

Die europäischen Interessenverbände

HANS-WOLFGANG PLATZER

Die weitreichenden europapolitischen Weichenstellungen der jüngsten Integrationsdekade – Einheitliche Europäische Akte, Binnenmarkt, Maastrichter Vertrag – und die ökonomischen und institutionellen Dynamiken des Integrationsprozesses tangieren und involvieren gesellschaftliche Akteure umfassender und unmittelbarer denn je. Die Strukturen der Interessenvermittlung innerhalb des EU-Systems befinden sich in einer Phase des Umbruchs, ohne daß die weitere Entwicklungsrichtung und die Reichweite dieser Transformation bereits eindeutig erkennbar wären. Auf der einen Seite geht mit dem enormen Wachstum europäischer Lobbyagenturen¹ eine Pluralisierung und "Zerfaserung"² der Einflußträger auf europäischer Ebene einher. Auf der anderen Seite gewinnt in einzelnen Feldern des Arbeits-, Verbraucher- und Umweltschutzes und im Bereich der technischen Normierung (CEN/CENELEC) die "partizipative Steuerung" durch Euro-Verbände an Bedeutung und führt in der Tendenz zu einer "Ko-Evolution" politisch-administrativer und verbandlicher Strukturen auf europäischer Ebene³.

Neue Strukturen im europäischen System der Interessenvermittlung

Neue bemerkenswerte Entwicklungen transnationaler Integration zeichneten sich vor allem im Zusammenspiel der europäischen Sozialpartner auf den verschiedenen Ebenen ab⁴: Im Dezember 1995 unterzeichneten die europäischen Sozialpartnerorganisationen UNICE, CEEP und EGB ein Rahmenabkommen zum Elternurlaub. Zum ersten Mal wurde hierbei das im Maastrichter Vertrag vorgesehene Verfahren der "Richtlinien-verdrängenden" Vereinbarung der Sozialpartner auf europäischer Ebene eingeleitet und auch gleich erfolgreich abgeschlossen. Zuvor war nach zwölfjährigen Beratungen im Ministerrat ein Richtlinienentwurf im September 1994 am britischen Veto endgültig gescheitert. Auch wenn das Abkommen nur Mindestvorschriften enthält, liegt sein materieller Gehalt über dem des letzten Richtlinienentwurfs. Nach Beschlußfassung durch den Rat enthält es – erga omnes – Rechtsverbindlichkeit für vierzehn EU-Länder (ohne Großbritannien), wobei ein großer Teil der Durchführung des Abkommens – sei es per Gesetz oder Tarifvereinbarungen – den Mitgliedstaaten überlassen wird.

Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) mißt dem Ergebnis große Bedeutung zu, "weil es die Rechtmäßigkeit des dem Vertrag beigelegten Sozialabkommens bekräftigt, und der Forderung, diese anläßlich der Regierungskonferenz 1996 im Vertrag zu verankern, mehr Gewicht verleiht. Darüber hinaus besteht die Hoffnung, daß der Erfolg dieser Vereinbarung eine Dynamik für die Entwicklung echter Arbeitsbeziehungen auf europäischer Ebene in Gang setzen kann"⁵.

Des weiteren verabschiedeten die europäischen Sozialpartner verschiedene gemeinsame Stellungnahmen, darunter zum Thema Beschäftigung. Sie fordern darin die Verwirklichung des "Delors-Weißbuches" (1993) und der Beschlüsse des Essener EU-Gipfels vom Dezember 1994. Trotz ordnungspolitisch zum Teil weit auseinanderliegender Zielvorstellungen zur Weiterentwicklung der EU verständigten sich die europäischen Sozialpartner darauf, den Themenkomplex Regierungskonferenz im Rahmen des "Sozialen Dialogs" zu behandeln⁶. Schließlich wurde im Oktober 1995 auf Initiative von UNICE, CEEP und EGB und mit finanzieller Unterstützung durch die Europäische Kommission in Florenz ein "Europäisches Zentrum für Industrielle Beziehungen" (CERI) gegründet⁷. Unverkennbar ist eine Entwicklung des sozialen Dialogs vom round table zum vorrangigen Konsultations- und Verhandlungsprivileg. Entsprechend drängen weitere "repräsentative" Euro-Verbände – besonders nachdrücklich etwa die Dachverbände des Handels (Euro-Commerce) – auf Mitbeteiligung⁸.

Ob sich insgesamt neue europäisch-transnationale Arbeitsbeziehungsstrukturen, die sich bislang in einem embryonalen Stadium⁹ befanden, herausbilden und dynamisch weiterentwickeln werden, hängt von mehreren Rahmenbedingungen ab.

Die Richtlinie über die Einrichtung europäischer Betriebsräte in transnationalen Unternehmen, die bis Ende 1996 umgesetzt sein muß, wird in europäischen Konzernen entsprechende Informations- und Konsultationsstrukturen schaffen. Sie hat einen gewaltigen Verhandlungsschub auf dezentraler Ebene ausgelöst. Die Verhandlungen werden von den europäischen Verbänden informatorisch begleitet und koordiniert¹⁰. Bemerkenswerterweise finden, trotz des britischen „opting-out“, entsprechende Verhandlungen auch in rund 30 britischen Mutter-Konzernen statt, und zwar vorbei an der nationalen Regierung und den Arbeitgeberverbänden. Das Herzstück europäischer Arbeitsbeziehungen wird in der Praxis der nächsten Zukunft zweifellos der Europäische Betriebsrat sein. Nach einer Einschätzung des Europäischen Gewerkschaftsinstituts (EGI) werden von der Richtlinie 1.150 transnationale Unternehmen erfaßt, in deren Unternehmen und Betrieben europaweit etwa 15 Millionen Beschäftigte arbeiten. Legt man die Anzahl der nach den bisher vereinbarten freiwilligen Abkommen bereits gewählten bzw. ernannten EBR als Schätzwert zugrunde, so werden insgesamt rund 50.000 europäische Betriebsratsmitglieder ihre Arbeit in den nächsten Jahren aufnehmen. Schon diese wenigen Daten zur neugeschaffenen Institution zeigen, daß es sich hier keineswegs nur um eine „Spielwiese“ der Arbeitsbeziehungen handelt. Vielmehr gehen immer mehr Beteiligte und Beobachter davon aus, daß mit der nationalen Umsetzung der Richtlinie zur Einführung von EBR die Entwicklung dezentraler europäischer industrieller Beziehungen, die zur Keimzelle eines komplexen europäischen Arbeitsbeziehungssystems mit einem späteren Kern auch an Vereinbarungs- bzw. Tarifpolitik werden könnten, nunmehr definitiv eingeleitet ist.

Auf Branchenebene, also im Rahmen "sektoraler Sozialdialoge", intensivierten die europäischen Gewerkschaften gleichfalls ihre Bemühungen und Gespräche, Verhandlungen und Vereinbarungen mit den Arbeitgebern. Die entsprechenden

Resultate sind höchst unterschiedlich, bewegen sich aber vielfach noch auf der Ebene symbolischer Politik¹¹.

Transnationale Organisationsschwächen auf beiden Verhandlungsseiten und eine defensive Grundhaltung der europäischen Arbeitgeber definieren bis dato die Grenzen europäischer Arbeitsbeziehungen im sektoralen Bereich.

Ob sich neben der transnationalen Konzernebene auch die Interaktion der europäischen Dachverbände im Rahmen des "Sozialen Dialogs" zu einem dynamischen Pol in der transnationalen Gestaltung einer europäischen Sozial- und Arbeitspolitik entwickeln wird, hängt von komplexen Konstellationen ab: darunter die künftige Handhabung der Gesetzgebungsinitiative durch die Kommission, etwa bezüglich des neuen "Sozialpolitischen Aktionsprogramms", die Mehrheitsverhältnisse im Rat und die davon beeinflusste "duale Option" (Verhandlung oder Gesetzgebung) auf Seiten der europäischen Sozialpartner¹².

Entscheidend wird vor allem sein, wie sich politisch-institutionell und nach materiellen Kompetenzen die künftige "soziale Dimension" entwickeln wird¹³. Die Bandbreite reicht von den 1995 vorgelegten Empfehlungen der „Gruppe unabhängiger Experten für die Vereinfachung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften“¹⁴, soziale Grundrechte zwar vertraglich zu verankern, die gesamte EU-Sozialgesetzgebung jedoch subsidiär und durch Sozialpartner-Vereinbarungen zu gestalten, bis hin zur Weiterentwicklung sozial- und arbeitsmarktpolitischer EU-Kompetenzen¹⁵ im Zuge der Regierungskonferenz, bei Beendigung des britischen opting-out¹⁶.

Ziele und Aktivitäten europäischer Verbände

Im Bereich der europäischen Gewerkschaften, Industrie- und Arbeitgeberorganisationen verdienen, neben den bereits genannten Handlungsschwerpunkten, die folgenden Entwicklungen hervorgehoben zu werden.

Der EGB veranstaltete im Mai 1995 seinen 8. Kongreß in Brüssel, an dem mehr als 1.000 Delegierte, Beobachter und Gäste teilnahmen. Beschlüsse zur Wirtschafts- und Sozialpolitik der EU und organisatorische Weichenstellungen, welche im Dezember zur Aufnahme von neun Gewerkschaftsbünden aus Mittel- und Osteuropa führten¹⁶, standen im Mittelpunkt. Nunmehr gehören dem EGB 58 Gewerkschaftsorganisationen aus 28 Ländern an, die insgesamt 53,5 Mio. Arbeitnehmer repräsentieren.

Die Vertretung gesamtindustrieller Interessen durch die UNICE ist traditionell breit gefächert. Schwerpunkte bildeten u.a. der Themenkomplex Wettbewerbsfähigkeit, zu dem auf der Basis von Unternehmensbefragungen eine eigene Deregulierungsstudie vorgelegt wurde, die Mitarbeit am Weißbuch der Kommission zur Vorbereitung der mittel- und osteuropäischen Länder auf den Binnenmarkt, und vorbereitende Initiativen für eine neue transatlantische Agenda, die anlässlich des EU-US-Gipfels Anfang Dezember in Madrid verabschiedet wurde¹⁷. Jenseits des multilateralen UNICE-Rahmens prägten auch im Berichtsjahr vielfältige bilaterale Kommunikations- und Kooperationsprozesse zwischen nationalen Dachverbänden

– etwa zwischen dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und dem französischen Patronat (CNPF) – das euro-industrielle Verbandsgeschehen¹⁸.

Industrielle Sparten- und Sektoreninteressen werden auf EU-Ebene durch rund 200 Euro-Vereinigungen vertreten, deren Ressourcen und Kompetenzen, Spezialisierungsgrade und Einflußdomänen beträchtlich variieren. Einer der gewichtigsten ist der europäische Branchenverband der Chemiewirtschaft, CEFIC. Sein weit gesteckter Aktionsradius im Berichtsjahr, der hier nur stichwortartig angedeutet werden kann, reicht von der bio- und gentechnischen Gesetzgebung der EU über den Energie-Binnenmarkt und die Abwehr einer Energie/CO₂-Steuer über chemie-relevante Bereiche der europäischen Umweltpolitik bis hin zur EU-Außenwirtschaftspolitik¹⁹.

Die europäische Dachorganisation der Verbraucherverbände, BEUC, die – bei vergleichsweise begrenzten Ressourcen – ein breites Interessenspektrum abdeckt, konzentrierte ihre Aktivitäten auf laufende konkrete Gesetzgebungsvorhaben, wie die Kennzeichnung gentechnisch veränderter Lebensmittel („novel food“), vor allem aber auf die Planungen einer mittelfristigen europäischen Verbraucherschutzpolitik (1996-98) durch die EU-Kommission.

Die vorrangigen Ziele des BEUC sind dabei, die Leistungen der öffentlichen Versorgungsunternehmen an die Bedürfnisse der Verbraucher anzupassen, die wachsenden Probleme im Zusammenhang mit Finanzdienstleistungen anzugehen und sicherzustellen, daß Verbraucher von den EU-Weichenstellungen zur Informationsgesellschaft profitieren²⁰.

Im europäischen Agrarsektor sind infolge der 1992 begonnenen Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Umsetzung der GATT-Vereinbarungen beträchtliche Anpassungsprozesse im Gange. Die Aktivitäten der europäischen Fach- und Dachverbände des Agrarsektors galten 1995/96 den noch nicht reformierten Sektoren (Wein, Reis, Gemüse, Olivenöl). Die europäischen Dachverbände der Landwirte und Genossenschaften, COPA/COGECA, setzten zum einen ihre Bemühungen fort, mit Konzepten einer nachhaltigen Entwicklung der Land- und Forstwirtschaft²¹ und Maßnahmen zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere²² der wachsenden öffentlichen Kritik an den Auswüchsen eines agro-industriellen Systems zu begegnen, zum anderen galt das Augenmerk der Verbände den längerfristigen Strukturentwicklungen der EU. Dazu gehören u.a. die Regierungskonferenz²³ und das Grünbuch der Kommission für eine EU-Energiepolitik. Hier fordern die Verbände vor allem eine verstärkte Energieproduktion aus Biomasse land- und forstwirtschaftlichen Ursprungs²⁴. Dazu gehören ferner die EU-Mittelmeer-Politik und der künftige Beitritt der Länder Mittel- und Osteuropas zur Europäischen Union. Nach den Vorstellungen von COPA/COGECA soll zunächst die GAP-Reform – bei hinreichenden Anpassungsfristen – abgeschlossen werden, eine zeitlich und nach Ländern abgestufte Integrationsstrategie verfolgt, und ein „Vorbereitungsfonds“ eingerichtet werden²⁵.

Anmerkungen

- 1 Platzer, Hans-Wolfgang: Europäische Verbände und Euro-Lobbyismus. Strukturen, Entwicklungstrends, Konsequenzen für den EU-Reformprozeß, in: Europäische Zeitung 9 (1995).
- 2 Eisig, Rainer, Beate Kohler-Koch: Inflation und Zerfaserung. Trends der Interessenvermittlung in der europäischen Gemeinschaft, in: Streeck, Wolfgang (Hrsg.): Staat und Verbände, PVS-Sonderheft 25 (1994); siehe auch: Kohler-Koch, Beate: Die Gestaltungsmacht organisierter Interessen, in: Jachtenfuchs, Markus, Beate Kohler-Koch (Hrsg.): Europäische Integration, Opladen 1996, S. 193 ff.
- 3 Eichner, Volker, Helmut Voelzkow: Ko-Evolution politisch-administrativer und verbandlicher Strukturen. Am Beispiel der technischen Harmonisierung des europäischen Arbeits-, Verbraucher- und Umweltschutzes, in: Streeck, Wolfgang (Hrsg.), a.a.O., S. 256ff; siehe auch: Eichner, Volker, Helmut Voelzkow (Hrsg.): Europäische Integration und verbandliche Interessenvermittlung, Marburg 1994.
- 4 Vgl. Platzer, Hans-Wolfgang: Industrial relations and European integration. Patterns, dynamics and limits of transnationalization, in: Platzer, Hans-Wolfgang, Wolfgang Lecher (Hrsg.): European union – European industrial relations?, London 1996, i. E.
- 5 EGB, Elternurlaub, Ergebnis der Verhandlungen, Brüssel, November 1995, S. 3.
- 6 Vgl. dazu EGB-Report 20 (1995), UNICE – Position papers.
- 7 Vgl. dazu EGB-Report 20 (1995), UNICE – Position papers.
- 8 Vgl. Bundesverband des deutschen Groß- und Außenhandels, Jahresbericht 1995, S. 25f.
- 9 Vgl. dazu Platzer, Hans-Wolfgang: Gewerkschaftspolitik ohne Grenzen? Die transnationale Zusammenarbeit der Gewerkschaften im Europa der 90er Jahre, Bonn 1991; ebenso: Ebbinghaus, Bernhard, Jelle Visser: Barrieren und Wege "grenzenloser" Solidarität. Gewerkschaften und europäische Integration, in: Streeck, Wolfgang (Hrsg.), a.a.O., S. 223ff.
- 10 Vgl. z.B. Europäischer Metallgewerkschaftsbund, Leitfaden des EMB zur Einrichtung von europäischen Betriebsräten, Brüssel 9 (1995) und EMB, Evaluation of activities vis-à-vis Multinationals, Brüssel 3 (1996); ebenso: Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände: Geschäftsbericht 1995, S. 31.
- 11 Vgl. EGB, Bilan des négociations sectorielles au niveau européenne, Brüssel, Februar 1996.
- 12 Eine (spieltheoretische) Analyse der Entwicklungsmöglichkeiten des "Sozialen Dialogs" bietet: Bookmann, Bernhard: Das Verhandlungsverfahren nach dem Maastrichter sozialpolitischen Abkommen, in: Oberreuter, P., M. Streit (Hrsg.): Europas Arbeitsmärkte im Integrationsprozeß, Baden-Baden 1994, S. 193ff.
- 13 Vgl. dazu die verschiedenen Szenarien in: Platzer, Hans-Wolfgang: Erosionsvehikel, Rettungsanker oder Gestaltungsfaktor? Die Auswirkungen der Europäischen Union auf den Sozialstaat, in: Internationale Politik und Gesellschaft 1 (1996), S. 23ff.
- 14 Bericht der Gruppe unabhängiger Experten für eine Vereinfachung der Rechts- u. Verwaltungsvorschriften, KOM (95) 288.
- 15 So die von den europäischen Gewerkschaften und z.B. auch von der schwedischen und im März 1996 von der französischen Regierung entwickelten Vorstellungen zur Regierungskonferenz.
- 16 Vgl. EGB-Report 12 (1995).
- 17 Vgl. UNICE-Positions, Part. I und II, Brüssel 1995.
- 18 Vgl. BDI-Jahresbericht 1995, S. 62f.
- 19 Vgl. CEFIC, Annual report, Brüssel 1995.
- 20 Vgl. BEUC-aktuell Nr. 12-15 (1995), Nr. 16 (1996).
- 21 Vgl. COPA/COGECA: Land- und Forstwirtschaft, Modell einer nachhaltigen Entwicklung, Brüssel, September 1995.
- 22 COPA/COGECA: Die europäischen Landwirte und der Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere, Brüssel, Januar 1996.
- 23 Vgl. Premières réflexions et premières attentes de COPA/COGECA sur la conférence intergouvernementale de 1996, Brüssel, Juli 1995.
- 24 COPA/COGECA, Kommentare zum Grün-

buch für eine Energiepolitik der EU, Brüssel, September 1995.
25 COPA/COGECA: Strategie für den künftigen

Beitritt der assoziierten Länder Mittel- und Osteuropas, Brüssel, November 1995.

Weiterführende Literatur

Kohler-Koch, Beate: Die Gestaltungsmacht organisierter Interessen, in: Jachtenfuchs, Markus, Beate Kohler-Koch (Hrsg.): Europäische Integration, Opladen 1996.

Mesch, Michael (Hrsg.): Sozialpartnerschaft und Arbeitsbeziehungen in Europa, Wien 1995.

Platzer, Hans-Wolfgang: Die Europäisierung von Unternehmen und Unternehmensverbänden, in: Maurer, Andreas, Burkhard Thiele (Hrsg.): Legitimationsprobleme und Demokratisierung der Europäischen Union, Marburg 1996, S. 112ff.