



*Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss*

**REX/237**  
**"Kroatien auf dem Weg  
zum Beitritt"**

Brüssel, den 24. Oktober 2007

**STELLUNGNAHME**

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
zum Thema

**"Kroatien auf dem Weg zum Beitritt"**  
(Initiativstellungnahme)

---

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 16. Februar 2007, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

*"Kroatien auf dem Weg zum Beitritt".*

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 3. Oktober 2007 an. Berichterstatteerin war Frau SIGMUND.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 439. Plenartagung am 24./25. Oktober 2007 (Sitzung vom 24. Oktober) mit 155 gegen 2 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

\*

\* \*

## 1. **Einleitung**

- 1.1 Am 20. April 2004 gab die Kommission ihre positive Stellungnahme zum Antrag Kroatiens auf Beitritt zur Europäischen Union ab; am 20. Dezember 2004 beschloss der Europäische Rat die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen im März 2005, die dann auf Oktober 2005 verschoben wurden.
- 1.2 Der gemeinsame Screening-Prozess wurde im Oktober 2006 erfolgreich abgeschlossen, und die bilateralen Beitrittsverhandlungen konnten eröffnet werden. Mittlerweile wurden bereits substantielle Fortschritte bei den politischen und wirtschaftlichen Kriterien sowie bei der Übernahme des Besitzstandes erzielt.
- 1.3 Der Ausschuss begrüßt den zügigen Verlauf der Verhandlungen und die breit angelegte Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft Kroatiens an diesem Prozess, betont aber, dass der Beitrag aller betroffenen repräsentativen zivilgesellschaftlichen Organisationen, insbesondere eine umfassende Einbeziehung der Sozialpartner bei der Verhandlung aller relevanten Kapitel unerlässlich ist. In diesem Zusammenhang verweist der Ausschuss auf seine Stellungnahme vom 31. März 2004 und die dort in Ziffer 5.5 getroffenen Feststellungen, die unverändert Geltung haben und daher unterstrichen werden<sup>1</sup>.
- 1.4 Die vorliegende Stellungnahme verzichtet darauf, bestehendes statistisches Material einer neuerlichen Bewertung zu unterziehen, sondern befasst sich vorrangig mit der Situation der organisierten Zivilgesellschaft in Kroatien durch Analyse von deren Grundlagen, Möglichkeiten und Herausforderungen.

---

1

Stellungnahme des EWSA vom 31.3.2004 zum Thema "Der Antrag Kroatiens auf Beitritt zur EU" (Berichterstatte: Herr STRASSER), Ziffer 5.5: *"Eine erfolgreiche Heranführung der kroatischen Wirtschaft an die Bedingungen des europäischen Binnenmarktes setzt voraus, dass von der Zivilgesellschaft die notwendigen Reformen, Liberalisierungsschritte und Anpassungen an das EU-Recht mitgetragen werden. Eine wesentliche Voraussetzung dafür ist, dass die kroatische Bevölkerung über die Bedeutung und die Auswirkungen der Integration laufend und ausreichend informiert und die repräsentativen Organisationen der Zivilgesellschaft in die politischen Entscheidungsprozesse eingebunden werden."* (ABl. C 112 vom 30.4.2004, S. 68).

## 2. Allgemeine Bemerkungen zur Rolle der Zivilgesellschaft

- 2.1 Die Geschichte der Entstehung der organisierten Zivilgesellschaft in den so genannten "alten" Mitgliedstaaten unterscheidet sich sehr wesentlich von der Bildung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten in den so genannten "neuen" Mitgliedstaaten, deren Situation zeitversetzt auch für Kroatien gilt: Während im ersteren Fall zivilgesellschaftliche Initiativen auf Grund von Bedarf bzw. Bedürfnissen oder zur Durchsetzung bestimmter Interessen nach dem "Bottom-up"-Prinzip im Staat entstanden, gab es zivilgesellschaftliches Engagement im zweiten Fall zwar für eine Idee, ein Anliegen, aber meist in erster Linie gegen den übermächtigen Staat (dies gilt allerdings nicht für die Sozialpartner, da bei diesen stets die Interessenvertretung im Vordergrund stand). In dieser Genesis liegt auch die Ursache dafür, dass in all diesen Staaten mehr oder weniger großer Nachholbedarf in jenen Bereichen bestand, wo es um die wesentlichen Elemente zivilgesellschaftlichen Handelns ging wie Vertrauen, Solidarität, Transparenz oder Autonomie.
- 2.2 Der Ausschuss hat sich 1999 erstmals mit der Frage der Beschreibung der organisierten Zivilgesellschaft befasst und wesentliche Definitionsmerkmale formuliert<sup>2</sup>. Wesentlich im Zusammenhang mit der Analyse der Situation und Rolle der Zivilgesellschaft in Kroatien ist seine Feststellung, dass die Sozialpartner in ihrer Eigenschaft als Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter - auch aus historischen Gründen - der "harte Kern" der zivilgesellschaftlichen Akteure sind. Gemeinsames Kennzeichen aller Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft ist neben der Interessenvertretung die Gemeinwohlverpflichtung, was sie klar von den ebenfalls Interessen vertretenden Lobbyisten unterscheidet. Diese komplexe und offene Definition der organisierten Zivilgesellschaft erscheint dem Ausschuss gerade im Hinblick auf die Situation in Kroatien von großer Bedeutung, da er feststellen konnte, dass in Kroatien fallweise "Nicht-regierungsorganisationen" mit "Zivilgesellschaft" als Begriff gleichgestellt werden. Der Ausschuss warnt ausdrücklich an einem Festhalten dieser aus seiner Sicht unvollständigen Definition, da sie von vornherein die Sozialpartner per definitionem von der Teilnahme an jeder Form zivilgesellschaftlicher Aktivität ausschließen würde.
- 2.3 Der Tätigkeitsbereich der Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft umfasst neben der Interessenvertretung die Teilnahme am öffentlichen Meinungs- und Willensbildungsprozess in grundsätzlich jeder Form. Neben zahlreichen pragmatischen Formen der Teilhabe sind aber der soziale Dialog und der zivile Dialog die wesentlichsten Ausdruckformen partizipativer Demokratie. Während der soziale Dialog schon wegen der im seinem Rahmen behandelten Themen strikt auf die Sozialpartner beschränkt und nicht erweiterbar ist, können am zivilen Dialog alle Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft teilnehmen, sofern sie die notwendigen Repräsentativitätskriterien erfüllen. Während der soziale Dialog klar beschreibbar ist, fehlt eine entsprechende Definition des zivilen Dialogs noch. Dem Wesen des zivilen Dialogs am nächsten kommt eine Beschreibung nach *Jürgen HABERMAS*, wonach der zivile Dialog

---

<sup>2</sup>

"Die Rolle und der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zum europäischen Einigungsvertrag".

als Element partizipativer Demokratie ein interaktiver Diskurs ist, in den durchaus normative Inhalte einfließen können. In Analogie zum sozialen Dialog kann der zivile Dialog sowohl vertikal, also zwischen Staat und organisierter Zivilgesellschaft stattfinden, als auch horizontal zwischen den Akteuren der organisierten Zivilgesellschaft untereinander. Der Ausschuss unterstreicht die Bedeutung der begrifflichen Trennung von sozialem und zivilem Dialog; der zivile Dialog ergänzt den sozialen Dialog, aber er ersetzt ihn nicht.

Auf europäischer Ebene ist der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss der institutionelle Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft der Mitgliedstaaten; er ist damit ein "Haus für den zivilen Dialog", nicht aber die Stätte des sozialen Dialogs.

- 2.4. Der Frage der Repräsentativität der zivilgesellschaftlichen Akteure kommt nach Ansicht des Ausschusses besondere Bedeutung zu, da sie in Zusammenhang mit der demokratischen Legitimation der Akteure steht. Es genügt demnach nicht, eine ausreichende Menge der Betroffenen oder Interessierten zu vertreten, also quantitativ repräsentativ zu sein, eine zivilgesellschaftliche Organisation muss darüber hinaus bzw. sogar in erster Linie qualitativ repräsentativ sein, d.h. durch Fachwissen, Erfahrung und bestimmte Fähigkeiten imstande sein, konstruktiv am Geschehen teilzuhaben. Unter den weiteren qualitativen Anerkennungskriterien einer zivilgesellschaftlichen Organisation sind gerade in jungen Demokratien Elemente wie Transparenz, demokratische Entscheidungsstrukturen, Nachhaltigkeit, wirtschaftliche Unabhängigkeit und Autonomie von besonderer Bedeutung. Sowohl zur Frage der Zusammensetzung der organisierten Zivilgesellschaft als auch zur Frage der Repräsentativität ihrer Vertreter hat sich der Ausschuss in mehreren Stellungnahmen geäußert und neben einer Aufstellung der zivilgesellschaftlichen Akteure auch eine beispielhafte Liste von Repräsentativitätskriterien erstellt<sup>3</sup>.

### 3. **Situationsbericht**

#### 3.1 **Die sozioökonomische Situation in Kroatien**

- 3.1.1 Die ökonomische Situation in Kroatien ist stabil, aber regional ganz unterschiedlich. Das stete Wirtschaftswachstum von rund 4,8%, das in den letzten Jahren (2002-2006) zu verzeichnen war, wird sich Prognosen zufolge in ähnlichem Maße auch in den kommenden beiden Jahren fortsetzen, allerdings darf die bleibend hohe Disparität in der regionalen Wirtschaftsentwicklung nicht unerwähnt bleiben. Die durchschnittliche Verbraucherpreisinflationsrate betrug 2006 3,2%, was einen durchschnittlichen Anstieg um 0,8% seit 2002 darstellt, doch konnte insgesamt die Preisstabilität gewährleistet werden. Es sind jedoch auch negative Entwicklungen in Bezug auf das Handelsbilanzdefizit und die Auslandsverschuldung sowie eine

---

3

Stellungnahme des EWSA vom 22.9.1999 zum Thema "*Die Rolle und der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zum europäischen Einigungswerk*" (Berichterstatlerin: Frau SIGMUND) (ABl. C 329 vom 17.11.1999, S. 30).

Stellungnahme des EWSA vom 25.4.2001 zum Thema "*Die organisierte Zivilgesellschaft und europäische Governance - Beitrag des Ausschusses zur Erarbeitung des Weißbuchs*" (Berichterstatter: Frau SIGMUND und Herr RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO) (ABl. C 193 vom 10.7.2001, S. 117).

Stellungnahme des EWSA vom 14.2.2006 zum Thema "*Die Repräsentativität der europäischen Organisationen der Zivilgesellschaft im Rahmen des zivilen Dialogs*" (Berichterstatter: Herr OLSSON) (ABl. C 88 vom 11.4.2006, S. 41).

zunehmende Verschuldung des Staatshaushaltes zu verzeichnen. Im Zuge der Bekämpfung der Verschuldung wächst die Erkenntnis in Kroatien, dass eine verstärkte Investitionstätigkeit und öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) wünschenswert sind.

Der Ausschuss weist in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass entsprechende Maßnahmen der öffentlichen Hand nicht nur für den Beitritt zur Union notwendig sind, sondern auch längerfristig als Signal zur Bereitschaft der Erfüllung der Konvergenzkriterien für den Beitritt zur dritten Stufe der Europäischen Währungsunion gesehen werden können.

3.1.2 Hinsichtlich der sozialen Lage besteht trotz anerkannter Fortschritte in den letzten Jahren noch Handlungsbedarf, wie bei der Beseitigung von Problemen auf dem Arbeitsmarkt:

- die Langzeitarbeitslosigkeit liegt weit über dem Durchschnitt der EU, und die Beschäftigungsquote ist insgesamt relativ niedrig. Dies erzeugt ein ungünstiges zahlenmäßiges Verhältnis zwischen Beschäftigten und Empfängern bestimmter Lohnersatzleistungen;
- die bereinigte Arbeitslosenrate (laut Arbeitskräfteerhebung) geht beständig zurück. Im ersten Quartal dieses Jahres betrug sie 11,2%, gegenüber 11,8% im 1. Halbjahr 2006;
- die Rate der Jugendbeschäftigung ist sehr niedrig;
- der abnehmenden formellen Arbeitslosigkeit steht eine hohe Rate informeller Beschäftigung gegenüber;
- die Gefahr der Prekarisierung, d.h. die Zunahme schlecht bezahlter und unsicherer Arbeitsplätze bei der Schaffung neuer Beschäftigung ist möglich bzw. absehbar;

Weiters besteht Handlungsbedarf bei nach wie vor relativ niedrigen durchschnittlichen Haushaltseinkommen.

3.1.3 Ein Bericht der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in Dublin<sup>4</sup> zeichnet ein Bild der sozialen Situation in Kroatien und enthält u.a. folgende Empfehlungen: *"Für ein stetiges Wachstum und die Schaffung qualitativ hochwertiger Arbeitsplätze ist eine regional ausgewogene Entwicklung nötig. Der beschäftigungspolitische Schwerpunkt muss von Einkommensbeihilfen auf Schulungsmaßnahmen verlagert werden, damit Arbeitslose stärker für eine Beschäftigung befähigt und motiviert werden. Für Familien, die sich den freien Wohnungsmarkt nicht leisten können, muss erschwinglicher Wohnraum bereitgestellt werden. Nötig sind Anreize, um Kindern und Jugendlichen den Schulbesuch zu ermöglichen, und erschwingliche Kinderbetreuungsmöglichkeiten, um die Präsenz von Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu fördern und Eltern zu helfen, Beruf und Familie in Einklang zu bringen. Die allgemeine politische Botschaft muss lauten, dass die Verbesserung der Lebensbedingungen und die soziale Integration eine vorrangige Aufgabe für alle Bereiche der Politikgestaltung und –umsetzung ist, um so ein vielschichtiges und umfassendes Gesamtkonzept sicherzustellen, durch das Armut, Ungleichheit und soziale Ausgrenzung verhindert und vermindert werden."*

---

4

"Quality of life in Croatia: Key findings from national research", Dublin 2007.

- 3.1.4 Es wurden zahlreiche Initiativen zur Förderung des Wachstums von KMU auf den Weg gebracht - einerseits von der kroatischen Regierung, andererseits aber auch dank der Aktivitäten nationaler und internationaler Geldgeber und der Zivilgesellschaft.

Der Ausschuss hält es für wichtig, ein günstiges Umfeld für Unternehmen zu schaffen - insbesondere für KMU, die vor allem in benachteiligten Regionen Arbeitsplätze schaffen und das Wachstum ankurbeln. In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuss die zunehmende Initiative des im Rahmen des kroatischen Arbeitgeberverbands (HUP) tätigen Verbands der KMU.

- 3.1.5 Die Landwirtschaft stellt nach Ansicht des Ausschusses einen Schlüsselbereich im Rahmen der Beitrittsverhandlungen dar. Träger der landwirtschaftlichen Produktion sind kleinbäuerliche Familienbetriebe mit einer Durchschnittsgröße von 2,4 ha, die ca. 80% der landwirtschaftlich genutzten Grundstücke und des Viehbestandes besitzen. Viele landwirtschaftlich nutzbare Gebiete sind wegen noch nicht beseitigter Kriegsschäden (z.B. Verminung) nicht verwendbar; auch ungeklärte Besitzverhältnisse stellen in manchen Fällen ein Problem dar. Die kroatische Landwirtschaft ist derzeit wenig wettbewerbsfähig und befindet sich im Umbruch. Der Bedarf nach einer allumfassenden Reform der kroatischen Agrarpolitik - auch im Zusammenhang mit dem angestrebten Beitritt zur EU -, liegt auf der Hand. Das Landwirtschaftsministerium hat dementsprechend bereits strategische Entwicklungsprojekte gestartet, die auf eine Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit der einheimischen Produktion abzielen. Fortschritte konnten auch bei der Implementierung von Programmen über ländliche Entwicklung, Qualitätspolitik und ökologische Landwirtschaft erzielt werden. Handlungsbedarf besteht weiterhin bei einer umfassenden Strategie zur Lebensmittelsicherheit.

Dringend erforderlich ist weiters die Schaffung von geeigneten Strukturen, um die gemeinsame Agrarpolitik umzusetzen, ebenso wie die Einrichtung einer politisch unabhängigen Interessenvertretung, die nicht nur aus politischen Gründen (Garantie der Ausübung von Mitspracherechten), sondern auch aus praktischen Erwägungen (Hilfe in der Administration der gemeinschaftlichen Geldmittel im Rahmen der Heranführungsstrategie in der Beitrittsphase und Mitarbeit an deren Verwaltung und Verteilung nach dem Beitritt) notwendig sind.

- 3.1.6 Die Alterung der Bevölkerung als kennzeichnender Prozess für alle europäischen Staaten ist eine Herausforderung für die Gestaltung der Sozialpolitik. Der demografische Wandel stellt auch für Kroatien ein Problem dar, auch wenn die durchschnittliche Lebenserwartungsraten in Kroatien - in erster Linie im Vergleich mit den so genannten "alten" Mitgliedstaaten - niedriger ist als in vielen anderen europäischen Staaten. Das kroatische Sozialversicherungssystem ist nicht darauf ausgerichtet, auf die zunehmende Alterung der Bevölkerung reagieren zu können. Internationale Finanzinstitutionen haben einen starken Einfluss auf Reformen des Sozialversicherungssystems ausgeübt.

Im Übrigen ist die Vertretung der Interessen älterer Bevölkerungsschichten auch im politischen Bereich ein relativ neues Phänomen in der Republik Kroatien.

- 3.1.7 Die Migrationsrate Kroatiens ist relativ niedrig, wobei die Einwanderungsrate ca. dreimal so hoch ist wie die Auswanderungsrate. Jedoch nehmen sowohl die Ein- als auch die Auswanderung ab und bilden keinen wesentlichen statistischen Faktor.

### 3.2 **Die politische Situation in Kroatien**

- 3.2.1 Die bevorstehenden Parlamentswahlen (im November 2007) haben nach Ansicht des Ausschusses keinen Einfluss auf die politisch stabile Lage in Kroatien. Die Ergebnisse von Meinungsumfragen über den möglichen Ausgang der Wahlen fallen zwar sehr unterschiedlich aus, doch sind die wichtigsten Parteien pro-europäisch eingestellt, weshalb eine Abweichung von der pro-europäischen Ausrichtung der kroatischen Politik unwahrscheinlich ist. Alle Parteien verfolgen das gleiche Ziel, und zwar den EU-Beitritt Kroatiens 2009.

- 3.2.2 Derzeit werden im öffentlichen Sektor mehrere Reformen durchgeführt: eine Reform des öffentlichen Dienstes mit dem Ziel, eine effizientere und qualitativ hochwertigere öffentliche Verwaltung zu schaffen, sowie eine Reform des Justizwesens, um die Altlasten an liegen gebliebenen Fällen aufzuarbeiten und die Anwendung des Grundsatzes der Rechtsstaatlichkeit zu fördern.

- 3.2.3 Im Einklang mit internen und externen Bewertungen nimmt die Korruptionsbekämpfung für den EU-Beitritt Kroatiens einen prominenten Platz auf der Agenda ein. Der zivile Sektor wird zunehmend in behördliche Strafverfahren eingebunden, womit die Forderungen nach Transparenz und Rechtmäßigkeit in Bezug auf die Parteienfinanzierung und öffentliche Ausschreibungen sowie nach dem Zugang zu Informationen und der Vermeidung von Interessenkonflikten erfüllt werden. Diese Bemühungen werden jedoch durch das fehlende Vertrauen in die Institutionen untergraben; mittelfristig wird eine breit angelegte öffentliche Informationskampagne aber sicherlich Fortschritte bringen.

Hier spielt die organisierte Zivilgesellschaft weiter eine wichtige Rolle und trägt zur Korruptionsbekämpfung bei. In diesem Zusammenhang haben sich bei einem regionalen Partnerschaftsprojekt zur "Entwicklung von lokalen zivilen Initiativen durch Aufbau von Kapazitäten auf mehreren Ebenen" zehn Vereinigungen aus acht kroatischen Städten zu dem multidisziplinären Netzwerk "BURA" zusammengeschlossen.

- 3.2.4 Im Bereich des Minderheitenschutzes sind noch weitere Anstrengungen erforderlich, u.a. die Förderung und der Schutz von Minderheitenrechten; sie sollten zur Eingliederung von Minderheiten im Alltag führen. In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuss, dass der Beschäftigungsplan 2007 der kroatischen Regierung explizit auf das Recht der nationalen Minderheiten auf Gleichbehandlung in der Beschäftigung im öffentlichen Dienst eingeht und es implementiert. In diesem Zusammenhang ist auf die nationalen Minderheitenräte hinzuweisen, die 2007 gewählt wurden. Bei der Eingliederung der Roma-Minderheit in das Schul-

wesen ist ein Erfolgsmuster erkennbar. Neben dem Schutz der Minderheitenrechte bedarf es jedoch nach wie vor auch einer besonderen Sensibilisierung für den Abschluss der Rückführung und Eingliederung von Flüchtlingen und Binnenflüchtlingen respektive für die Wiederansiedlung von Rückflüchtlingen, um einen Wiederaufbau nicht nur der Infrastruktur, sondern auch der Gesellschaft zu gewährleisten. Im Ganzen ist aber festzustellen, dass im Prinzip gute Schritte in die richtige Richtung getan werden.

### 3.3 **Die organisierte Zivilgesellschaft in Kroatien**

#### 3.3.1 Der Rechtsrahmen für die Zivilgesellschaft in Kroatien beruht in erster Linie auf folgenden Grundlagen:

- Das Vereinigungsgesetz bietet den übergeordneten Rahmen für Vereinigungen im zivilen Sektor und stellt eine relativ gute rechtliche Grundlage für den Großteil der Akteure der Zivilgesellschaft dar<sup>5</sup>;
- das Arbeitsgesetz regelt die Einrichtung und die Arbeitsweise (einschl. des Rahmens von Tarifvertragsverhandlungen) von Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und ihren jeweiligen Dachverbänden;
- das Gesetz über die Freiwilligentätigkeit regelt den Begriff, die Grundsätze, Bedingungen und die Praxis der Freiwilligentätigkeit als Möglichkeit für freiwilliges Engagement auch im Rahmen zivilgesellschaftlicher Organisationen als Organisatoren solcher Tätigkeit;
- das Gesetz über Schenkungen und Stiftungen<sup>6</sup> stellt eine wichtige Grundlage insbesondere für die Finanzierung des zivilen Sektors dar;
- zu den weiteren Grundlagen zählen das Gesetz über die Institutionen, über den Sozialschutz sowie eine Reihe von Gesetzen und Bestimmungen in den Bereichen Finanzierung, Besteuerung und humanitäre Arbeit, die auch den zivilen Sektor berühren. In diesem Bereich spielen die Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter - neben ihrer Rolle als Sozialpartner - auch eine wichtige Rolle.

#### 3.3.2 Eine Evolution in der Entwicklung der kroatischen Zivilgesellschaft ist auch anhand der Aktivitäten der Nichtregierungsorganisationen erkennbar: Im Mittelpunkt der bislang auf den Schutz und die Förderung der Menschenrechte und humanitäre Tätigkeiten ausgerichteten Arbeit des zivilen Sektors stehen nunmehr immer stärker die Gestaltung der Sozialpolitik und die sozialen Rechte.

Auch Umweltorganisationen haben formale und informelle Netze zu spezifischen Aktionen gebildet und so ihre Fähigkeit zu gemeinsamem Handeln unter Beweis gestellt.

Die Tendenz zu stärkerer Vernetzung und Bildung von organisierten Gruppen ist auch bei den Jugendorganisationen, Behindertenverbänden und Frauenorganisationen zu beobachten.

---

<sup>5</sup> Laut verfügbaren Daten sind derzeit rund 27 000 Vereinigungen in Kroatien registriert.

<sup>6</sup> Derzeit gibt es rund 90 Stiftungen in Kroatien.



Die kroatischen Verbraucherschutzorganisationen bemühen sich zwar um eine Durchsetzung der Verbraucherrechte, doch reichen die finanziellen und personellen Mittel nicht aus, um Verbraucherschutz, Verbraucherinformation und verbraucherpolitische Lobbyarbeit beständig auszuüben.

### 3.3.3 Im Rahmen zivilgesellschaftlicher Aktivitäten in Kroatien verdient der soziale Dialog der Sozialpartner auf verschiedenen Ebenen besondere Beachtung.

Der institutionelle Rahmen für einen tripartiten sozialen Dialog (Arbeitgeber und Gewerkschaften als Partner der Regierung) ist im Rahmen des kroatischen Wirtschafts- und Sozialrates formell gut entwickelt. Er hat jedoch bisher kaum konkrete Ergebnisse gebracht. Eine der Ursachen liegt in der noch nicht endgültig gelösten Problematik der Zersplitterung der Interessenverbände, nicht nur auf Arbeitnehmerseite. Eine weitere Bündelung der Interessen auf der Ebene der verschiedenen Organisationen wäre aus Sicht des Ausschusses - auch was die Repräsentativität einzelner Verbände betrifft - wünschenswert. Eine weitere Ursache ist im konkreten Arbeitsablauf zu suchen: so sind z.B. die Fristen zur Abgabe von Stellungnahmen der Sozialpartner meist zu kurz (in vielen Fällen nur 3-4 Tage), und auch Rückmeldungen, warum bestimmte Vorschläge nicht berücksichtigt wurden, erfolgen nicht.

Ein autonomer bipartiter sozialer Dialog wird zwar auf Ebene der Unternehmen bereits geführt. Auf dieser Ebene wirkt er sich am stärksten auf die Beziehungen sowohl zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern als auch zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern aus, und zwar in Form zahlreicher abgeschlossener Tarifverträge und auch über die Betriebsräte. Der autonome bipartite soziale Dialog hat aber noch großes Entwicklungspotenzial, wenn man z.B. an die Lösung des Problems der Gewerkschaftsvertretung bei einem einzigen Arbeitgeber und die Einrichtung der Arbeitnehmervertretung in den Tarifverhandlungen denkt. Daneben sind die Interessensvertretung und gewerkschaftliche Organisierung in den KMU relativ gering ausgeprägt.

Auf sektorieller Ebene fehlt sozialer Dialog zumeist. Der Grund hierfür liegt vor allem darin, dass die Vertretung weder der Arbeitnehmer noch der Arbeitgeber vollständig geklärt ist und dass es Probleme bei der Abgrenzung der Sektoren und Branchen als Tarifverhandlungseinheiten gibt. Aufgrund der Bedeutung von Branchentarifverhandlungen für die Beeinflussung der Gesamtwirtschaftslage sollte der soziale Dialog auf dieser Ebene im Mittelpunkt stehen.

Da der soziale Dialog immer noch von der Regierung im Rahmen eines tripartiten sozialen Dialogs geführt wird, liegt der Schwerpunkt auf dreiseitigen Konsultationen. Ohne Entwicklung eigenständiger bipartiter Beziehungen auf nationaler und sektorieller Ebene und ohne die Förderung von Tarifverhandlungen in den einzelnen Branchen wird es jedoch schwer sein, ein strukturiertes und ausgewogenes Beziehungsgeflecht zwischen den Sozialpartnern zu entwickeln. In diesem Zusammenhang sollten auch die Statistiken über den Umfang der Tarifbindung und die Mitgliederzahlen öffentlich zugänglich gemacht werden.

- 3.3.4 Wie in vielen europäischen Ländern fehlt auch in Kroatien noch das Verständnis für die verschiedenen Formen des zivilen Dialogs. Obwohl die kroatische Regierung bereits sinnvolle und funktionierende Rahmenbedingungen für diesen zivilen Dialog geschaffen hat, besteht dieser derzeit erst in Ansätzen. Bislang ist es nur selten vorgekommen, dass bei einer spezifischen Problematik durch eine breit gestreute Interessenvertretung auch wirklich ein umfassenderer Konsens im zivilen Sektor erzielt werden konnte. Das Engagement für den Entwurf für ein Gesetz über die Unterrichtung der Öffentlichkeit sowie in Umweltfragen in Bezug auf das Družba-Adria Pipeline-Projekt und den Bau eines Terminals für Flüssigerdgas (LNG) an der adriatischen Küste geben jedoch Anlass zu Optimismus.
- 3.3.5. Der Ausschuss betont in diesem Zusammenhang, dass ein strukturierter ziviler Dialog in Ergänzung zum sozialen Dialog ein unverzichtbares Element partizipativer Demokratie ist. Er darf sich allerdings nicht nur auf die Möglichkeit der Konsultation beschränken, sondern muss vor allem - gemäß dem einem zivilgesellschaftlichen Handeln inhärenten Bottom-up-Prinzip - das Recht auf Partizipation garantieren.
- 3.3.6. In jedem Fall ist der in Kroatien bereits bestehende institutionelle Rahmen zur Schaffung eines modernen Modells partizipativer Demokratie viel versprechend:
- 3.3.6.1. Die **Behörde für die Zusammenarbeit mit NGO der kroatischen Regierung** ("*Ured Vlade Republike Hrvatske za udruge*") war 1998 die erste öffentliche Einrichtung, die die Aufgabe hatte, eine strukturierte Zusammenarbeit zwischen Staat und Zivilgesellschaft aufzubauen. Mittlerweile verwaltet diese Behörde auch die nicht unerheblichen Förderungsmittel für die kroatische Zivilgesellschaft (85,94 Mio. HRK), schlägt gesetzliche Lösungen für den Sektor vor und koordiniert die Aktivitäten der nationalen, regionalen und lokalen Akteure. 2006 gewährte sie den zivilgesellschaftlichen Organisationen in Kroatien finanzielle Unterstützung in Gesamthöhe von 321.626.823,06 HRK (ca. 44,1 Mio. EUR).

Die Behörde ist auch für die Überwachung und Umsetzung der im Juli 2006 angenommenen nationalen Strategie für die Schaffung eines Förderumfelds für die Entwicklung der Zivilgesellschaft zuständig.

In der Strategie werden die Lage der Zivilgesellschaft und die Ziele in zehn Bereichen dargelegt:

- werteorientierte Beziehungen zwischen dem Staat und dem zivilen Sektor;
- sozialer Zusammenhalt und Integration;
- Einbindung der Bürger in die Politikgestaltung;
- Bewusstseinsbildung für demokratische Bürgerschaft und Menschenrechte;
- Rechtsrahmen für die Arbeit und die Entwicklung der Zivilgesellschaft;
- institutioneller Rahmen für die Förderung der Entwicklung der Zivilgesellschaft;

- Finanzierungssystem für die Unterstützung der Entwicklung der Zivilgesellschaft;
- Regionalentwicklung;
- Entwicklung von freiwilligen und wohltätigen Aktivitäten, Einrichtung von Stiftungen;
- Entwicklung der Zivilgesellschaft im internationalen Zusammenhang.

Der von der Regierung am 1. Februar 2007 angenommene Aktionsplan ("*Operativni Plan*") sieht präzise Maßnahmen für den Zeitraum 2007 bis 2011 vor und listet auch die verantwortlichen Institutionen auf.

3.3.6.2. Der **Rat für die Entwicklung der Zivilgesellschaft** ("*Savjet za razvoj civilnog društva*") wurde 2002 gebildet und ist ein sektorenübergreifendes Beratungsgremium für die kroatische Regierung; seine Aufgabe ist die Ausarbeitung von Strategien zur Entwicklung der Zivilgesellschaft und zum Monitoring der Durchführung der Kooperationsprogramme der Regierung mit dem Sektor. Der Rat ist paritätisch mit 10 Vertretern der zuständigen Regierungsstellen und 10 Vertretern der organisierten Zivilgesellschaft, sowie 3 Experten besetzt. Die zweite Amtszeit dieses Rates endete offiziell im Juli 2006, wurde jedoch von der Regierung bis 1. Februar 2007 verlängert. In der konstituierenden Sitzung des neuen Rates am 16. Februar 2007 wurde ein neuer Vorsitzender ernannt. Bis zur ersten Julihälfte 2007 fanden bereits fünf Sitzungen statt.

3.3.6.3. Die **Nationale Stiftung für die Entwicklung der Zivilgesellschaft** ("*Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva*") wurde 2003 durch das kroatische Parlament eingerichtet und agiert außerhalb der nationalen und lokalen Verwaltungsstrukturen. Hauptaufgabe dieser Stiftung ist die Bereitstellung von finanziellen Mitteln und Know-how für Programme zur Förderung der Nachhaltigkeit von gemeinnützigen Organisationen, der sektorübergreifenden Zusammenarbeit, von Bürgerinitiativen, von freiwilligen Aktivitäten usw. Die Stiftung wird aus dem Staatshaushalt, über Einnahmen aus staatlichen Glücksspielen und über ausländische Zuschüsse (z.B. durch die Europäische Kommission) finanziert. In die Leitung dieser innovativen Struktur teilen sich gleichberechtigt behördliche Vertreter, Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft sowie Sachverständige.

#### 4. **Analyse**

4.1 Der Ausschuss anerkennt und würdigt die Bemühungen Kroatiens, die Beitrittsverhandlungen zügig fortzusetzen und sieht auch gute Voraussetzungen dafür, dass dieser Rhythmus durch die Wählerkampagnen vor der Wahl im Herbst 2007 nicht unterbrochen wird.

Der Ausschuss weist aber darauf hin, dass die vorzunehmenden Maßnahmen im Gesetzgebungsbereich, aber auch in der Verwaltungsreform, möglichst einfach, übersichtlich und vor allem nachhaltig sein müssen. Die Initiative der kroatischen Regierung, das "one-stop-shop"-System zur Registrierung von Gesellschaften in Kroatien einzuführen, ist nach Ansicht des Ausschusses ein sehr wesentlicher Schritt in diese Richtung. In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuss auch nachdrücklich die Umsetzung des "Hitrorez"-Projekts, das auf

die Verringerung der Zahl unwirksamer und überholter Gesetze und Rechtsvorschriften abzielt und in dessen Rahmen bereits 420 für Unternehmen relevante Vorschriften zur Aufhebung vorgeschlagen wurden. Es wird allerdings darauf zu achten sein, dass diese legislativen Maßnahmen nicht zu einem Abbau berechtigter Schutzrechte der Arbeitnehmer führen und in jedem Fall das bereits erreichte Niveau der Gewährleistung von sozialen und kollektiven Menschenrechten erhalten bleibt. Im Übrigen ist der Ausschuss der Ansicht, dass klarere und einfachere Vorschriften auch ein zusätzliches Mittel zur Korruptionsbekämpfung sein können und Kroatien mit diesem Maßnahmenpaket als Vorbild für die Region angesehen werden kann.

Auch im Rahmen des Verfahrensrechts wird es notwendig sein, noch eine Vereinfachung vorzunehmen. Allerdings dürfen neue legislative Maßnahmen nicht von nicht angepassten Gesetzen derogiert werden, da dadurch gerade in der ersten sensiblen Phase der Mitgliedschaft negative Effekte wie z.B. unerwünschte Rechtsunsicherheit erzielt würden.

Die lange Dauer der Gerichtsverfahren stellt nach Ansicht des Ausschusses ein noch zu lösendes Problem dar; oft werden gerade sozial schwächere Prozessparteien durch manchmal über Jahre gehende Verfahren benachteiligt oder aber abgeschreckt, entsprechende Verfahren einzuleiten. Ein Lösungsansatz im Bereich von Verfahren im Beschäftigungsbereich wäre im Interesse kürzerer und vereinfachter Verfahren die Schaffung von Arbeits- und Schiedsgerichten.

Auch im Bereich des Grunderwerbs erscheinen noch Maßnahmen in Richtung von mehr Transparenz notwendig, um ausländischen Investoren die notwendige Planungssicherheit zu geben. Ein wichtiger Schritt zur Erreichung dieses Ziels ist der von der kroatischen Regierung eingeleitete Prozess zur Digitalisierung und Online-Verfügbarmachung der kroatischen Grundbücher.

- 4.2 In diesem Zusammenhang anerkennt der Ausschuss die besonders schwierige Lage Kroatiens, da das Land gleichzeitig mit der Vorbereitung auf den Beitritt auch noch mit der Aufarbeitung der Folgen des Heimatkrieges ("*Domovinski rat*") befasst ist.
- 4.3 Die formelle Erfüllung der Beitrittskriterien darf nach Ansicht des Ausschusses nicht alleiniges Ziel der Beitrittsverhandlungen sein. Die aktive Rolle und der Beitrag der qualitativ und quantitativ repräsentativen Akteure der organisierten Zivilgesellschaft wird gerade in der letzten Phase der Zeit vor dem Beitritt in vielen Bereichen wesentlich für die Einstellung der Bürger Kroatiens zum Beitritt sein und nach dem Beitritt werden diese Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft sowohl im Rahmen des bereits bestehenden sozialen Dialogs als auch als Akteure im zivilen Dialog wesentlich dazu beitragen, dass die Normen des übernommenen gemeinschaftsrechtlichen Besitzstandes (*Acquis communautaire*) tatsächlich in allen Bereichen umgesetzt bzw. angewendet werden. Nicht unerwähnt darf auch bleiben, dass starke und nachhaltig effiziente zivilgesellschaftliche Organisationen gerade in der ersten Zeit nach dem Beitritt Kroatiens zur EU wichtige Funktionen im Rahmen der Implementierung des *Acquis communautaire*, aber auch des Monitorings haben werden. Eine ebenso bedeutende Rolle

wird ihnen im administrativen Bereich, z.B. bei der Handhabung der gemeinschaftlichen Fördermittel zukommen. In manchen Bereichen (z.B. KMU und Freie Berufe, Landwirtschaft) fehlen solchen Ansprüchen genügend horizontal angelegte und auf Dauer eingerichtete Strukturen noch. Die Stärkung der allen Repräsentativitätskriterien entsprechenden zivilgesellschaftlichen Akteure ist demnach nicht ausschließlich ein im Rahmen der Beitrittsverhandlungen zu verfolgendes Ziel, sondern eine Maßnahme, die ihre positiven Auswirkungen insbesondere auch nach dem Beitritt Kroatiens zur EU haben wird.

## 5. **Schlussbemerkungen**

- 5.1 Die kroatische Regierung hat sich zum Ziel gesetzt, bis 2009 die notwendigen Voraussetzungen für einen Beitritt zu EU zu schaffen. Der Ausschuss ist entschlossen, Kroatien bei diesen Bemühungen im Rahmen seiner Kompetenzen nachdrücklich zu unterstützen.

Der Ausschuss hat in den beiden letzten Beitrittsphasen wichtige Erfahrungen gesammelt, die er nun nach Maßgabe konkreter Möglichkeiten im Rahmen des laufenden Erweiterungsverfahrens mit Kroatien im beiderseitigen Interesse und zum gegenseitigen Nutzen einsetzen möchte.

- 5.2 Nach Ansicht des Ausschusses sollte diese Zusammenarbeit möglichst pragmatisch, problembezogen und unbürokratisch erfolgen. Sie muss von der gemeinsamen Überzeugung getragen sein, dass die organisierte Zivilgesellschaft nicht nur ein wichtiger beratender Partner im Meinungs- und Willensbildungsprozess des Beitrittsverfahrens ist, sondern darüber hinaus eine wesentliche und vor allem nachhaltige Rolle nach dem Beitritt spielen wird. Effiziente Organisationen der Zivilgesellschaft, die die wesentlichen qualitativen und quantitativen Repräsentationskriterien erfüllen, sind unerlässlich, wenn es darum geht, das partizipative Element einer modernen Demokratie mit Leben zu erfüllen. Sie werden für Kroatien als neuer Mitgliedstaat der EU auch bei der Umsetzung und praktischen Anwendung der angepassten Gesetzgebung unverzichtbar sein. Bei der Bewältigung dieser aktuellen und künftigen Aufgaben bietet der Ausschuss seine Hilfe und seine Zusammenarbeit an, die in etwa in folgender Form stattfinden könnte:

- sektorielle Treffen mit Vertretern der organisierten Zivilgesellschaft Kroatiens zum Zweck des Informations-, Meinungs- und Erfahrungsaustausches
- Teilnahme von EWSA-Mitgliedern an Seminaren oder anderen Initiativen im Rahmen von IPA (Instrument für Heranführungshilfe)

- Kooperationen mit den Organisatoren einer kroatischen Informations- und Kommunikationskampagne zum Beitritt mit gemeinsamer Erarbeitung von Fallbeispielen, die die Konsequenzen des Beitritts für bestimmte Gruppen diesen verständlich und transparent aufzeigen. In diesem Zusammenhang versteht es sich von selbst, dass hier nicht nur der rationale Aspekt beleuchtet werden darf, sondern auch die emotionale Seite angesprochen werden muss. Erfahrungsgemäß basieren ablehnende Einstellungen in der Phase vor dem Beitritt oft auf Ängsten, die meist auf Uninformiertheit beruhen. Eine Integration der Mitglieder des Ausschusses in entsprechende Kampagnen hat auch den Vorteil, dass die Mitglieder des Ausschusses aus Organisationen kommen, die in vielen Fällen vergleichbar sind mit kroatischen zivilgesellschaftlichen Verbänden. Sie sind daher glaubwürdig und können auf "gleicher Augenhöhe" mit der Zielgruppe kommunizieren.

Brüssel, den 24. Oktober 2007

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und  
Sozialausschusses

Der Generalsekretär  
des Europäischen Wirtschafts- und  
Sozialausschusses

**Dimitris DIMITRIADIS**

**Patrick VENTURINI**

---