Die im Juni gegründete Gewerkschaft der Beschäftigten der digitalen Plattformen (SRDP) begann als Initiative von Uber-Fahrer_innen, strebt aber an, alle Beschäftigten digitaler Plattformen zu organisieren, unabhängig von ihrem formalen Beschäftigungsstatus. Die im Dezember gegründete Gewerkschaft SKUPA (Zusammen) konzentriert sich auf den Non-Profit-Sektor, will aber langfristig auch verschiedene atypisch und prekär Beschäftigte einbeziehen.

Im Oktober 2021 organisierten SSSH, NHS und MHS als Teil des kroatischen Beitrags zur Konferenz über die Zukunft Europas eine Gewerkschaftsdebatte über die grüne Transformation. Die Teilnehmer_innen waren sich unter anderem einig, dass die wichtigste Aufgabe der Gewerkschaften darin besteht, sich für eine ehrgeizigere Klimapolitik und einen sozial gerechten Übergang einzusetzen, wobei dem sozialen Dialog eine angemessene Rolle hinzukommt. Sie forderten auch eine aktivere Herangehensweise der Gewerkschaften an dieses Thema.

Es wird erwartet, dass der für Dezember 2022 geplante SSSH-Kongress, dessen Vorbereitungen mit einer Reihe regionaler Treffen mit den Gewerkschaftsvertretern_innen im März begonnen haben, dem Thema der grünen Transformation große Bedeutung beimessen wird.

Im tripartiten sozialen Dialog gab es keine wesentlichen Änderungen. Der Wirtschafts- und Sozialrat trat weiterhin regelmäßig zusammen, konzentrierte sich aber in Ermangelung wichtiger Reformen auf aktuelle Themen wie die allgemeine Lage auf dem Arbeitsmarkt, die Einführung des Euro oder die Inflation.

## GEWERKSCHAFTEN IN KROATIEN – FAKTEN UND ZAHLEN

### HISTORISCHER ÜBERBLICK

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wurden in Kroatien die ersten Arbeitervereinigungen und bald darauf richtige Gewerkschaften gegründet. In den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts entwickelten sich einige von ihnen zu respektablen Organisationen, die ihren Mitgliedern verschiedene Dienstleistungen angeboten haben. In der Zeit von 1945 bis 1990 spielten die Gewerkschaften eine etwas andere Rolle als in liberalen Demokratien. Der Schwerpunkt lag auf der Bereitstellung sozialer Dienstleistungen für die Mitglieder, aber aufgrund der Besonderheiten des jugoslawischen »selbstverwalteten Sozialismus« waren die Gewerkschaften auch an der Verwaltung der Wirtschaft beteiligt, insbesondere auf der Unternehmensebene. Auch wenn die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft rechtlich nicht verpflichtend war, so war sie doch eine starke soziale Norm, mit einem Mitgliederanteil von über 90 Prozent.

Die ersten nichtkommunistischen Gewerkschaften begannen Anfang der 1980er Jahre inoffiziell und 1989 offiziell zu arbeiten. Im Jahr 1990 wurde der Verband der unabhängigen Gewerkschaften Kroatiens (Savez samostalnih sindikata Hrvatske – SSSH) als erster demokratischer Gewerkschaftsbund gegründet. Zu den Gründungsmitgliedern gehörten sowohl reformierte »alte« kommunistische Gewerkschaften als auch eine Reihe neu gegründeter Gewerkschaften – eine Entwicklung, die in den Transformationsländern einzigartig war. In den schwierigen Zeiten, in denen die politische und wirtschaftliche Transition gleichzeitig mit dem Unabhängigkeitskrieg stattfand, hielt die Einheit der Gewerkschaften jedoch nicht lange an. Verschiedene Spaltungen begannen die Bewegung zu beeinträchtigen, u. a. die Spannungen zwischen den Gewerkschaften des öffentlichen und des privaten Sektors, die sich aus unterschiedlichen Konzepten der gewerkschaftlichen Organisierung ergeben haben, welche quasi-politischer Natur waren (vermeintlich »kommunistische« im Gegensatz zu »echten kroatischen« Gewerkschaften), sowie die, die aus den Ambitionen einzelner Gewerkschaftsführer resultierten.

Bis Anfang der 2000er Jahre zerfiel die Gewerkschaftsszene in sechs repräsentative Verbände und mehr als 600 registrierte Gewerkschaften, von denen die meisten tatsächlich nur auf betrieblicher Ebene organisiert waren. Der Wettbewerb zwischen den Gewerkschaften wurde zu einem alltäglichen Phänomen – sowohl zwischen den Gewerkschaftsbünden, die um Mitglieder konkurrieren, als auch zwischen verschiedenen Gewerkschaften, die sich im Wettstreit um die Mitglieder in ein- und demselben Unternehmen befinden.

Während sich Anfang der 1990er Jahre die überwiegende Mehrheit der früheren Mitglieder dafür entschied, wieder in die demokratische Gewerkschaftsbewegung einzutreten, begann die Mitgliederzahl bald darauf kontinuierlich zu sinken. Die Hauptgründe dafür waren der Strukturwandel in der Wirtschaft, der die gewerkschaftliche Organisation in einer wachsenden Zahl neu gegründeter Unternehmen erschwert, sowie demografische Faktoren, da jüngere Arbeitnehmer_innen immer seltener die Mitgliedschaft beantragen. Die letzten verfügbaren Schätzungen gehen jedoch von einem gewerkschaftlichen Organisationsgrad von rund 24 Prozent aus, womit Kroatien im Vergleich zu den meisten anderen postkommunistischen Ländern immer noch einen respektablen Organisationsgrad aufweisen kann.

### GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Savez samostalnih sindikata Hrvatske – SSSH (Verband der unabhängigen Gewerkschaften Kroatiens) wurde im Mai 1990 gegründet und blieb während des gesamten Jahrzehnts der mit Abstand stärkste Gewerkschaftsbund. Obwohl seine Mitgliederzahlen heute eher denen anderer

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 | 95 000 | EGB, IGB |
| Nezavisni hrvatski sindikati, NHS (Unabhängige Gewerkschaften Kroatiens) | Vorsitz: Krešimir Sever | 97 000 | EGB, IGB |
| Matica hrvatskih sindikata – MHS (Verband Kroatischer Gewerkschaften) | Vorsitz: Vilim Ribić | 61 000 | EGB |

Tabelle 2
**Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Kroatien**

| Branchenverband / Gewerkschaft | Dachverband | Vorsitz / stv. Vorsitz | Mitglieder | Internationale Mitgliedschaften |
|---|---|---|---|---|
| Sindikat hrvatskih učitelja – SHU (Kroatische Lehrergewerkschaft) | MHS | Vorsitz: Sanja Šprem | 22 400 | ETUCE, EI |
| Sindikat policije Hrvatake – SPH (Gewerkschaft der Polizei Kroatiens) | SSSH | Vorsitz: Dubravko Jagić | 13 200 | EUROFEDOP |
| Samostalni sindikat radnika u komunalnim i srodnim djelatnostima Hrvatske – SSKH (Unabhängige Gewerkschaft der Beschäftigten in öffentlichen Versorgungsbetrieben und verwandten Dienstleistungen Kroatiens) | SSSH | Vorsitz: Baldo Kovačević | 10 000 | EPSU, PSI |
| Sindikat zaposlenih u poljoprivredi, prehrambenoj i duhanskoj industriji i vodoprivredi Hrvatske, PPDIV (Gewerkschaft Landwirtschaft, Ernährung, Tabak und Wasserwirtschaft) | SSSH | Vorsitz: Denis Paradiš | – | EFFAT, IUF |
| Nezavisni sindikat zaposlenih u srednjim školama Hrvatske – NSZSŠH (Unabhängige Gewerkschaft der Beschäftigten an Mittelschulen in Kroatien) | MHS | Vorsitz: Nada Lovrić | 9 700 | ETUCE, EI |

Gewerkschaftsbünde entsprechen, ist er nach wie vor der stärkste Verband hinsichtlich der Organisation und Personalausstattung. Er ist der einzige Gewerkschaftsbund, der überwiegend auf Branchenebene organisiert ist. Zu seinen Mitgliedern gehören die meisten der stärksten Branchengewerkschaften des privaten Sektors (z. B. Metallarbeiter, Arbeitnehmer_innen im Handel, Baugewerbe, Tourismus und Dienstleistungen, Energie, Chemie und nichtmetallverarbeitende Industrie usw.) sowie einige der Gewerkschaften des öffentlichen Sektors (Beschäftigte im kommunalen Bereich, Gesundheitswesen, Polizei). Er ist auch der einzige Gewerkschaftsbund, der überwiegend Arbeitnehmer_innen in der Privatwirtschaft organisiert (etwa zwei Drittel der Mitglieder). Neben der regelmäßigen Ausarbeitung umfassender politischer Konzepte für die allgemeine sozioökonomische Entwicklung Kroatiens hat der SSSH auch Debatten organisiert und Stellungnahmen zu Themen wie dem digitalen und grünen Wandel abgegeben. In den letzten Jahren hat die SSSH in die Kampagnenarbeit in sozialen Netzwerken Einzug gehalten und aktiv Organisationsinitiativen in unterschiedlichen Bereichen unterstützt, wie z. B. digitalen Plattformen und gemeinnützigen Organisationen. Dies hat sich jedoch noch nicht in steigenden Mitgliederzahlen niedergeschlagen, was zumindest teilweise darauf zurückzuführen ist, dass viele der angeschlossenen Gewerkschaften ihre Organisierungspraktiken viel langsamer modernisieren. Die SSSH ist bei weitem der aktivste Gewerkschaftsbund auf internationaler Ebene, und ihr Ruf und Einfluss überwiegen ihre relative zahlenmä-

ßige Stärke. Die SSSH hat sieben verschiedene Präsidenten gehabt, darunter zwei Frauen. Der derzeitige Präsident, Mladen Novosel, führt die Organisation seit 2010.

Die 1999 gegründete Nezavisni hrvatski sindikati – NHS (Unabhängige Gewerkschaften Kroatiens) schließt viele Gewerkschaften auf Unternehmensebene ein (daher die Bezeichnung »unabhängig«), obwohl zu ihren Mitgliedern auch einige große Branchengewerkschaften gehören, z. B. für Kommunal- und Staatsbedienstete sowie für Beschäftigte im Bank- und Finanzsektor. Der NHS ist ein loser Zusammenschluss von mehr als 100 Gewerkschaften aus dem privaten und öffentlichen Sektor, wobei er vor allem in öffentlichen Unternehmen vertreten ist. Das Image der NHS ist untrennbar von dem ihres einzigen Präsidenten, Krešimir Sever, verbunden, der 2019 für seine sechste Amtszeit gewählt wurde. Dank seiner rhetorischen Fähigkeiten und seiner geschickten Medienarbeit ist es Krešimir Sever oftmals gelungen, als Sprecher der kroatischen Gewerkschaftsbewegung wahrgenommen zu werden – obwohl sein Verband, auch wenn er ungefähr die gleiche Mitgliederzahl hat wie die SSSH, in vielen Bereichen viel weniger aktiv ist als die SSSH.

Matica hrvatskih sindikata – MHS (Verband der kroatischen Gewerkschaften) wurde 1993 gegründet, wobei die Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes (insbesondere des Bildungs- und Gesundheitswesens) zu den wichtigsten Mitgliedern gehören. Der MHS und seine größten Gewerkschaften sind zahlenmäßig kleiner als SSSH und NHS und beziehen ihre Stärke (und finanzielle Stabilität) aus dem nach wie vor hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad im öffentlichen Dienst. Dem MHS und den ihm angeschlossenen Gewerkschaften ist es gelungen, einen angemessenen gewerkschaftlichen Organisationsgrad im öffentlichen Dienst aufrechtzuerhalten und zeitweise erhebliche Lohnerhöhungen und andere Vergünstigungen für ihre Mitglieder (insbesondere im Bildungswesen) zu erreichen. Nichtsdestotrotz sind sie traditionell viel weniger an der allgemeinen Funktionsweise des Arbeitsmarktes und anderen Themen interessiert, die für die Gewerkschaften des privaten Sektors wichtig sind. Vilim Ribić von der Unabhängigen Gewerkschaft der Wissenschaft und des Hochschulwesens war von Anfang an die treibende Kraft und das öffentliche Gesicht des MHS, auch wenn er nicht immer offiziell dessen Vorsitzender war.

Es ist fast unmöglich, verlässliche Daten über die Mitgliederzahlen der einzelnen Gewerkschaften zu erhalten, aber der gewerkschaftliche Organisationsgrad insgesamt weist immer noch eine rückläufige Entwicklung auf, wenn auch wahrscheinlich etwas langsamer als in den 1990er oder 2000er Jahren. Seltene Untersuchungen in diesem Bereich lassen schließen, dass der Hauptgrund für die sinkenden Mitgliederzahlen in der Altersstruktur der Gewerkschaftsmitglieder besteht, da die Zahl der Neueintritte nicht mit der Zahl der Austritte aufgrund der Pensionierung übereinstimmt. Die größten Gewerkschaften sind nach wie vor die auf Branchenebene organisierten, sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor, z. B. im Bildungswesen, im Gesundheitswesen, in der Landwirtschaft und der Lebensmittelindustrie, in der Metallindustrie, im Handel, im Tourismus und im Dienstleistungssektor usw. Es gibt auch eine Reihe von Berufsgewerkschaften (vor allem im Gesundheitswesen, wo es neben der Branchengewerkschaft separate Gewerkschaften für Krankenschwestern und -pfleger, medizinisches Fachpersonal und Ärzte gibt), sowie einige allgemeine Gewerkschaften. Der höchste gewerkschaftliche Organisationsgrad ist in der staatlichen Verwaltung und im öffentlichen Dienst (insbesondere im Bildungs- und Gesundheitswesen) zu verzeichnen, gefolgt von staatlichen Unternehmen und von Unternehmen, die bereits vor 1990 bestanden und somit eine gewerkschaftliche Tradition hatten. In der Regel haben Unternehmen, die nach 1990 gegründet wurden, deutlich geringere Chancen, gewerkschaftlich organisiert zu werden.

## ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Die Freiheit, sich gewerkschaftlich zu organisieren, wird durch die kroatische Verfassung und das Arbeitsgesetz garantiert, wobei Letzteres die Arbeitsbeziehungen im Detail regelt. Für die Registrierung einer Gewerkschaft sind zehn Personen erforderlich. Gewerkschaften müssen demokratische Organisationen sein, die sich an ihre Satzung halten und in den Tarifverhandlungen als eines der Hauptziele der Organisation festgelegt sind.

Auf Unternehmensebene haben die Gewerkschaften das Recht, ihre Vertreter_innen zu ernennen. Diese genießen gesetzlichen Schutz vor Diskriminierung oder Entlassung aufgrund ihrer Gewerkschaftsarbeit und haben das Recht, die Interessen der Gewerkschaftsmitglieder gegenüber den Arbeitgebern zu vertreten. Ihre Rechte bei der Ausübung dieser Funktion, einschließlich der Anzahl der Arbeitsstunden, die sie für gewerkschaftliche Aktivitäten aufwenden können, sind üblicherweise in den Tarifverträgen festgelegt.

Es gibt noch eine zweite Art der Vertretung auf Unternehmensebene, nämlich die der so genannten Arbeitnehmer_innenvertreter_innen, einschließlich der Betriebsräte (die in Unternehmen mit mehr als 20 Arbeitnehmer_innenn gewählt werden können), der Arbeitnehmer_innenvertreter_innen für Gesundheit und Sicherheit und der Arbeitnehmer_innenvertreter_innen in Verwaltungsräten. Die Arbeitnehmer_innenvertreter_innen werden von allen Arbeitnehmer_innen gewählt und haben ein Recht auf Unterrichtung, Anhörung und sogar ein gewisses Mitbestimmungsrecht, sowie das Recht auf Freistellung für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben. In gewerkschaftlich organisierten Unternehmen werden diese Funktionen in der Regel von Gewerkschaftern wahrgenommen, obwohl es auch möglich ist, mit einer unabhängigen Liste die Wahlen anzutreten.

Viele der mehr als 600 Gewerkschaften des Landes sind reine Betriebsorganisationen. Größere Branchengewerkschaften sind in der Regel auch auf Unternehmensebene organisiert und verfügen über ein hohes Maß an Unabhängigkeit, auch in finanzieller Hinsicht. Die Gründe dafür liegen in der Tradition starker betrieblicher Gewerkschaftsorganisationen im Zeitraum 1945–1990, während die intensive Zersplitterung der Gewerkschaften seit den 1990er Jahren eine Ent-

wicklung in eine andere Richtung nicht förderte. Gewerkschaften auf Unternehmensebene, die keine Zweigorganisationen finanzieren müssen, können einen großen Teil ihres Einkommens für soziale Dienste und direkte Finanztransfers für die Mitglieder ausgeben – dies zwingt die betrieblichen Organisationen der Zweiggewerkschaften, in denen gewerkschaftlicher Wettbewerb herrscht, faktisch dazu, sich ähnlich zu verhalten.

Die Zersplitterung der Gewerkschaften und die oben genannten Folgen schwächen die Stärke und Wirksamkeit der Gewerkschaftsbewegung insgesamt. Die Rivalität zwischen den Gewerkschaften desselben Unternehmens sowie zwischen den Gewerkschaftsbünden auf nationaler Ebene demotiviert die Arbeitnehmer_innen häufig, der Bewegung beizutreten.

## GEWERKSCHAFTEN UND IHRE KERNAUFGABEN

Zu den Hauptaufgaben der Gewerkschaften und den Dienstleistungen, die sie ihren Mitgliedern anbieten, gehören Tarifverhandlungen, Rechtshilfe und Einflussnahme auf die öffentliche Politik.

Es gibt kein einheitliches Tarifverhandlungssystem, und die Praktiken unterscheiden sich erheblich zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor. Im öffentlichen Sektor gibt es ein gewisses Maß an Koordinierung mit dem Basistarifvertrag, der die horizontalen Arbeitnehmer_innenrechte und die Grundlage für die Lohnberechnung regelt, und sieben Branchentarifverträgen, die spezifische Fragen für verschiedene Bereiche des öffentlichen Sektors regeln (z. B. Gesundheitswesen, Grundschulbildung, Sekundarbildung, Hochschulbildung und Wissenschaft, Kultur usw.).

In der Privatwirtschaft finden die Tarifverhandlungen überwiegend auf der Ebene der einzelnen Arbeitgeber statt und es gibt nur wenige Branchentarifverträge (die wichtigsten sind die Verträge für das Baugewerbe und das Tourismus- und Gaststättengewerbe). Das Fehlen stärkerer sektoraler Tarifverhandlungen kann sowohl auf die mangelnde Bereitschaft der Arbeitgeberverbände, Verträge zu unterzeichnen, die ihre Mitglieder rechtlich binden würden, insbesondere in finanzieller Hinsicht, als auch auf die schwache Druckkraft der Gewerkschaften auf dieser Ebene zurückgeführt werden. Viele Unternehmen haben jedoch eine ausgeprägte Tradition von Tarifverhandlungen, einschließlich regelmäßiger Zyklen (meist jährlich oder halbjährlich). Die meisten staatlichen Unternehmen haben auch Firmentarifverträge.

Arbeitskampfmaßnahmen sind keine Seltenheit, aber in der Privatwirtschaft sind Streiks viel häufiger auf die Nichtzahlung von Löhnen zurückzuführen als auf Streitigkeiten über die Lohnhöhe. Streiks für Lohnerhöhungen sind jedoch im öffentlichen Dienst, insbesondere im Bildungs- und Gesundheitswesen, nicht selten. Die Rechte der Arbeitnehmer_innen werden im öffentlichen Sektor zumeist respektiert, jedoch kommt es gelegentlich zu Verstößen gegen das Arbeitsgesetz bei den Arbeitgebern im privaten Sektor. Daher ist der kostenlose Rechtsbeistand, der auch die Vertretung vor Gericht umfasst, eine wichtige Dienstleistung, welche von den Gewerkschaften des privaten Sektors angeboten wird. Sie wird entweder von Gewerkschaftsanwälten geleistet oder extern vergeben. Viele Gewerkschaften bieten ihren Mitgliedern auch verschiedene soziale Dienstleistungen an, darunter exklusive Rabatte, die Organisation von Gewerkschaftssportspielen oder -ausflügen und die finanzielle Unterstützung von Mitgliedern in schwierigen Situationen.

Die Gewerkschaftsverbände versuchen, mit unterschiedlicher Effizienz auf die öffentliche Politik Einfluss zu nehmen. Die Gewerkschaftsbünde arbeiten regelmäßig bei den wichtigsten Themen zusammen, wie z. B. beim Arbeitsrecht oder bei der Rentenreform. Die Pluralität der Gewerkschaftsbünde und die Tatsache, dass etwa ein Drittel der Mitglieder Gewerkschaften angehören, die keinem Gewerkschaftsbund angeschlossen sind, wirken sich jedoch nachteilig auf die Gesamtstärke auf nationaler Ebene aus.

## GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Die kroatische Gewerkschaftsbewegung, einschließlich aller Dachverbände und der großen Mehrheit der Einzelgewerkschaften, ist politisch unabhängig und neutral. Die Gewerkschaften halten es grundsätzlich für wichtig, alle politischen Optionen unterschiedslos zu behandeln (mit Ausnahme derjenigen, die extremistische Ansichten vertreten, die mit der Demokratie und den universellen Menschenrechten unvereinbar sind), und sind bereit, mit politischen Akteuren, die öffentliche Ämter bekleiden, zu sprechen, mit ihnen zusammenzuarbeiten oder gegen sie zu demonstrieren, wenn es um einzelne Themen und Politiken geht.

Die Abneigung, Bündnisse mit politischen Parteien einzugehen, ist historisch bedingt. Während des Kommunismus waren die Gewerkschaften in das politische System eingebettet, was später dazu führte, dass sie sich von den politischen Parteien distanzieren mussten. In den 1990er Jahren setzten die politischen Eliten bei der Unabhängigkeit und dem Aufbau des Staates auf die Einheit der Nation und betrachteten Gewerkschaftsaktivitäten als Ausdruck eines unerwünschten Klassenkonflikts.

Der institutionelle dreigliedrige soziale Dialog, der auf die späten 1990er Jahre zurückgeht und Anfang der 2000er Jahre mehr oder weniger seine heutige Form angenommen hat, ist formal gut strukturiert und entwickelt. Sein wichtigstes Gremium ist der dreigliedrige Wirtschafts- und Sozialrat, der formal ein beratendes Gremium für die Regierung ist, in Wirklichkeit aber ein Forum für den Meinungsaustausch zwischen der Regierung und den Sozialpartnern darstellt. Seine Sitzungen werden durch verschiedene Verfahren für die Beteiligung der Sozialpartner an der Ausarbeitung von Gesetzen und anderen Dokumenten der öffentlichen Politik abgelöst. Der formale Entwicklungsstand all dieser Mechanismen steht jedoch in keinem Verhältnis zu ihrer tatsächlichen Bedeutung und ihrem Einfluss auf die politischen Entscheidungsprozesse. Das soll nicht heißen, dass die Gewerkschaften nicht gelegentlich

ein starkes politisches Gewicht haben, aber das hängt mehr von der öffentlichen Unterstützung für ihre Anliegen ab, als von den formalen Regelungen.

Die Referendumsinitiative ist wahrscheinlich die stärkste Waffe, die die Gewerkschaften einsetzen können, um die Politik der Regierung zu ändern. Um ein Referendum zu initiieren (oder eine Regierung zu zwingen, ihre Politik zu ändern, um ein solches zu vermeiden), sind Unterschriften von 10 Prozent der Wähler_innen erforderlich. In den vergangenen zwei Jahrzehnten ist dies viermal den Gewerkschaften und nur einmal anderen Akteuren gelungen (mit einer Reihe erfolgloser Versuche). Da sie jedoch eine komplizierte logistische Operation und eine landesweite Kampagne erfordert, kann sie angesichts der hohen Kostenintensivität beider Aspekte nur bei den wichtigsten Themen eingesetzt werden.

Andere Formen direkter Aktionen, wie z. B. Demonstrationen, sind weit weniger wirksam, um Druck auf die Regierung auszuüben – dies ist wahrscheinlich darauf zurückzuführen, dass die Gewerkschaften Schwierigkeiten haben, die Bürger für diese Art von Aktionen zu mobilisieren, die daher auf organisierte Gewerkschaftsmitglieder beschränkt bleiben. Zumindest in den letzten Jahren haben einige Gewerkschaftsbünde und Gewerkschaften auch begonnen, Kampagnen in den digitalen Medien zu führen, auch wenn die Ergebnisse solcher Kampagnen (abgesehen von der Unterstützung traditioneller Kampagnen, wie z. B. Referendumsinitiativen) noch ausstehen.

***Darko Šeperić**, Exekutivsekretär für Projekte, Bildung und Europäische Angelegenheiten, Verband der unabhängigen Gewerkschaften Kroatiens*

***Dr. Sonja Schirmbeck**, Leiterin des Regionalbüros der Friedrich-Ebert-Stiftung für Kroatien und Slowenien Zagreb*

**KONTAKT**

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale und Europäische Politik | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Dr. Marc Meinardus
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika
marc.meinardus@fes.de

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

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