

Die europäischen Interessenverbände

HANS-WOLFGANG PLATZER

Verbände folgen in ihren Organisationsstrukturen und Strategien der Interessenvermittlung den Entwicklungen und besonderen Ausprägungen des „Regierens im dynamischen Mehrebenensystem“¹ der Europäischen Union. Auf diese Weise entstehen Netzwerke transnationaler Verbändeoperation, die sich tendenziell verdichten, ausdifferenzieren und räumlich ausweiten. Ein signifikanter Langzeittrend ist die „Europäisierung“ wesentlicher materieller Interessen und strategischer Orientierungen der (nationalen) Verbände. Diese Prozesse und die Ausbildung und das Wachstum einer pluralistischen Verbändelandschaft auf überstaatlicher, europäischer Ebene beeinflussen ihrerseits die politischen Systemstrukturen, Entscheidungsprozesse und Politikergebnisse in der EU.

Euro-verbandliche Organisationsentwicklungen

Die voranschreitende Europäisierung verbandlicher Interessenvermittlung kommt organisationspolitisch vor allem in drei sich signifikant fortschreibenden Trends zum Tragen: Ein erstes Entwicklungsmerkmal ist die Verdichtung und Ausdifferenzierung von Netzwerken inner- und zwischenverbandlicher Kommunikation und Kooperation. Eine „vertikale“ Netzwerkstruktur gewinnt insbesondere bei jenen Verbänden an Bedeutung, die auf europäischer Ebene eine Vielzahl nationaler und regional-lokaler Mitgliedsorganisationen vertreten und deren Aufgabenbereiche von der Struktur- und Regionalpolitik der EU stark tangiert sind, darunter vor allem die europäischen Kammer-, Gewerkschafts-, Umwelt- und Verbraucherorganisationen. Parallel dazu weiten sich bei allen größeren europäischen Dach- und Branchenverbänden auch die „horizontalen“ Netzwerke dergestalt aus, daß die Euro-Verbände – über ihre EU- bzw. EFTA-Kernmitglieder hinaus – verstärkt Partnerorganisationen aus den Ländern Mittel- und Osteuropas und des süd-östlichen Mittelmeerraumes einbinden. Vielfach gewinnt auch die systematische, transregionale Kommunikationsvernetzung mit amerikanischen und asiatischen Partnerverbänden an Bedeutung. Das zahlenmäßig größte multinationale „Business Network“² in Europa bildet EUROCHAMBRES, die 1958 gegründete Dachorganisation der Industrie- und Handelskammern, die über ihre Mitgliedsorganisationen in zwischenzeitlich 32 Ländern europaweit 1200 regionale Kammern vernetzt und repräsentiert. Ein wesentliches Element eines 1996 beschlossenen „strategischen Aktionsplanes“ ist der Aufbau eines elektronischen Datenverbundes, dem über die nationalen Mitgliedsorganisationen von EUROCHAMBRES 14 Mio. Unternehmen in Europa angeschlossen werden. Ausdruck horizontaler Vernetzungsprozesse, die über EUROCHAMBRES vermittelt werden, ist beispielsweise deren wach-

sende Bedeutung als Projektpartner der EU-Kommission bei der Umsetzung des PHARE und TACIS Programmes in Mittel- und Osteuropa oder des EU-Projektes „Gateway to Japan I und II“, das europäische Unternehmen bei der Markterschließung in Fernost unterstützt.³ Beispiele für eine sich ausbildende Netzwerkstruktur finden sich zunehmend auch im Gewerkschaftsbereich. So koordiniert und unterstützt der europäische Gewerkschaftsbund (EGB) die Aktivitäten von insgesamt 29 „Interregionalen Gewerkschaftsräten“ innerhalb und außerhalb der EU, die in Grenzregionen (Wander-)Arbeitnehmerinteressen vertreten und in die Umsetzung regionaler EU-Programme einbezogen sind. Eine sich allmählich entwickelnde pan-europäische gewerkschaftliche Netzwerkstruktur läßt sich beispielsweise daran ablesen, daß die Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa systematisch in die Durchführung des vom EGB koordinierten Aktionstages „Arbeit für Europa“ im Mai 1997 einbezogen sind.⁴ Auch im Arbeitgeberlager werden aufgrund des erweiterten Maastrichter Vertragsrahmens die sozialpolitischen Interessen und die auf den „Sozialen Dialog“ gerichteten Aktivitäten zwischen den europäischen Branchen- und Dachverbänden im Rahmen eines „European Employer Networks“ unter Federführung der UNICE koordiniert. Bemerkenswert ist, daß nunmehr auch innerhalb einzelner Sektoren, so beispielsweise im Bereich der Chemie-Arbeitgeberverbände, Netzwerke geknüpft und ausgebaut werden, um transnational abgestimmt den sozial-, arbeitsmarkt- und tarifpolitischen Entwicklungen in Europa zu begegnen. Schließlich folgt das Europäische Umweltbüro (European Environmental Bureau, EEB), die Dachorganisation von 130 Umweltorganisationen in 24 europäischen Ländern, darunter alle 15 EU-Staaten,⁵ einer explizit ausformulierten Netzwerkphilosophie und Netzwerkstrategie: Diese entscheide in einer neuen Phase „offener politisch-ökonomischer Systeme“ über die künftige Qualität der Verbandsarbeit.⁶ Danach behält das Brüsseler Büro seine Funktion als Einflußträger gegenüber den EU-Organen, dies mit dem programmatischen Ziel: „Greening the treaty“.⁷ Die europäische Verbandsebene agiert aber vor allem als Kommunikations- und Koordinationszentrale gegenüber einem weitgespannten Netz dezentraler Organisations- und Aktionseinheiten, die sich über die EEB-Mitgliedsverbände auf 500 regionale, 800 lokale und 260 assoziierte Gruppen und Initiativen im gesamten europäischen Raum erstrecken.

Ein zweiter signifikanter Entwicklungstrend ist der weitere Ausbau dualer Vertretungsstrukturen auf der Ebene der Europäischen Union. Das heißt, Verbände agieren nicht nur im multilateralen Rahmen ihrer europäischen Verbandszusammenschlüsse, sondern etablieren eigene Vertretungsstrukturen am Sitz der Gemeinschaftsorgane. Dieses Organisationsprinzip wird seit geraumer Zeit von den nationalen Dachorganisationen der Industrie, der Kammern und Arbeitgeber sowie der großen Branchenverbände (etwa dem Verband der chemischen Industrie, VCI) verfolgt. Bemerkenswert ist, daß nunmehr, mit steigender Tendenz, auch die nationalen Gewerkschaftsdachverbände eigene Brüsseler Büros errichten, 1997 beispielsweise der DGB.

Ein dritter Trend, der allerdings auf bestimmte Sektoren begrenzt bleibt, ist die Stärkung der Ressourcen, Aufgabenstellungen und Kompetenzen der europäischen Verbände. Diese Entwicklung ist vor allem im Bereich der europäischen Branchengewerkschaften – etwa dem Europäischen Metallgewerkschaftsbund (EMB) oder der Europäischen Chemiegewerkschaft (EMCEF), die 1996 mit der Bergbaugewerkschaft fusionierte, zu beobachten. Unter den verschiedenen Faktoren, die diese Entwicklung erklären, darunter die strategischen Ziele der Entwicklung „sektoraler Sozialdialoge“ oder einer europäisch koordinierten tariflichen Rahmenpolitik, hat vor allem die Einrichtung europäischer Betriebsräte diesen Prozeß befördert. Die europäischen Branchengewerkschaften waren seit Mitte der achtziger Jahre Motoren und Moderatoren entsprechender betrieblicher Initiativen zur Schaffung freiwillig vereinbarter europäischer Betriebsräte, wodurch sie sich als „eigenständige Akteure“ profilieren konnten. Bei der nunmehr richtliniengestützten, flächendeckenden Einrichtung europäischer Betriebsräte bis 1999, die europaweit rund 1.500 Konzerne erfassen wird, kommt ihnen eine wichtige Kommunikations- und Koordinierungsfunktion zu.

Inhalte, Interessen und Ziele europäischer Verbändepolitik

Das „Tagesgeschäft“ der europäischen Verbände orientiert sich an der laufenden Gesetzgebung und den Vorhaben der EU. Sie wirken durch informelles Lobbying, durch formelle Mitwirkung in Hearings oder den zahlreichen beratenden Ausschüssen auf die EU-Entscheidungsfindung ein. Aktuelle Themen wie etwa die Liberalisierung der Elektrizitätsmärkte, die Produkthaftung oder das Grünbuch über Finanzdienstleistungen interessieren sowohl den europäischen Verbraucherverband BEUC⁸ als auch die betroffenen Verbände der Wirtschaft. Nachvollziehbare Zielorientierungen der Euroverbände werden in den großen Gemeinschaftsprojekten – Währungsunion und Vertragsreform – deutlich: Das Projekt der Einheitswährung wird in seinen Zielen, wie im Zeitfahrplan von allen unternehmerischen Interessengruppen,⁹ über die Agrarverbände COPA/COGECA, bis hin zu den europäischen Gewerkschaften unterstützt. Interessendifferenzen werden hingegen hinsichtlich der institutionellen Mechanismen und der politischen Flankierung der WWU deutlich. So fordern die europäischen Banken- und Wirtschaftsverbände eine strikte Zentralbankautonomie und die dauerhafte Stabilitätsverpflichtung, während die europäischen Gewerkschaften die Unterstützung des WWU-Projektes an die Ausgestaltung und Ausweitung beschäftigungspolitischer EU-Kompetenzen knüpfen.¹⁰ In der Frage der EU-Reform differieren die integrationspolitischen Zielvorstellungen und materiellen Interessen hingegen in weit größerem Maße: Der Forderung des EGB und der europäischen Branchengewerkschaften nach einer Verankerung sozialer Grundrechte, der Präzisierung und Ausweitung sozial- und beschäftigungspolitischer EU-Kompetenzen steht eine strikte status-quo-Orientierung der nationalen Arbeitgeber (Bundesverband der deutschen Arbeitgeberverbände)¹¹ wie der europäischen Industrie- und Arbeitgeberverbände, (vor allem

UNICE) gegenüber. Während die europäischen Gewerkschaften weitgehend geschlossene Positionen zur institutionellen EU-Reform vermitteln, etwa die Stärkung des EP und des Prinzips der qualifizierten Mehrheitsentscheidungen, gehen in diesen Fragen die Vorstellungen innerhalb der europäischen Unternehmensverbände oft deutlich auseinander. Beispielsweise wird die Forderung des deutschen Chemieverbandes VCI nach einer „Einschränkung der Einstimmigkeit bei Entscheidungen der gemeinschaftlichen Rechtsetzung“,¹² nicht von allen Partnerverbänden im europäischen Verband CEFIC mitgetragen. Multilateral mehrheitsfähig ist hingegen die VCI-Position, „... so sensible Bereiche wie die Steuer- und Industriepolitik, Subventionen und die steuerlichen Maßnahmen im Umweltschutz“¹³ von Mehrheitsentscheidungen auszunehmen. Diese Interessenkonstellationen führen dazu, daß sich die europäischen Industrie- und Arbeitgeberverbände in den politisch-institutionellen Reformfragen oftmals deutlich zurückhalten und sich auf die Vermittlung konsensfähiger ordnungs- und wirtschaftspolitischer Reformvorschläge konzentrieren, die sie gegenüber den jeweiligen Ratspräsidentenschaften vermitteln. Hinsichtlich der institutionellen Reformfragen dominiert die Interessenvermittlung der nationalen Verbände gegenüber ihren Regierungen, die von bilateralen Konzertierungsprozessen – wie etwa zwischen dem BDI und dem französischen Unternehmensdachverband CNPF¹⁴ – flankiert werden.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Jachtenfuchs, Markus, Beate Kohler-Koch (Hrsg.): Europäische Integration, Einleitung: Regieren im dynamischen Mehrebenensystem, Opladen 1996, S. 15 ff.
- 2 Vgl. EUROCHAMBRES: The active partner for European Enterprise, Brüssel 1997, S. 1.
- 3 Vgl. EUROCHAMBRES: Activities Report, Brüssel 1996, S. 28-36.
- 4 Vgl. EGB-Report 13 (1997).
- 5 Vgl. European Environmental Bureau: EEB 1996 Activity Report, Brüssel 1997, S. 18 f.
- 6 Vgl. EEB Programme of Activities 1996, Brüssel 1996, S. 10.
- 7 Ebd.
- 8 BEUC-Aktuell, Brüssel 18 (1996).
- 9 Vgl. UNICE-Position Paper (Rat der Präsidenten), Brüssel, November 1996; ebenso: Bundesverband der deutschen Industrie: Jahresbericht, Köln 1996.
- 10 EGB-Report 26 (1996).
- 11 Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände: Jahresbericht 1996, S. 30.
- 12 VCI: Fakten, Analysen, Perspektiven. Chemie 1996, Frankfurt a.M. 1996, S. 19.
- 13 Ebd.
- 14 Vgl. BDI Jahresbericht 1996, a.a.O.

Weiterführende Literatur

- Gabaglio Emilio: Das soziale Europa „globalisieren“. Perspektiven der europäischen Gewerkschaftspolitik, in: Schulte, Dieter (Hrsg.): Global denken – sozial handeln, Hamburg 1996.
- Gabaglio, Emilio, Reiner Hoffmann (eds.): European Trade Union Yearbook 1996, Brüssel 1997.
- Platzer, Hans-Wolfgang: Industrial Relations and European Integration, in: ders., Wolfgang Lecher (eds): European Union – European Industrial Relations. Global challenges, national developments and transnational dynamics, London 1997.