

Die Europäischen Interessenverbände

RUDOLF HRBEK

Die Funktion von Interessenverbänden

Interessenverbände¹ sind in erster Linie als politische Organisationen bekannt, die im Rahmen des Nationalstaats agieren. Sie vertreten Interessen ihrer Mitglieder, die auf bestimmte Sektoren des wirtschaftlichen und sozialen Bereichs gerichtet sind. Adressaten ihrer Aktivität sind Entscheidungsorgane und politische Kräfte, von deren Verhalten und Handeln das Interesse des Verbands und seiner Mitglieder tangiert oder bestimmt wird: also Staatsorgane, politische Parteien, Öffentlichkeit. Einflußkanäle, Aktivitätsformen und eingeschlagene Strategien sind vielfältig und zahlreich. Interessenverbände konkurrieren miteinander und gegeneinander, wie es im Konzept einer pluralistischen politischen Ordnung impliziert ist. Zu den Funktionen von Interessenverbänden gehört schließlich die nach innen gerichtete Tätigkeit, wie z.B. Information und Unterstützung der Verbandsangehörigen.

Interessenverbände sind als am politischen Prozeß Beteiligte nicht mehr wegzudenken. Wenn auch ihr Wirken immer noch als in mehrfacher Hinsicht problematisch angesehen wird, so überwiegt doch eine nüchterne Betrachtung. Eine Reihe von Verfassungsordnungen europäischer Staaten enthält Vorkehrungen und Bestimmungen zur institutionalisierten Einbeziehung von Interessenverbänden in den Entscheidungsprozeß. Einen solchen Versuch stellt beispielsweise die Einrichtung von Wirtschafts- und Sozialräten dar (vgl. den Wirtschafts- und Sozialrat in Frankreich, den Niederlanden und Irland, den Wirtschafts- und Arbeitsrat in Italien, den Zentralen Wirtschaftsrat sowie den Zentralen Arbeitsrat in Belgien), deren Befugnisse ganz unterschiedlich sind: von bloßer Beratungsfunktion bis hin zum Gesetzinitiativ- und Enquêterecht, oder Selbstverwaltungsrechten². Angesichts solcher Vorbilder im nationalen Bereich wird es verständlich, daß auf EG-Ebene ein Wirtschafts- und Sozialausschuß eingerichtet wurde³, bestehend „aus Vertretern der verschiedenen Gruppen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens“ (Art. 193 EWG-Vertrag). Eine solche Form institutionalisierter Interessenvertretung bedeutet keineswegs, daß es keine anderen Verbandsaktivitäten mehr gibt. Auf EG-Ebene wird der Wirtschafts- und Sozialausschuß von den Verbänden lediglich als eine zusätzliche, keinesfalls als besonders wichtige Plattform angesehen.

Interessenverbände auf EG-Ebene

Das Interesse der Verbände ist darauf gerichtet, dort präsent zu sein und Einfluß zu nehmen, wo Entscheidungen vorbereitet und getroffen werden. Das erklärt, warum sich eine Vielzahl von nationalen Interessenverbänden auf EG-Ebene zusammengeschlossen haben: sie betrachten die Gemeinschaft als zusätzliche Handlungs- und Entscheidungsebene neben dem Nationalstaat und wollen auch dort vertreten sein und wirken. Eine Reihe solcher EG-weiten Verbände ist bereits zu einem recht frühen Zeitpunkt gegründet worden, wie etwa COPA und UNICE 1958. Diese Verbände vertreten Interessen, von denen abzusehen war, daß sie durch Politik und Entwicklung der Gemeinschaft besonders berührt werden würden: das war mit der Errichtung von Gemeinsamen Markt und Zollunion sowie der Formulierung der Gemeinsamen Agrarpolitik der Fall. Es ist interessant, sich zu vergegenwärtigen, daß die Gewerkschaften erst 1973 einen europäischen Dachverband, den EGB, gründeten. Das lag zum Teil sicher in der Zerrissenheit der Gewerkschaftsbewegung – in eine christliche, eine sozialdemokratisch-sozialistische und eine kommunistische Richtung – begründet; es kann aber auch damit erklärt werden, daß spezifische Arbeitnehmer-Belange erst mit dem Eintritt der Gemeinschaft in eine Entwicklungsphase tangiert wurden, in der Fragen der Steuerung des Wirtschaftsablaufs und der Verteilung – beides bei schwieriger gewordenen Rahmenbedingungen – zur Substanz der Gemeinschaftspolitik zu gehören begannen, was seit Anfang der 70er Jahre der Fall war.

Bei den genannten drei handelt es sich um die größten und wohl auch bekanntesten Spitzenverbände auf EG-Ebene; auf sie wird nachfolgend näher eingegangen werden. Das gesamte Spektrum von auf EG-Ebene angesiedelten Interessenverbänden ist kaum zu übersehen⁴; das gilt insbesondere, wenn die zum Teil hochspezialisierten Branchenverbände einbezogen werden. Da sich die Gemeinschaftstätigkeit auf die Regelung technischer, bis in kleinste Details gehender Fragen erstreckt, ist das Interesse solcher Branchenverbände an einer Präsenz in Brüssel verständlich; dort können sie ihre Belange im Zusammenwirken mit den zuständigen Dienststellen der Gemeinschaft wirkungsvoll wahrzunehmen versuchen. Umgekehrt haben aber auch die Dienststellen der Gemeinschaft, genauer: der Kommission, ein Interesse an solchem Zusammenwirken; sind sie doch am Sachverstand der Verbände interessiert, vielfach auf ihn angewiesen. Mit der Informationsvermittlung haben die Verbände vielfältige Möglichkeiten, spezifische Interessen wahrzunehmen; die Grenze zwischen beiden Funktionen ist häufig gar nicht eindeutig auszumachen. Im Laufe der Jahre hat sich ein Geflecht vielfältiger formeller, vor allem aber auch informeller Kontakte zwischen Verbandsrepräsentanten und Angehörigen der Gemeinschaftsorgane herausgebildet, das in vielem dem eines nationalen politischen Systems entspricht.

Auf eine Besonderheit der europäischen Verbandsszenerie ist besonders zu achten: es ist die Bedeutung, die nationalen Mitgliedsverbänden nach wie vor zu-

kommt. Das erklärt sich aus der dominierenden Position des Ministerrats im gemeinschaftlichen Entscheidungsgefüge. Um hier einwirken zu können, agieren die nationalen Verbände gegenüber der Regierung ihres Landes, häufig auf eigene Faust, also unabhängig vom Dachverband auf EG-Ebene, der dann mehr eine Art „round table“ zum gegenseitigen Informationsaustausch darstellt als eine homogene und schlagkräftige Organisation. Hieraus resultieren im übrigen auch Probleme für die innerverbandliche Struktur der europäischen Verbände.

Neuere Entwicklungen

Zwei neuere Entwicklungen, an denen die Verbände maßgeblich beteiligt sind, sind im Bereich des gemeinschaftlichen Entscheidungsgefüges zu verzeichnen. Einmal geht es um das Phänomen des sog. Neo-Korporatismus⁵, das zunächst nur auf der Ebene der Nationalstaaten identifiziert werden konnte. Dabei handelt es sich um eine spezifische Form des Zusammenwirkens von Instanzen der politischen Führung (= Regierung) mit Repräsentanten großer gesellschaftlicher Organisationen, primär Gewerkschaften, Industrieverbänden und Bauernverbänden. Was in der Bundesrepublik Deutschland unter dem Stichwort „Konzertierte Aktion“ praktiziert wurde, hat auf Gemeinschaftsebene in Form sog. Dreierkonferenzen („conférence tripartite“) sein Pendant gefunden⁶. Auch wenn diese Veranstaltungen bislang selten und ohne unmittelbare Auswirkungen waren, zeigt der Vorgang als solcher auch von dieser Seite die Bedeutung der Verbände für Politik und Entwicklung der Gemeinschaft. Zum zweiten weist das 1979 direkt gewählte Europäische Parlament eine viel ausgeprägtere Verbandsfärbung auf als sein Vorgänger. Die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments läßt den Schluß zu, daß die Verbände dieser Komponente des Entscheidungsgefüges der Gemeinschaft – mindestens potentiell – ein wachsendes Gewicht zumessen und daher stärker präsent sein wollen; wir finden unter den Europa-Parlamentariern eine Reihe führender Verbands-Funktionäre, einschließlich Verbandsvorsitzende. Vergegenwärtigt man sich dazu, daß nationale Verbände in ihrer Organisation spezielle EG-Referate, teilweise gar mit Parlamentsbeauftragten, neu eingerichtet bzw. personell verstärkt haben, wird das Gewicht der Verbände im EG-Kontext zusätzlich unterstrichen.

Anmerkungen

- 1 Vgl. zu den Funktionen von Interessenverbänden Klaus von Beyme: *Interessengruppen in der Demokratie*, 2. Aufl. München 1980.
- 2 Vgl. dazu die knappe Übersicht im Schlußbericht der Enquête-Kommission Verfassungsreform, Kap. 8, S. 232–248; hier S. 236/37.
- 3 Vgl. die Darstellung von Hans-Günther Brüske, *Der Wirtschafts- und Sozialausschuß der Europäischen Gemeinschaften*, 1979.
- 4 Eine Darstellung einer größeren Zahl solcher Spitzenverbände ist: *Die europäischen Inter-*

essenverbände und ihre Beziehungen zum Wirtschafts- und Sozialausschuß. Dokumentation, zusammengestellt vom Generalsekretariat des WSA der EG, Baden-Baden 1980.

- 5 Vgl. dazu U.v. Alemann/R.G. Heinze (Hrsg.): *Verbände und Staat. Vom Pluralismus zum Korporatismus. Analysen, Positionen, Dokumente*, Opladen 1979.
- 6 Vgl. dazu Heinz Kramer: *Die Rolle der Sozialpartner im Entscheidungssystem der EG*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 22/77.