

## Die europäischen Interessenverbände

HANS-WOLFGANG PLATZER

Die europäischen Interessenverbände sind auch im weitgehend vollendeten Binnenmarkt im wesentlichen noch immer "(...) Foren und nicht Akteure in der europäischen Politik. Sie dienen der zwischenverbandlichen Interessenabstimmung, bringen gemeinsame Positionen in den gemeinschaftlichen Willensbildungsprozess ein, wirken an der öffentlichen Meinungsbildung mit, aber im innerverbandlichen Abstimmungsprozess können sie selbst keine Führungsrolle übernehmen, weshalb ihnen die für einen Akteur notwendige Eigenständigkeit fehlt<sup>1</sup>."

Die integrationspolitischen Turbulenzen und Maastricht-Kontroversen des Jahres 1992 haben mehrere verschränkte Problemkreise in aller Schärfe hervortreten lassen; darunter die Frage nach der künftigen Kompetenzordnung und Effizienz, der Legitimation und Identität der Gemeinschaft. Innerhalb dieser Problemkreise spielen Rückstände in der "Europäisierung" der "intermediären Organisationen"<sup>2</sup>, Ungleichgewichte zwischen wirtschaftlicher und sozialer Interessenvermittlung und Probleme einer transparenten und repräsentativen Kanalisierung des Verbandseinflusses auf EG-Ebene eine maßgebliche Rolle. Vor diesem Hintergrund richtet sich das Hauptaugenmerk auf die europäischen Arbeitgeber- und Gewerkschaftsorganisationen. Ihnen weist das "sozialpolitische Protokoll" des Vertrages eine erweiterte partizipative und "tarifautonome" Rolle zu. Zumal in der Perspektive der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) wird die Ausgestaltung eines europäischen Raumes der Arbeits- und Tarifbeziehungen<sup>3</sup> zu einer strategischen Größe der weiteren Integrationsentwicklung: sowohl im politisch-strukturellen Bereich – etwa hinsichtlich der Konkretisierung des Subsidiaritätsprinzips – wie im materiellen und legitimatorischen Bereich – also hinsichtlich der Einlösung der sozial-ökonomischen Kohäsionsziele.

### *Gewerkschaften und Arbeitgeber vor den Herausforderungen europäischer Arbeitsbeziehungen*

Die Europäische Gemeinschaft ist "ein Laboratorium für Interdependenzen"<sup>4</sup>. Der Maastrichter Vertrag offeriert Angebote für soziale Selbstregulierung durch europäische Tarifparteien. Diese basieren freilich auf einer politisch komplexen und juristisch umstrittenen Grundlage, zumal das "Abkommen" "(...) jede Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Koalitionen und des Tarifvertragsrechts verweigert"<sup>5</sup>. Hierdurch, wie aufgrund enorm differierender nationaler Arbeitsbeziehungssysteme, tariflicher Regelungskulturen und verbandlicher Organisationsprinzipien gestalten sich die strategischen und organisationspolitischen

Weichenstellungen der europäischen Sozialpartner schwierig. Im Bereich der Gewerkschaften wurden anlässlich einer ersten internen Konferenz zu den "Europäischen Dimensionen der Kollektivhandlungen nach Maastricht" im Juni 1992 folgende Positionen deutlich<sup>6</sup>: ein insbesondere von den französischen, teilweise den italienischen Gewerkschaften und vom EGB-Sekretariat vertretener Ansatz, der sektorübergreifende europäische Rahmenabkommen favorisiert, die dann – gleichsam kaskadenförmig – auf sektoraler bzw. betrieblicher Ebene präzisiert und umgesetzt würden. Konsensfähige Verhandlungsgegenstände sollten demnach aufgegriffen werden, um die neuen, vertraglich gewährten Kollektivverhandlungsoptionen überhaupt zu nutzen und auszutesten. Demgegenüber betonen die deutschen, skandinavischen und österreichischen Gewerkschaften die Probleme und Gefahren dieses Ansatzes. Sie verweisen auf die fehlenden gewerkschaftlichen Druckmittel, die mangelnde rechtliche Bindungswirkung und Normsetzungskraft der angestrebten Sozialpartnervereinbarungen. Zum einen könnten die Arbeitgeber hierdurch Optionen des Unterlaufens und Verzögerns erhalten. Zum anderen könnte die Verzahnung von Sozialpartnervereinbarungen und Gesetzgebungsverfahren tendenziell ein "staatskooperatives Regelungssystem" auf EG-Ebene hervorbringen, welches die Entwicklung grenzüberschreitender Tarifautonomie behindere. Nicht zuletzt aufgrund des Fehlens von Tarifkompetenz bei zahlreichen nationalen Dachverbänden (zum Beispiel DGB und TUC) könne der "Soziale Dialog" nur ein fallweise nutzbares, ergänzendes Instrument sein, für das jeweils ein gesondertes Verhandlungsmandat erteilt werden müsse.

Der primäre Handlungsimperativ wird in der Beeinflussung und Verpflichtung des europäischen Gesetzgebers und dem längerfristigen Aufbau direkter tarifautonomer, insbesondere branchenbezogener Arbeitsbeziehungen gesehen.

Diesbezügliche Beratungen prägten in den vergangenen Monaten die Arbeit der europäischen Branchengewerkschaften und fanden in einer "tarifpolitischen Grundsatzserklärung des europäischen Metallgewerkschaftsbundes" einen ersten programmatischen Niederschlag<sup>7</sup>. Für die in der UNICE organisierten europäischen Arbeitgeber besteht der innerverbandliche Grundkonsens und zugleich das Hauptmotiv bezüglich des "Sozialen Dialoges" darin, "einer gesetzgeberischen Initiative zuvorzukommen" und "sich an die Stelle des europäischen Gesetzgebers zu setzen", weil dieser sowohl bei der Binnenmarktgesetzgebung wie im Maastrichter Vertrag "zu detaillierte Regelungen" erlassen habe<sup>8</sup>. Als mögliche Themenfelder für (Rahmen-)Vereinbarungen nennt die UNICE unter anderem: Maßnahmen zur Sicherstellung des Binnenmarktes, wie Mobilität der Arbeitnehmer, Übertragung von Rentenansprüchen, Aus- und Weiterbildung, sowie Felder, auf denen ein zusätzlicher Nutzen erzielt werden kann, also konsensfähige Regelungen, die auf anderen Kollektivvertragsebenen nicht erreicht werden können. Organisationspolitisch stellt sich auf Arbeitgeberseite das Problem, daß im wesentlichen nur die französischen, belgischen und italienischen UNICE-Mitglieder Erfahrungen und Kompetenzen im Bereich zentraler Kollektivverhandlungen besitzen.

Schwierig erweist sich auch die Koordination mit den europäischen Sektorenverbänden der Privatwirtschaft. Entsprechend bemühte sich die UNICE ein informelles "European Employers Network" (EEN) aufzubauen. Dieses "Europäische Arbeitgebernetzwerk" soll künftig folgende Funktionen erfüllen: gemeinsame Einschätzungen und Standpunkte zwischen den Arbeitgebern fördern und durch frühzeitigen Informationsaustausch verhindern, daß sich überschneidende Vereinbarungen auf europäischer Ebene ausweiten.

Parallel zu dieser auf Brüsseler Ebene angestrebten horizontalen Kommunikationsstruktur treffen die Arbeitgeber auch auf nationaler Ebene entsprechende Vorkehrungen: So hat die Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) zur Sicherstellung der vertikalen Abstimmungsprozesse einen Gesprächskreis mit den ihr angeschlossenen Fachspitzenverbänden, die ihrerseits Mitglied eines europäischen Branchenzusammenschlusses sind, eingerichtet<sup>9</sup>.

Zwischen den europäischen Dachverbänden EGB, UNICE und CEEP wurde 1992 zur Optimierung des "Sozialen Dialogs" ein neuer Lenkungsausschuß etabliert und unter anderem eine gemeinsame Position zur Wachstums- und Beschäftigungspolitik erarbeitet, die anlässlich des Edingburgh-Gipfels gegenüber dem Rat vermittelt wurde.

Trotz dieser konstruktiven Fortführung des "Sozialen Dialogs" und der antizipatorischen Strategiediskussionen und Reformbestrebungen der Verbände ist mit einer weitergehenden Dynamisierung und Konturierung europäischer Arbeitsbeziehungen erst nach Inkrafttreten des Vertrages zu rechnen. Es zeichnet sich ab, daß insbesondere im sektoralen Bereich der Weg zu europäischen Konsultationen und Kollektivverhandlungen enorm weit sein dürfte. In voraussehbarer Zukunft ist am ehesten auf Konzernebene mit einer schrittweisen Herausbildung transnationaler Kollektivvereinbarungen zu rechnen. Auf dieser Ebene ist seit Ende der 80er Jahre eine bemerkenswerte Entwicklung im Gang, die folgende Tendenzen aufweist: ein Übergreifen der auf dem Vereinbarungswege etablierten "Euro-Betriebsräte" von französischen (Mutter-)Konzernen auf deutsche, von staatseigenen Betrieben auf private, vom produzierenden Sektor auf den Dienstleistungsbereich. Ferner ist zu beobachten, daß informelle Arrangements institutionalisiert werden und reine Informationsrechte sich tendenziell zu Konsultationsrechten ausweiten. Neben den ca. 20 bereits etablierten Gremien wurden 1992/93 Verhandlungen in weiteren Konzernen geführt und Vereinbarungen abgeschlossen. Zu den herausragenden Ergebnissen zählt unter anderem die Einrichtung eines binationalen, paritätisch besetzten Aufsichtsrates beim deutsch-französischen Unternehmen "Euro-Pipe"<sup>10</sup>.

#### *Die europäischen Agrarverbände*

Im Zentrum der Aktivitäten der nationalen und europäischen Verbände des Agrarsektors standen 1992 die Verabschiedung der EG-Agrarreform und die Verhandlungen im Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT). Am 1. Juli 1967 hatte die Gemeinsame EG-Agrarpolitik mit dem Inkrafttreten der Getreide-

marktordnung ihren eigentlichen Anfang genommen. Genau 25 Jahre danach verabschiedeten die EG-Landwirtschaftsminister die Grundsätze einer Agrarreform<sup>11</sup>. Danach wird das damals vereinbarte Stützungssystem auf den pflanzlichen Märkten weitgehend abgeschafft. Die Marktordnungspreise sollen bis Mitte der 90er Jahre praktisch auf Weltmarktniveau zurückgeführt werden und die Einkommensstützung wird stufenweise auf direkte Hektarprämien zurückgeführt<sup>12</sup>.

Die nationalen Agrarorganisationen und die europäischen Verbände COPA und COGECA, die in den rund anderthalbjährigen Verhandlungen koordiniert und nachhaltig ihre Interessen durchzusetzen versucht hatten, lehnten die "Wende in der europäischen Agrarpolitik"<sup>13</sup> strikt ab, da sie die Bauern in direkte Abhängigkeit vom Haushalt der Europäischen Gemeinschaft bringe. Angesichts offener Einzelfragen der Finanzierung, Verwaltung und Kontrolle galt die weitere Einflußnahme von COPA und COGECA den Interpretations- und Handlungsspielräumen des beginnenden Implementationsprozesses<sup>14</sup>. Aufgrund unterschiedlicher nationaler Agrarstrukturen, Interessen- und Einflußkonstellationen wird diese Phase vor allem eine Domäne der nationalen Verbände werden. Die im Zusammenhang mit der Agrarreform stehenden GATT-Verhandlungen und der sich abzeichnende Kompromiß mit den Vereinigten Staaten waren 1992 gleichfalls Anlaß umfassender Interventionen der europäischen Agrarverbände und – insbesondere in Frankreich – massenhafter Bauernproteste, die im Dezember in einer Großdemonstration mit 50.000 Bauern in Straßburg ihren Höhepunkt fanden<sup>15</sup>.

#### Anmerkungen

- 1 Kohler-Koch, Beate: Interessen und Integration. Die Rolle organisierter Interessen im westeuropäischen Integrationsprozeß, in: Kreile, Michael (Hrsg.): Die Integration Europas, PVS Sonderheft 23 (1992).
- 2 Vgl. Jacobi, Otto: Industrielle Demokratie und intermediäre Organisationen in Europa, in: WSI-Mitteilungen 12 (1992).
- 3 Vgl. Platzer, Hans-W.: Die Konstituierung europäischer Arbeiterbeziehungen, in: WSI-Mitteilungen 12 (1992).
- 4 So Lamy, Pascal, der frühere Kabinettschef von Jacques Delors: Die EG ist ein erfolgreiches Laboratorium, in: TAZ v. 24.12.1990.
- 5 Windolf, Paul: Mitbestimmung und "corporate control" in der Europäischen Gemeinschaft, in: Kreile, Michael (Hrsg.): Die Integration Europas, PVS Sonderheft 23 (1992), S. 140.
- 6 Die folgende Darstellung basiert auf der Auswertung interner Papiere.
- 7 Vgl. Europäischer Metallgewerkschaftsbund: Vorlage für die tarifpolitische Konferenz des EMB, Brüssel, Februar 1993.
- 8 So der UNICE-Generalsekretär anläßlich der EGB-Konferenz; vgl. ebenso UNICE-information 3, 4, 5, Brüssel 1992.
- 9 Vgl. Arbeitgeber, Jahresbericht 1992, S. 163.
- 10 Vgl. Euro AS, Informationsdienst Europäisches Arbeits- und Sozialrecht, 1 (1993), S. 6.
- 11 Vgl. dazu auch Urff, Winfried von: Agrar- und Fischereipolitik, in diesem Band.
- 12 Vgl. AGRA-Europe 8 (1992), Finanzierungsvorschläge der Kommission.
- 13 Vgl. dazu u. a.: AGRA-Europe 13 (1992), COPA kritisiert Stellungnahme des Europäischen Parlamentes zur Agrarreform.
- 14 Vgl. AGRA-Europe 45 (1992), COPA und COGECA: Mehr Flexibilität bei Umsetzung

der Reformbeschlüsse.  
15 Vgl. AGRA-Europe 50 (1992), Bauern ge-

gen GATT-Kompromiß.

### Weiterführende Literatur

Jacobi, Otto: Industrielle Demokratie und intermediäre Organisationen in Europa, in: WSI-Mitteilungen 12 (1992).

Kohler-Koch, Beate: Interessen und Integration. Die Rolle organisierter Interessen im westeuropäischen Integrationsprozeß, in: Kreile, Michael (Hrsg.): Die Integration Europas, PVS Sonderhefte 23 (1992).

Platzer, Hans-Wolfgang: Gewerkschaftspolitik ohne Grenzen? Die transnationale Zusammenarbeit der Gewerkschaften im Europa der 90er Jahre, Bonn 1991.

Platzer, Hans-Wolfgang: Die Konstituierung europäischer Arbeitsbeziehungen, in: WSI-Mitteilungen 12 (1992).

Schendelen, M. van: Die wachsende Bedeutung des europäischen Lobbying, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1 (1993), S. 64–72.

Windolf, Paul: Mitbestimmung und "corporate control" in der Europäischen Gemeinschaft, in: Kreile, Michael (Hrsg.): Die Integration Europas, PVS Sonderheft 23 (1992).