

# KROATIEN

## Gewerkschaftsmonitor

Juli 2025

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

### **POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN**

#### POLITISCHE ENTWICKLUNG

In den Jahren 2024 und 2025 fanden drei verschiedene Wahlen statt, die zu einer verstärkten politischen Debatte und Polarisierung führten, aber das politische Gleichgewicht blieb insgesamt stabil, wobei die Mitte-rechts-Partei Kroatische Demokratische Union (HDZ) fest an der Macht blieb, auch wenn sie dafür die rechtsextreme Heimatbewegung (DP) als ihren Juniorkoalitionspartner in der Regierung akzeptieren musste, und Zoran Milanović (nominiert von der sozialdemokratischen SPD) zum kroatischen Präsidenten gewählt wurde.

Den Parlamentswahlen im April 2024 gingen zunehmende Korruptionsvorwürfe gegen die Regierung voraus, die sowohl von der linken als auch von der rechten Opposition erhoben wurden, die nach der umstrittenen Ernennung des ehemaligen Richters des Hohen Strafgerichtshofs, Ivan Turudić, zum Generalstaatsanwalt Anfang 2024 sogar kurzzeitig gemeinsame Demonstrationen in Erwägung zogen. Neben dem Vorwurf der politischen Voreingenommenheit für die HDZ nahm der Ruf von Ivan Turudić auch durch Medienberichte über seine Treffen und den Austausch von Nachrichten mit mehreren Politikern und Personen des öffentlichen Lebens Schaden, die wegen Korruption vor Gericht standen.

Ein weiteres Vorspiel zu den Wahlen lieferte der Präsident der Republik, Zoran Milanović, der kurz nach der Ausrufung der Wahlen ankündigte, dass er bei den Parlamentswahlen als Kandidat der Sozialdemokratischen Partei (SDP) für das Amt des Ministerpräsidenten antreten werde. Das Verfassungsgericht verbot in einer umstrittenen Entscheidung seine Kandidatur für ein Parlamentsmandat, sodass die SDP ihn in ihrer Kampagne weder zeigen noch offiziell erwähnen durfte. Obwohl Milanović die Bürgerinnen und Bürger dazu aufforderte, jede andere Partei als die HDZ zu wählen, und sogar mit der rechts-extremen DP liebäugelte, führte seine (verhinderte) Kandidatur dennoch zu einem deutlichen Aufschwung der SDP in den

Wahlumfragen, da sein Charisma immer noch alle Parteichefs überschattete, die auf ihn nach 2015 folgten.

Die Wahlergebnisse bestätigten jedoch die dominante Position der HDZ, und Andrej Plenković, Ministerpräsident seit 2016, bildete somit sein drittes Kabinett.

Die Europawahlen, die im Juni stattfanden, ergaben eine ähnliche Verteilung der Stimmen zwischen den beiden Hauptparteien, wobei sich 12 kroatische Sitze auf die HDZ (6), die SDP (4), die DP (1) und die grün-linke Partei Možemo! (1) verteilten. Die Wahlbeteiligung war sogar noch niedriger als vor fünf Jahren (21,6 %, verglichen mit 29,6 % im Jahr 2019).

Die Präsidentschaftswahlen, die im Dezember 2024 und Januar 2025 stattfanden, endeten mit einem überwältigenden Sieg des Amtsinhabers Milanović, der im ersten Wahlgang mit 49,7 Prozent der Stimmen nur knapp seine zweite Amtszeit verpasste, während der zweitplatzierte Kandidat der HDZ, Dragan Primorac, nur 19,6 Prozent der Stimmen erhielt. Im zweiten Wahlgang gewann Milanović mit 74,7 Prozent.

Insgesamt setzte die Regierung Plenković ihre inzwischen gut etablierte und erkennbare Politik fort. Die formal ehrgeizige Reformagenda besteht weiterhin aus verschiedenen geringfügigen Verbesserungen und kleineren Änderungen bestehender Gesetze, die oft ineffizient sind oder sich sogar gegenseitig widersprechen, während strukturelle Reformen, auch in den Bereichen der Arbeitsbeziehungen und der Sozialpolitik, erneut ausblieben. Die Regierung verzichtete gleichfalls auf Reformen, die bei bestimmten Interessengruppen, einschließlich der Gewerkschaften, auf Ablehnung stießen und zu einer Mobilisierung der Öffentlichkeit führen könnten.

#### WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Im Januar 2025 trat eine neue Runde von Steueränderungen in Kraft, die größtenteils die bisherige Richtung der Steuerreform fortsetzten. Die Änderungen der Einkommenssteuer kamen erneut eher den Gutverdienern zugute, da der nicht zu

versteuernde Teil des Lohns um 7 Prozent erhöht wurde, während die Stufe für die Anwendung des höheren Einkommenssteuersatzes (der weniger als 0,5 % der Arbeitnehmer betrifft) um 19 Prozent angehoben wurde, wodurch die Progressivität der Einkommenssteuer weiter ausgehöhlt wurde. Die einzige wichtige progressive Änderung war die Einführung der Immobiliensteuer, über die seit fast zwei Jahrzehnten regelmäßig diskutiert wird, die aber alle früheren Regierungen aus Angst vor Unzufriedenheit in der Bevölkerung schließlich zurückgenommen haben. Die Steuer wird moderat ausfallen und nicht für Immobilien gelten, in denen der Eigentümer seinen eingetragenen Wohnsitz hat oder die langfristig vermietet sind. Außerdem wurde der Steuersatz für Einkünfte aus kurzfristiger Vermietung erheblich angehoben, die zuvor viel niedriger besteuert wurden als alle anderen Einkommensquellen, einschließlich langfristiger Vermietung, was erheblich zum Problem des Preisanstiegs von Wohnungen beitrug.

Im März 2025 verabschiedete die Regierung den Nationalen Plan für die Wohnungspolitik, das erste strategische Dokument des Landes in diesem Bereich (teilweise auf der Grundlage von Plänen der SDP, die durch Aktivitäten der FES-Zagreb inspiriert wurden). Der Plan war dringend notwendig (und längst überfällig), da Kroatien zu den EU-Ländern mit dem geringsten Angebot an erschwinglichem Wohnraum gehört. Er enthält Maßnahmen unterschiedlicher Qualität und Berechtigung und muss noch in die Praxis umgesetzt werden.

Auf der makroökonomischen Ebene übertraf die kroatische Wirtschaft weiterhin fast alle anderen EU-Mitglieder. Im Jahr 2024 stieg das BIP um 3,9 Prozent und lag damit hinter Malta (6 %) und deutlich über dem Durchschnitt der EU und der Eurozone (1,0 % bzw. 0,9 %). Den größten Beitrag zum BIP-Wachstum leisteten die Bruttoanlageinvestitionen – 9,9 %, vor allem aufgrund der verstärkten Aufnahme von EU-Mitteln durch Infrastrukturprojekte und den Wiederaufbau in den von den Erdbeben im Jahr 2020 betroffenen Gebieten – und die Ausgaben der privaten Haushalte (5,4 %), während der Beitrag der Exporte gering war (0,7 %). Aufgrund der fehlenden Umverteilungsmaßnahmen profitierte jedoch nur ein Teil der kroatischen Gesellschaft von dieser Entwicklung.

Dies gilt umso mehr, als die Krise der Lebenshaltungskosten die Mehrheit der kroatischen Bürger betrifft. Vor allem die Preise für Lebensmittel (in Geschäften und Restaurants) sind enorm gestiegen, aber auch die Preise für Wohnungen und Dienstleistungen sind erheblich gestiegen. Warum die Verbraucherpreise in kroatischen Supermärkten deutlich höher sind als in Deutschland, auch wenn die Geschäfte zu den gleichen Ketten gehören (wie »Lidl« oder »Müller«), ist unklar; in vielen Fällen scheint die »Gierflation« die einzige plausible Erklärung zu sein. Zumindest hat sich die Inflationsrate während des größten Teils des Jahres 2024 weiter verlangsamt und lag bei 3,0 Prozent gegenüber 8,0 Prozent im Jahr 2023. Dies veranlasste die Regierung bei der Ankündigung ihres siebten Maßnahmenpakets zur Inflationsbekämpfung im September 2024 dazu, die schrittweise Rücknahme horizontaler Maßnahmen (wie die Begrenzung der Energiepreise für Haushalte, die von der EU und dem MMF mehrfach kritisiert wurde) anzu-

kündigen und sich auf eine gezieltere Unterstützung benachteiligter Gruppen zu konzentrieren. Als die Inflation jedoch Ende 2024 wieder anstieg, entsprach das im März 2025 angekündigte achte Paket wieder dem vorherigen Ansatz. Obwohl im Herbst 2024 eine bescheidene Anhebung der Energiepreise beschlossen und eine weitere Umstellung auf Marktpreise angekündigt wurde, verlängerte sich der Zeitrahmen für die Anwendung der neuen Grenzwerte. Gleichzeitig wurde die Liste der Grunderzeugnisse mit Preisobergrenzen, die im Jahr 2023 festgelegt wurde, von 30 auf 70 Produkte erheblich erweitert.

Das starke Lohnwachstum der Vorjahre, das durch die angespannte Lage auf dem Arbeitsmarkt, die Anhebung des Mindestlohns und die Inflation bedingt war, setzte sich 2024 fort, wobei es auch im öffentlichen Sektor zu erheblichen Lohnsteigerungen kam. Im Januar 2025 erreichte der durchschnittliche Bruttolohn 1 925 € (+13,6 % nominal und +9,2 % real auf Jahresbasis), während der durchschnittliche Nettolohn bei 1 392 € lag (+12,3 % nominal und +8,0 % real). Der Mindestlohn für 2025 wurde auf 970 € pro Monat (rund 750 € netto) festgesetzt, was einem Anstieg von 15,5 Prozent im Vergleich zu 2024 entspricht.

Laut der Arbeitsmarkterhebung lagen die Beschäftigungsquote (15–64) im Jahr 2024 bei 68,3 Prozent (66,5 im Jahr 2023) und die Arbeitslosenquote (15–64) bei 5,1 Prozent (5,8 im Jahr 2023). Die registrierte Arbeitslosigkeit ging 2024 um 18,7 Prozent zurück und fiel unter 100 000, was zum letzten Mal 1982 verzeichnet wurde (als die Gesamtbevölkerung etwa 20 % höher war). Auch die befristete Beschäftigung ging weiter zurück (seit 2016 sichtbarer Trend) und fiel mit 11,3 Prozent im Jahr 2023 erstmals unter den EU-Durchschnitt von 13,5 Prozent. Der Anteil der befristeten Verträge mit einer Dauer von bis zu drei Monaten ging zwar ebenfalls zurück, lag aber mit 2,5 Prozent im Jahr 2023 weiterhin über dem EU-Durchschnitt von 1,5 Prozent und war der viertgrößte unter den Mitgliedstaaten.

Infolge des Arbeitskräftemangels und des äußerst liberalen Systems zur Erteilung von Arbeitserlaubnissen ist die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer\_innen weiter gestiegen. Im Jahr 2024 wurden mehr als 206 000 Genehmigungen ausgestellt, etwa 20 Prozent mehr als im Jahr 2023. Die Zahl der erteilten Genehmigungen spiegelt jedoch nicht die tatsächliche Zahl der ausländischen Arbeitnehmer\_innen im Land wider, da viele von ihnen für einen wesentlich kürzeren Zeitraum bleiben und einige Genehmigungen nie genutzt worden sind. Die verfügbaren Daten deuten darauf hin, dass Anfang 2025 rund 113 000 ausländische Arbeitskräfte beschäftigt sein werden, was etwa 6,6 Prozent der Gesamtbeschäftigung entspricht. Der höchste Anteil entfällt auf das Baugewerbe und den Tourismus (wo sie etwa die Hälfte der Beschäftigten ausmachen), gefolgt von Industrie, Verkehr und Handel. Während bis Mitte 2024 Arbeitskräfte aus der Region (insbesondere Bosnien und Herzegowina, Serbien, Nordmazedonien und Kosovo) in der Struktur der ausländischen Arbeitskräfte vorherrschten, überwogen gegen Ende des Jahres die Arbeitskräfte aus fernen Ländern (insbesondere Nepal, Philippinen und Bangladesch) leicht.

Die Änderungen des Ausländergesetzes, die bereits 2023 angekündigt und schließlich im Februar 2025 verabschiedet wurden, brachten leichte Verbesserungen des Systems der Arbeitserlaubnisse. Unter anderem wurde die Gültigkeitsdauer der Erlaubnis von einem auf drei Jahre verlängert und der Wechsel des Arbeitgebers während der Gültigkeitsdauer ermöglicht, während einige zusätzliche Kontrollmechanismen für Arbeitgeber (an die die individuellen Erlaubnisse weiterhin gebunden sind) eingeführt wurden. Die Einwanderungspolitik, die Kroatien immer noch fehlt und die Anfang 2023 angekündigt wurde, lag bis Mai 2025 noch nicht einmal als Entwurf vor.

Ende 2024 und Anfang 2025 wurden die Ergebnisse verschiedener Studien über ausländische Arbeitskräfte veröffentlicht. Eine vom Institut für Migration und ethnische Studien an einer Stichprobe von 400 Arbeitnehmer\_innen aus Asien und Afrika durchgeführte Umfrage ergab, dass 40 Prozent von ihnen mit ihrem Leben in Kroatien sehr zufrieden waren, 55 Prozent planten, ihre Familie nachzuholen, während 40 Prozent beabsichtigten, bis zur Rente oder bis zum Lebensende zu bleiben. Die Ergebnisse waren für viele eher überraschend, da immer noch die Meinung vorherrscht, dass die große Mehrheit der ausländischen Arbeitnehmer\_innen Kroatien nur als Zwischenstation auf dem Weg nach Westeuropa sieht. Gleichzeitig wiesen eine andere Umfrage desselben Instituts sowie eine eingehendere Studie, die von der Nichtregierungsorganisation Centre for Peace Studies veröffentlicht wurde, auf die Zunahme von Vorurteilen, Fremdenfeindlichkeit, das Gefühl der Bedrohung und eine allgemein negative Einstellung gegenüber der Einwanderung von Ausländern hin, insbesondere gegenüber bestimmten Gruppen wie Asylbewerber\_innen und Personen, die als arabisch, muslimisch oder mit palästinensischem Hintergrund wahrgenommen werden. Angesichts der demografischen Entwicklung in Kroatien und des Arbeitskräftemangels in fast allen Bereichen wären neue Maßnahmen zur Integration von Arbeitsmigrant\_innen, aber auch zur Vorbereitung der kroatischen Gesellschaft und ihrer Institutionen (Gesundheitssystem, Schulen usw.) dringend erforderlich, aber die rechtsgerichtete Regierung scheint sich diesem heiklen Thema nur widerwillig zuzuwenden.

## GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Da die Regierung ihre Politik fortsetzte, direkte Auseinandersetzungen mit den Gewerkschaften zu vermeiden und Lippenbekenntnisse zum tripartiten sozialen Dialog abzugeben, gab es keine Mobilisierungen und Demonstrationen zu politischen Themen auf nationaler Ebene, mit einer bemerkenswerten Ausnahme: der Kampagne gegen die Reform des Lohnsystems im öffentlichen Sektor, die von einem Teil der Gewerkschaften im Bereich Bildung und Wissenschaft durchgeführt wurde.

Eine umfassende Reform der Koeffizienten für die Berechnung der Löhne und Gehälter im Staatsdienst und im öffentlichen Dienst (Bildung, Gesundheit, Soziales ...) mit dem erklärten Ziel, gleichen Lohn für gleiche Arbeit zu gewährleisten, wurde Anfang 2024 abgeschlossen. Die Reform der Koeffizienten brachte für die meisten Beschäftigten des öffentlichen Sektors erhebliche Lohnerhöhungen mit sich. Es gab jedoch Beschwer-

den von verschiedenen Berufsgruppen, die sich im Vergleich zu anderen Gruppen nicht angemessen bewertet fühlten, vor allem im Bildungswesen.

Da die drei repräsentativen Gewerkschaftsbünde die Reform entweder unterstützten (MHS) oder es vorzogen, die Befassung mit der Reform ihren Branchengewerkschaften zu überlassen (SSSH und NHS), schlossen sich die Unabhängige Gewerkschaft der Wissenschaft und des Hochschulwesens (NZS), die damals der MHS angehörte, und die Bildungsgewerkschaft »Preporod« zusammen und organisierten eine Reihe von Medienauftritten, öffentlichen Aktionen und Demonstrationen, die sich vom Frühjahr 2024 bis zum Frühjahr 2025 erstreckten. NZS und »Preporod« behaupteten, dass die Arbeitsplätze in allen drei Stufen des Bildungssystems im Vergleich zu anderen Bereichen des öffentlichen Sektors (wieder einmal) unterbewertet seien. Die Aktionen der NZS führten zu einer internen Spaltung des MHS (dem auch die beiden anderen wichtigen Bildungsgewerkschaften angehören, die die Grund- und Mittelschulen vertreten), was schließlich dazu führte, dass die NZS im Mai 2024 aus dem MHS austrat. Im November 2024 wechselte die Unabhängige Gewerkschaft der Beschäftigten im kroatischen Mittelschulwesen (NSZSSŠ) ihre Führung und gleichzeitig ihre Position zur Lohnreform und schloss sich effektiv der informellen Koalition aus NZS und »Preporod« an.

Im November wurden die jährlichen Verhandlungen über die Berechnungsgrundlage für die Löhne und Gehälter im öffentlichen Sektor aufgenommen, wobei die Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes eine Erhöhung von 10 Prozent forderten. Nach fünf Verhandlungsrunden lag das letzte Angebot der Regierung bei 3 + 3 Prozent (im Februar und September 2025), was die meisten Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes, darunter alle vier aus dem Bildungswesen, ablehnten. Da die repräsentativen Gewerkschaften der Staatsbediensteten das Angebot annahm, unterzeichnete die Regierung einen Tarifvertrag mit ihnen und beschloss einseitig, die gleiche Erhöhung auf den öffentlichen Dienst anzuwenden (es ist Tradition, dass die Basis für die Löhne und Gehälter in beiden Teilsektoren gleich sein muss, auch wenn sie in zwei verschiedenen Tarifverträgen festgelegt ist).

Der Konflikt erreichte im Februar 2025 seinen Höhepunkt, als NZS, »Preporod« und NSZSSŠ einen Streik im Bildungswesen ankündigten und den Tarifkonflikt über die Grundgehälter als gültige rechtliche Grundlage anführten, obwohl der wahre Grund die Lohnunterschiede zwischen dem Bildungswesen und anderen Teilen des öffentlichen Sektors waren. Auf einen eintägigen landesweiten Warnstreik Mitte März folgten in den folgenden Wochen Rundstreiks, wobei Schulen und Universitäten jede Woche einen Tag lang in einer anderen Region bestreikt wurden. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts war der Arbeitskampf noch nicht beendet.

In der Privatwirtschaft setzte sich der Trend zur Intensivierung der Tarifverhandlungen aufgrund der Inflation fort, wobei in vielen Unternehmenstarifverträgen erhebliche Lohnerhöhungen vereinbart wurden. Auch die Zahl der kollektiven Streitigkeiten und der Interessenstreiks nahm zu, obwohl ihre absolute Zahl immer noch recht niedrig ist (es gibt keine offiziellen

Statistiken). Am deutlichsten war dies im Baugewerbe und in der Metallindustrie sowie in Unternehmen und Einrichtungen, die sich im Besitz lokaler Behörden befinden, wie kommunale Unternehmen und Kindergärten.

Im September 2024 wurde ein Branchentarifvertrag für den Handel unterzeichnet, nach fünfjährigen Verhandlungen und 13 Jahre, nachdem die Arbeitgeberseite aus dem vorherigen Tarifvertrag ausgestiegen war. Sein Geltungsbereich wurde in der Folge auf alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer des Sektors ausgedehnt, wodurch sich die tarifvertragliche Deckungsrate von rund 47 auf rund 62 Prozent erhöhte. Der Tarifvertrag legt die Grundlöhne für Arbeitsplätze im Handel fest, die in vier Kategorien unterteilt sind, wobei zwischen der niedrigsten und der höchsten Kategorie ein Lohnunterschied von 1:1,3 besteht. Der Vertrag wurde bereits im März 2025 geändert, um mit der Erhöhung des Mindestlohns Schritt zu halten.

Im Januar 2025 führte die jährliche Neuverhandlung der im Tarifvertrag für das Baugewerbe festgelegten Tarife zu Lohn-erhöhungen für alle Beschäftigungsgruppen. Die Erhöhungen bewegten sich zwischen 9 und 17 Prozent für verschiedene Gruppen, womit sich der Trend zur Verringerung der Lohnunterschiede fortsetzte. Die Änderungen umfassten auch eine neue Bestimmung, die der Gewerkschaft des Baugewerbes (SGH) das Recht einräumt, zu überprüfen, ob die Arbeitgeber die im Tarifvertrag festgelegten Lohnniveaus einhalten. Der Arbeitsminister hat daraufhin die Anwendung aller Änderungen, einschließlich dieser Bestimmung, auf alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Baugewerbe ausgedehnt und damit der Gewerkschaft die Befugnis erteilt, die Lohnniveaus bei allen Arbeitgebern in diesem Sektor zu kontrollieren.

Die Sozialpartner im Tourismus, einem anderen Sektor mit einer langen Tradition von Branchenverhandlungen und der Ausdehnung des Geltungsbereichs des Tarifvertrags, konnten sich im April 2025 nicht auf die Höhe der Löhne für die kommende Tourismussaison einigen, sodass drei von vier im Tarifvertrag für das Verpflegungsgewerbe definierten Beschäftigungsgruppen unterhalb des Mindestlohns blieben.

Das Hauptproblem für die Gewerkschaften ist nach wie vor das schrumpfende Lohngefälle, das durch die intensiven Erhöhungen des Mindestlohns in den letzten Jahren verursacht wurde, denen die mittleren und oberen Lohngruppen nicht gefolgt sind. Infolgedessen sind die Lohnunterschiede zwischen nicht qualifizierten und qualifizierten Arbeitnehmern in vielen Unternehmen nur noch symbolisch.

Dieses für die Gewerkschaften entscheidende Problem bleibt jedoch im Rahmen des tripartiten sozialen Dialogs unangetastet, da die Regierung mehrfache Aufforderungen zur Erörterung der Lohnpolitik ignoriert hat. In Ermangelung signifikanter Reformen blieb der tripartite soziale Dialog weitgehend formal. Ein Zugeständnis an die Gewerkschaften war die Einsetzung einer neuen Arbeitsgruppe im April 2025, die damit beauftragt wurde, eine neue rechtliche Lösung für die Unterscheidung zwischen Gewerkschaftsmitgliedern und Nichtmitgliedern bei der Anwendung von Tarifverträgen zu finden, nachdem die zu diesem Zweck Ende 2022 eingeführten Be-

stimmungen des Arbeitsgesetzes im Frühjahr 2024 vom Verfassungsgericht für nichtig erklärt worden waren.

Im Januar 2025 verabschiedete das Parlament ein Gesetz, mit dem das drei Jahrzehnte alte Problem des Immobilieneigentums der Gewerkschaften rechtlich gelöst wurde. Es geht um mehr als 40 Gebäude und kleinere Räumlichkeiten, die sich bis 1990 im Besitz des ehemaligen kommunistischen Gewerkschaftsbundes von Kroatien (SSH) befanden oder von diesem genutzt wurden. Die heutige SSSH ist zwar die Rechtsnachfolgerin der SSH, doch Mitte der 1990er-Jahre wurde anerkannt, dass dieses Eigentum mit anderen Gewerkschaftsbünden geteilt werden muss, da sie alle einige der Gewerkschaften umfassen, die Nachfolger der ehemaligen SSH-Mitglieder waren. Es dauerte jedoch bis 2011, bis sich die Gewerkschaften auf eine Formel für die Aufteilung einigen konnten, und dann bis 2025, bis die Regierung diese Lösung in ein Gesetz umsetzte. In der Zwischenzeit blieben die meisten Gebäude im Besitz der Gewerkschaften, allerdings mit dem Staat als vorübergehendem rechtlichen Eigentümer, was die Gewerkschaften daran hinderte, in dieses Eigentum zu investieren und es wirtschaftlich zu nutzen. Dem Gesetz zufolge wird der Großteil der Gebäude auf den neuen Gewerkschaftsimmobilienfonds übertragen, der im gemeinsamen Besitz von fünf Gewerkschaftsbünden sein wird und von diesen verwaltet werden soll, von denen zwei inzwischen ihren repräsentativen Status auf nationaler Ebene verloren haben, aber immer noch existieren. Die Übertragung des Eigentums auf den Fonds steht noch aus.

---

## GEWERKSCHAFTEN IN KROATIEN – FAKTEN UND DATEN

### HISTORISCHE ASPEKTE

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 anboten, mit den Arbeitgebern Tarifverhandlungen über Löhne und Arbeitszeiten führten und einen beträchtlichen Teil ihrer Einnahmen für Streikgelder ausgaben. 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 nicht kommunistischen 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 Organisation ergeben haben, welche quasipolitischer 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 Gewerkschaftsbündeln, 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 erschwerte, sowie demografische Faktoren, da jüngere Arbeitnehmer\_innen immer seltener die Mitgliedschaft beantragten. Die letzten verfügbaren Schätzungen gehen jedoch von einem gewerkschaftlichen Organisationsgrad von rund 22 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 Jahr-

zehnts der mit Abstand stärkste Gewerkschaftsbund. Obwohl seine Mitgliederzahlen heute eher denen anderer 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 nicht Metall verarbeitende Industrie usw.) sowie einige der Gewerkschaften des öffentlichen Sektors (Beschäftigte im kommunalen Bereich, Gesundheitswesen, Polizei). Er ist auch der einzige Gewerkschaftsbund, der stark in der Privatwirtschaft verwurzelt ist (etwa die Hälfte seiner 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 Organisationspraktiken viel langsamer modernisieren. Die SSSH ist bei Weitem der aktivste Gewerkschaftsbund auf internationaler Ebene, und ihr Ruf und Einfluss überwiegen ihre relative zahlenmäßige Stärke. Die SSSH hat sieben verschiedene Präsidenten gehabt, darunter zwei Frauen. Der derzeitige Präsident, Mladen Novosel, führt die Organisation seit 2010.

Die 1999 gegründeten Nezavisni hrvatski sindikati – NHS (Unabhängige Gewerkschaften Kroatiens) schließen 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 mit dem ihres Gründers, Krešimir Sever, verbun-

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)	Mladen Novosel	Ca. 91 000	ETUC, ITUC
Nezavisni hrvatski sindikati – NHS (Unabhängige Gewerkschaften Kroatiens)	Darije Hanzalek	Ca. 75 000	ETUC, ITUC
Matica hrvatskih sindikata – MHS (Verband der kroatischen Gewerkschaften)	Sanja Šprem	Ca. 550 000	ETUC

Tabelle 2

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

Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz/stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Sindikat hrvatskih učitelja – SHU Kroatische Lehrgewerkschaft	MHS	Sanja Šprem	Ca. 22 400	ETUCE, EI
Sindikat policije Hrvatake – SPH (Polizeigewerkschaft Kroatiens)	SSSH	Dubravko Jagić	Ca. 15 000	EUROFEDOP
Sindikat komunalnih, prometnih i srodnih djelatnosti Hrvatske (SKPH)/Gewerkschaft der öffentlichen Versorgungsbetriebe, des Verkehrs und verwandten Dienstleistungen Kroatiens	SSSH	Baldo Kovačević	Ca. 12 500	EPSU, PSI
Sindikat zaposlenih u poljoprivredi, prehrambenoj i duhanskoj industriji i vodoprivredi Hrvatske, PPDIV (Gewerkschaft Landwirtschaft, Ernährung, Tabak und Wasserwirtschaft)	SSSH	Denis Paradiš	Ca. 10 500	EFFAT, IUF
Nezavisni sindikat zaposlenih u srednjim školama Hrvatske – NSZSŠH (Unabhängige Gewerkschaft der Beschäftigten an Mittelschulen in Kroatien)	MHS	Zrinko Turalija	Ca. 9 700	ETUCE, EI

den, der sechs aufeinanderfolgende Amtszeiten als Präsident innehatte. 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. Wenngleich er 2024 von Darije Hanzalek von der Gewerkschaft der Druck- und Medienindustrie in seiner Funktion als NHS-Vorsitzender abgelöst wurde, ist Sever nach wie vor aktiv und tritt immer noch häufig in den Medien auf.

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. Gleichwohl 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 (NSZ) war von Anfang an die treibende Kraft und das

öffentliche Gesicht des MHS, auch wenn er nicht immer offiziell dessen Vorsitzender war. Im Jahr 2022 wurde er von Frau Sanja Šprem als MHS-Präsidentin abgelöst.

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 darauf 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, bei kommunalen Dienstleistungen, 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 sogenannten Arbeitnehmer\_innenvertreter\_innen, einschließlich der Betriebsräte (die in Unternehmen mit mehr als 20 Arbeitnehmer\_innen 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 von 1945 bis 1990, während die intensive Zersplitterung der Gewerkschaften seit den 1990er-Jahren eine Entwicklung 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, das Tourismus- und Gaststättengewerbe und den Handel). 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.

Die tarifvertragliche Deckungsrate, die in den letzten zehn Jahren relativ stabil bei 46,5 Prozent lag, stieg nach der Unterzeichnung des Branchentarifvertrags für den Handel Ende 2024 auf rund 62 Prozent. Im Allgemeinen bewirken Tarifverträge eine Verbesserung der Löhne und Arbeitsbedingungen für einen großen Teil der Arbeitnehmerschaft, indem sie viele Arbeitnehmerrechte über das gesetzliche Minimum hinaus festlegen und in vielen Unternehmen häufige oder gelegentliche Lohnerhöhungen gewährleisten. Ein erheblicher Teil der Tarifverträge regelt die Löhne jedoch nur teilweise, wobei sich die Verhandlungen oft auf zusätzliche materielle Rechte konzentrieren. In gewerkschaftlich organisierten Unternehmen werden die Tarifverträge in der Regel eingehalten, aber die Durchsetzung der erweiterten Anwendung sektoraler Tarifverträge ist zweifelhaft. Da der Deckungsgrad der Tarifverträge unter 80 Prozent liegt, ist Kroatien gemäß der Richtlinie über angemessene Mindestlöhne in der EU verpflichtet, bis Ende 2025 einen Aktionsplan zur Förderung von Tarifverhandlungen zu verabschieden. Obwohl im Frühjahr 2023 eine tripartite Arbeitsgruppe eingesetzt wurde, die den Aktionsplan ausarbeiten sollte, kam sie nur wenige Male zusammen, und bis April 2025 wurden keine konkreten Ergebnisse vorgelegt.

Arbeitskampfmaßnahmen sind keine Seltenheit, aber in der Privatwirtschaft waren bis vor Kurzem Streiks viel häufiger auf die Nichtzahlung von Löhnen zurückzuführen als auf Streitigkeiten über die Lohnhöhe. Die angespannte Lage auf dem

Arbeitsmarkt und die Inflation in den letzten Jahren haben jedoch zu einer Änderung dieses Trends geführt, sodass Tarifkonflikte und Streiks über die Höhe der Löhne immer häufiger werden. Der öffentliche Dienst war aufgrund seines hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrades immer anfälliger für Lohnstreiks, auch in den 1990er- und frühen 2000er-Jahren.

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 Gewerkschaften in Kroatien verzeichnen nach wie vor einen Mitgliederrückgang, der in den letzten Jahren vor allem auf demografische Gründe zurückzuführen ist, da die älteren Generationen, die nach und nach in den Ruhestand gehen, sehr viel häufiger Gewerkschaftsmitglieder sind als die jüngeren. Zwar sind einige Gewerkschaften bei der Modernisierung ihrer Organisation und Strategie erfolgreicher, doch gibt es keine nennenswerten Beispiele für eine Umkehr des genannten Trends durch solche Reformen. Gelegentlich wird zwar über den Zusammenschluss von einzelnen Gewerkschaften diskutiert, doch sind Zusammenschlüsse nach wie vor selten.

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 Meinungs austausch 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 Kostenintensität 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.

Die öffentliche Meinung über Gewerkschaften ist gespalten. Während viele nicht gewerkschaftlich organisierte Arbeitnehmer die Gewerkschaften und ihre Forderungen im Allgemeinen unterstützen, hält ein erheblicher Teil von ihnen, vor allem diejenigen, die in kleineren Privatunternehmen arbeiten, sie für veraltete oder erfolglose Organisationen. Die Medien akzeptieren die Gewerkschaften größtenteils als legitime Vertreter der Arbeitnehmer, insbesondere bei Tarifverhandlungen, obwohl Kritik an den Positionen und Aktionen der Gewerk-

schaften aus neoliberalen Gründen keine Seltenheit ist. Die Gewerkschaften unterhalten im Allgemeinen positive Beziehungen zu anderen Organisationen der Zivilgesellschaft, auch wenn sie nur gelegentlich zu konkreten gemeinsamen Aktionen führen.

Alle drei repräsentativen Gewerkschaftsverbände und die meisten der größeren Branchengewerkschaften sind europäischen und/oder internationalen Verbänden angeschlossen. Viele von ihnen sind jedoch aufgrund begrenzter personeller Ressourcen, Sprachbarrieren und manchmal mangelndem Interesse der Führungsebene auf internationaler Ebene nicht sehr aktiv.

Die größte Herausforderung für die Gewerkschaften in Kroatien besteht darin, den langfristigen Trend des Mitgliederrückgangs umzukehren. Die große Mehrheit der Gewerkschaften hat keine Strategie zur Bewältigung dieser Herausforderung oder, falls sie eine hat, so fehlt ihr ein starkes politisches Engagement für deren konsequente Umsetzung.

**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 in Zagreb*

### KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Europäische Union  
und Nordamerika (EUN)  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:  
Henrik Meyer, Referatsleiter EUN  
**FES-EUN@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.