

Eine neue Rolle für den Europäischen Gewerkschaftsbund

Dr. Hans-Wolfgang Platzer, geb. 1953 in Böblingen, Studium der Politikwissenschaft und Germanistik in Tübingen und München, ist Lehrbeauftragter der Universität Tübingen. Seit 1985 ist er wissenschaftlicher Mitarbeiter der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) und seit Oktober 1991 Direktor der Gustav-Heinemann-Akademie der FES in Freudenberg.

Die Reichweite und Dynamik der politischen, sozialen und ökonomischen Umbrüche und Veränderungen, die den alten Kontinent seit Ende der achtziger Jahre erfaßt haben, sind historisch beispiellos. Die neunziger Jahre werden eine für die Zukunft Europas entscheidende Zeitspanne. Die europäischen Gewerkschaften stehen inmitten dieser Prozesse vor neuen Herausforderungen: Der tiefgreifende industriegesellschaftliche Strukturwandel mit seinen vielfältigen sozialen und gewerkschaftspolitischen Konsequenzen, die Binnenmarktvollendung und Sozialraumgestaltung, die Vertiefung der Integration in Westeuropa und die neuen gesamteuropäischen Gestaltungsaufgaben kennzeichnen das veränderte europapolitische Panorama.

Unter diesen sich rapide wandelnden Rahmenbedingungen erscheint die nunmehr bald 20 Jahre währende Diskussion über eine jeweils zeitgemäße Rolle des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) in einem neuen Lichte; die Frage einer politischen Stärkung des EGB und die Erweiterung seiner Ressourcen und Kompetenzen gewinnt an Dringlichkeit und Brisanz.

Wirft man einen ersten Blick auf die formalen Strukturdaten des EGB, so ergibt sich ein vordergründig imponantes Bild: Zu Beginn der neunziger Jahre repräsentiert die euro-gewerkschaftliche Dachorganisation 40 nationale Gewerkschaften aus 21 westeuropäischen Ländern - davon 24 Bünde aus den 12 EG-Staaten - mit insgesamt rund 44 Millionen Mitgliedern, das sind ungefähr 40 Prozent der Arbeitnehmerschaft Westeuropas. Auch ein erster Blick auf den Entstehungsprozeß des EGB läßt eine durchaus erstaunliche Entwicklung erkennen: Anfang der siebziger Jahre konnten in einem schwierigen, mehrjährigen Prozeß bis dahin konkurrierende Richtungsgewerkschaften und nach EG und EFTA getrennte Euro-Organisationen unter dem Dach des EGB vereinigt werden. Dieser Formierungsprozeß ist Ausdruck einer umfassenden Neuorientierung der Gewerkschaftsbewegung in Europa von zweifelsohne historischer Dimension.

Kontrovers bleibt hingegen die Einschätzung der politischen Rolle und der Handlungsfähigkeit des EGB: Für Franz Steinkühler beispielsweise sind die Gewerkschaften auf europäischer Ebene „... nach wie vor nicht handlungsfähig und schon gar nicht konfliktfähig. Sie werden zudem in Brüssel durch

einen politisch ohnmächtigen Dachverband, den EGB, vertreten."¹ Auch für Peter Glotz ist der EGB „... eher Adresse... als Organisation“; sind die Beziehungen zwischen den europäischen Gewerkschaften „eher zeremoniös als operational...“.² Andere Stimmen verweisen demgegenüber auf die national höchst unterschiedlich gewachsenen und gebundenen Gewerkschaftsstrukturen, auf die äußerst schwierigen Kooperationsbedingungen unter ideologisch, politisch und soziologisch heterogenen Organisationen und - gemessen daran - auf durchaus nennenswerte Integrationsleistungen des EGB.³

Nach welchen Kriterien und Maßstäben also kann und soll die gegenwärtige und künftige Rolle des EGB bestimmt werden? Es soll ein Ansatz vorgeschlagen und in knappen Strichen skizziert werden, der es erleichtern könnte, an diese komplexe Frage einigermaßen differenziert heranzugehen. Drei Perspektiven sind zu berücksichtigen und zu verknüpfen:

- Die Gewerkschaften Europas befinden sich - was die Ebenen und Instrumente ihres Handelns anbetrifft - in einer objektiv schwierigen Übergangssituation: Auf der einen Seite sind Tarifpolitik, Arbeitsrecht, weite Felder der Sozialpolitik und so weiter, weiterhin national zugeschnitten und darüber hinaus von Land zu Land höchst unterschiedlich entwickelt und strukturiert. Auf der anderen Seite sprengen und überformen die über- und zwischenstaatlichen politischen Entscheidungsmechanismen und die wachsende Kapitalverflechtung im Zuge des Binnenmarktes den nationalstaatlichen Handlungsrahmen. Klärungsbedarf besteht somit hinsichtlich grundlegender Fragen: In welchem Umfang, in welche Richtung und in welchen Bereichen verändert sich das „äußere Koordinatensystem“ gewerkschaftlicher Interessenvertretung im europäischen Kontext? Erfordert die wachsende europäische Wirtschafts- und Politikverflechtung, die Veränderung der Entscheidungs- und Kontrollräume eine grundlegende oder nur partielle Neubestimmung der Organisations- und Arbeitsteilungsverhältnisse zwischen nationaler und europäischer Gewerkschaftsebene?
- Bereits im Zuge der Binnenmarktvollendung wird gewerkschaftliche Europapolitik als „gewerkschaftliche Außenpolitik“ der nationalen Bünde und Einzelgewerkschaften zunehmend hinfällig. In dem Maße, in dem Europapolitik „Innenpolitik“ wird, ist zugleich das gesamte „innere Koordinatensystem“ der Gewerkschaften berührt. Somit gilt es, die Konsequenzen und veränderten europäischen Aufgabenstellungen, die sich auf den angestammten Organisationsebenen - Betrieb, Region, Sektor, Dachverband - ergeben, ebenso zu berücksichtigen, wie die Auswirkungen hinsichtlich der traditionellen Handlungsinstrumente, also der (autonomen) Tarifpolitik und der politisch-institutionellen Einflußpolitik. Der EGB ist bislang im wesentlichen das europäische Sprachrohr und die überstaatliche Koordinierungs-

1 Franz Steinkühler, in Die Mitbestimmung 7/1991, S 53S

2 Peter Glotz, Ausbruch aus der Wagenburg Über die Zukunft der Gewerkschaften, in Neue Gesellschaft/ Frankfurter Hefte 11/88, S 1041

3 Eme nach historischen und systematischen Gesichtspunkten differenzierte Darstellung findet sich in Hans-Wolfgang Platzer, Gewerkschaftspolitik ohne Grenzen' Die transnationale Zusammenarbeit der Gewerkschaften im Europa der neunziger Jahre, Bonn 1991

ebene der nationalen Bünde einschließlich der eingebundenen europäischen Gewerkschaftsausschüsse. Da die europäische Sozialraumgestaltung aber eine von der Basis bis zur Spitze abgestimmte Politik erfordert, ist diese vertikale Perspektive inner- und zwischengewerkschaftlicher Arbeitsteilung nicht loszulösen von der Rollenbestimmung des EGB.

- In einer dritten „horizontalen“ Perspektive sind schließlich die jeweiligen nationalen Gewerkschaftsentwicklungen, -Strukturen und -interessenlagen vergleichend zu berücksichtigen. Die zentrale Frage, die sich dabei stellt, lautet: Wie verhält sich die Veränderung des „äußeren, europäischen Koordinatensystems“ zu den jeweiligen nationalen „inneren Koordinatensystemen“? Überwiegen in den Strukturen und Strategien der nationalen Gewerkschaften die konvergenten oder divergenten Elemente? Wächst oder verringert sich somit das Potential zur Vereinheitlichung und „Europäisierung“ gewerkschaftlicher Politik?

Die Vielfalt der angedeuteten Zusammenhänge erfordert die Konzentration auf einige exemplarische Trends der europäischen Politik. Daran soll der veränderte euro-gewerkschaftliche Handlungsbedarf und - darin eingebunden - die Rolle des EGB reflektiert und bewertet werden.

Die Politikverflechtung in der EG

Durch die 1987 in Kraft getretene Einheitliche Europäische Akte, die die bisherigen E(W)G-Vertragsgrundlagen reformiert und erweitert, haben sich - so eine erste These - die Handlungs- und Einflußbedingungen der Gewerkschaften auf der politischen Ebene quantitativ und qualitativ verändert - und zwar aus folgenden Gründen: Die sachlichen Kompetenzbereiche der Gemeinschaft haben sich ausgeweitet; insbesondere in den Bereichen Binnenmarktvollendung, Währung, Finanzen, Umwelt; allerdings nur punktuell im sozialpolitischen Bereich. Auch die Entscheidungsverfahren haben sich verändert, etwa durch den Übergang zu qualifizierten Mehrheiten im Ministerrat bei den meisten binnenmarktrelevanten Angelegenheiten, die Übertragung von Durchführungskompetenzen auf die EG-Kommission und die Erweiterung der Mitwirkungsmöglichkeiten des Europäischen Parlaments bei der Binnenmarktgesetzgebung. Somit werden mehr und mehr Interessenbereiche und Handlungsfelder der Gewerkschaften von der EG berührt; die Entscheidungsabläufe beschleunigen sich und führen häufiger zu (materiellen) Ergebnissen. Es ist deshalb ein strategisches Gebot, frühzeitig bei der Kommission, beim Europäischen Parlament und beim Ministerrat mehrheitsfähige Problemlösungsvorschläge, zumindest aber sperrminoritätsfähige Positionen, in den politischen Dialog einzubringen. In wachsendem Maße - zunächst dort, wo der Rat mit Mehrheit entscheidet - müssen mehrere nationale Regierungen gleichzeitig beeinflußt werden. In programmatisch-konzeptioneller Hinsicht steigt der Bedarf an präzisen, integrierten Forderungsplattformen; dossierübergreifendes Verhandeln, das auch „Konzessionen“ mit „Gegenleistungen“ verrechnet, gewinnt an Bedeutung. Nationale gewerkschaftliche Einzelinter-

essen isoliert und unkoordiniert zu vermitteln oder durch deren pure Addition mit Maximalforderungen zu operieren, führt in der Regel zu keinen oder zu wenig befriedigenden Ergebnissen.

Vor diesem Hintergrund wird zweierlei deutlich: (1) Umfang und Intensität der über- und zwischenstaatlichen Gewerkschaftszusammenarbeit hinken hinter diesen politischen Strukturveränderungen EG(West)-Europas hinterher. (2) Die Frage einer angemessenen europäergewerkschaftlichen Politik stellt sich nicht im Sinne eines einfachen organisationspolitischen Null-Summen-Spiels: Was der einen - etwa der europäischen - Handlungsebene an Ressourcen und Handlungskompetenzen zugeführt wird, wird der anderen - der nationalen - entzogen. Vielmehr geht es darum, die verschiedenen Handlungsansätze als sich ergänzend zu begreifen, sie zu verzahnen und - im Sinne einer umfassenden „Europäisierungsstrategie“ - synchron zu entwickeln. Daraus ergibt sich ein dreifaches Anforderungsprofil:

- Die europäische Dimension sollte in der Alltagsarbeit der nationalen Organisationsformen umfassend gestärkt werden. Deren wirtschafts- und sozialpolitische Interessenvertretung gegenüber Staat und Arbeitgebern muß in eine zusammenhängende Europastrategie eingebunden sein. Solange die Schwerpunkte der Arbeitsbeziehungen und des politischen Lobbyismus auf der nationalen Ebene liegen, ist dieser Ansatz zugleich auch Grundlage und unverzichtbare Voraussetzung für eine wirkungsvollere Zusammenarbeit mit den Partnerverbänden auf europäischer Ebene.

- Die Entscheidungsstrukturen und personellen wie materiellen Arbeitskapazitäten der europäischen Organisationsebene müßten ihrerseits dem deutlich gestiegenen grenzüberschreitenden, multilateralen Informations- und Entscheidungsbedarf angepaßt werden. Soll der EGB Ort einer effektiven zwischengewerkschaftlichen Interessenvermittlung und handlungsfähige Instanz gegenüber den europäischen Organen und Arbeitgebern werden, erscheint eine Ausweitung und Aufwertung seiner Rolle geboten.

- Die Gewerkschaften tragen bei der Realisierung der sozialen Dimension des Binnenmarktes ein hohes Maß an Eigenverantwortung. Hier entstehen neue Aufgaben der Interessenharmonisierung und wechselseitigen Unterstützung unter den Bündeln, deren Bewältigung gleichfalls sinnvollerweise im EGB-Rahmen angesiedelt sein sollte. Es ist zu Recht darauf hingewiesen worden, daß es nicht reicht „... von der Gemeinschaft eine qualitativ bessere Gemeinschaftscharta für soziale Grundrechte oder ein umfangreicheres sozialpolitisches Aktionsprogramm zu fordern, ebenso wichtig, ja sogar wichtiger ist das Handeln der Gewerkschaften selbst... Nur wenn es den Gewerkschaften in Europa gelingt, ihre Organisationen in Irland, Spanien, Portugal und Griechenland so zu stärken, daß der ökonomische Fortschritt dieser Länder auch zu Fortschritten in der Tarif- und Sozialpolitik führt, wird die soziale Dimension des Binnenmarktes Wirklichkeit werden.“⁴

4 Klaus Busch, Umbruch in Europa. Die ökonomischen, ökologischen und sozialen Perspektiven des einheitlichen Binnenmarktes, Köln 1991, S. 283.

Wachsende Kapitalverflechtung und veränderte euro-gewerkschaftliche Aufgabenstellungen

Im ökonomischen Bereich ist - teils durch die politischen Weichenstellungen zum Binnenmarkt, teils durch unternehmerische Maßnahmen ausgelöst - eine Explosion an Umstrukturierung, Rationalisierung und internationaler Diversifizierung festzustellen, die in der europäischen Industriegeschichte beispiellos ist. Bereits gegenwärtig finden diese Entwicklungen ihren Niederschlag in neuen Größenstrukturen von Unternehmen, in enormen Fusionsprozessen und in zahlreichen grenzüberschreitenden Firmenallianzen. Dies gilt mittlerweile zunehmend auch für mittelständische Betriebe, die sich - so neuere Untersuchungen - bis zum Jahr 2000 zu 85 Prozent durch Übernahme oder Beteiligung an anderen Firmen des gemeinsamen Marktes reorganisieren werden.

Gleichermaßen sind auch in der politischen und verbandlichen Organisation der Privatwirtschaft bemerkenswerte Anpassungen an das Binnenmarkt-Europa erkennbar, die in der Tendenz zu einer verstärkten Interessenvertretung auf EG-Ebene führen und damit ihrerseits gewerkschaftlichen Handlungsbedarf signalisieren und vorstrukturieren. Vor allem auf zwei Veränderungstendenzen ist hinzuweisen:

- Bemühungen der Verbände, die EG-Zusammenarbeit dergestalt zu reorganisieren, „... daß eine erhöhte Effizienz der multilateralen Verbandsabstimmung bei größtmöglicher Kontrolle durch die Mitgliedsverbände - vor allem der wirtschaftlich dominanten Partnerstaaten - erreicht wird.“⁵
- Die Suche nach beziehungsweise die Realisierung von neuen institutionellen Formen einer direkten Interessenrepräsentation durch die Großunternehmen.

Im ersten Falle ist zu beobachten, daß insbesondere Branchenverbände ihre europäische Organisationsebene stärken und große nationale Unternehmensverbände ihre autonomen Vertretungsstrukturen in Brüssel ausbauen. Im zweiten Falle ist zu konstatieren, daß insbesondere Großunternehmen sowohl innerhalb als auch außerhalb der Verbände ihre unmittelbaren Einflußmöglichkeiten erweitern; sie errichten, zum Zwecke eines direkten Lobbyismus, in wachsender Zahl eigene EG-Verbindungsbüros.

Unternehmerische Anpassungsstrategien an veränderte internationale Märkte sind keine Neuheit und keine Besonderheit des Binnenmarktes, angesichts des Ausmaßes und der Dynamik dieser ökonomischen (und teilweise verbandlichen) Strukturveränderungen in Westeuropa spitzt sich gleichwohl die Frage zu, wie die Gewerkschaften diesen Herausforderungen begegnen sollen. Deren Beantwortung ist aus mehreren Gründen schwierig: Selbst in seriösen Untersuchungen werden die mikro- und makroökonomischen

⁵ Beate Kohler-Koch, Vertikale Machtverteilung und organisierte Wirtschaftsinteressen in der Europäischen Gemeinschaft, in: U. v. Alemann / R. G. Heinze / B. Hombach (Hrsg.) Die Kraft der Region. Nordrhein-Westfalen in Europa, Bonn 1990, S. 266.

Effekte des Strukturwandels im liberalisierten und deregulierten Binnenmarkt unterschiedlich vorhergesagt. Entsprechend kontrovers sind die organisationspolitischen und strategischen Antworten: Angesichts heterogener Gewerkschaftsstrukturen und Tarifsysteme, dem Fehlen wirkungsvoller Instrumente der internationalen Interessenvertretung und der Fortdauer des politischen Legitimationserwerbs auf der nationalen Ebene, werden die strategischen Chancen vorrangig auf der nationalen Ebene verortet, zum Beispiel mittels der „Option der defensiven Kooperation zwischen nationalen Gewerkschaftseinheiten oder betrieblichen Arbeitnehmervertretungen.“⁶

Demgegenüber soll hier die Notwendigkeit einer neuen Qualität der grenzüberschreitend-europäischen, der transnationalen Organisation und Strategie akzentuiert und wie folgt begründet werden:

Im Zuge der Binnenmarktvollendung verändern sich die Rahmenbedingungen wirtschaftlichen Handelns; angestammte Strukturen und Formen des Interessenausgleichs zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern brechen in zahlreichen Feldern auf, deren Austarierung bislang weder materiell noch strukturell auf EG-Ebene erfolgt. Auch in der voraussehbaren Zukunft ist mit einer ungleichzeitigen und asymmetrischen Entwicklung zwischen marktgemeinschaftlichen Integrationsprozessen einerseits und deren sozialer flankierung und politisch-demokratischer Regulierung andererseits zu rechnen. Somit wächst die Gefahr, daß transnational nicht handlungsfähige Gewerkschaften zum Spielball einer „Teile- und Herrsche-Strategie“ ökonomischer und politischer Kräfte werden und sich in einem ruinösen nationalen und zwischengewerkschaftlichen „Standortwettbewerb“ verfangen. Offensive, europäisch zugeschnittene Antworten sind also erforderlich. Ein qualitativ neuer Handlungsbedarf zeichnet sich vor allem in zwei (miteinander verbundenen) Bereichen ab: dem Auf- und Ausbau eines übernationalen Systems der Arbeitsbeziehungen und der Entwicklung und schrittweisen Durchsetzung einer europäisch dimensionierten tariflichen (Rahmen-)Politik. Ein solcher Ansatz würde zum einen nationalen Erfahrungswerten Rechnung tragen, wonach der Erfolg gewerkschaftlicher Interessendurchsetzung in der Regel vom Zusammenspiel zweier Faktoren abhängt: der politischen Einflußnahme auf die gesetzliche Ausgestaltung von Arbeits- und Sozialpolitiken und der Entfaltung autonomer tarifpolitischer Strategien. Er würde zum anderen dort ansetzen, wo das strukturelle Ungleichgewicht zwischen Kapital und Arbeit, das sich im bisherigen Integrationsprozeß herausgebildet hat, besonders gravierend zu Tage tritt: nämlich im Fehlen national-europäisch vernetzter tarifpolitischer Handlungsinstrumente der Gewerkschaften.

Im Rahmen dieses Ansatzes sind in erster Linie die betrieblichen und sektoral-tariflichen Gewerkschaftsbereiche gefordert. Dies setzt unter anderem voraus, daß sich insbesondere die europäische Zusammenarbeit der Branchen-/Einzelgewerkschaften im Rahmen der europäischen Gewerkschaftsaus-

⁶ Klaus Armingeon, Die doppelte Herausforderung der europäischen Gewerkschaften, in: GMH 6/91, S. 378.

schüsse intensiviert und deren bislang schwache Infrastrukturausstattung verbessert. Die Schwierigkeiten dieser Strategievariante dürfen nicht unterschätzt werden;⁷ gleichwohl markieren erste Einstiegskonzepte mögliche Wege einer „Gewerkschaftsintegration von unten“: die auf dem Vereinbarungswege mit europäischen Konzernen verankerten Ansätze eines „Euro-Betriebsrates“ oder die grenznahe Zusammenarbeit von unteren Gewerkschaftsebenen im Rahmen von zehn in Europa geschaffenen „Interregionalen Gewerkschaftsräten“.

Dem EGB erwachsen in diesem Zusammenhang mittelbare und unmittelbare Aufgaben, die gleichfalls auf eine erforderliche Stärkung seiner Rolle hindeuten: als Programm- und Koordinierungszentrale der europäischen Branchenpolitiken; als Koordinator und Initiator weiterer Bemühungen einer „Gewerkschaftsintegration von unten“ - etwa die Mobilisierung von Kampagnen, oder die gewerkschaftliche Bildungsarbeit im Rahmen der „europäischen Gewerkschaftsakademie“ und so weiter; schließlich als eigenständiger Akteur, der flankierend die europäische Gesetzgebung in den genannten Bereichen effektiv beeinflusst, beziehungsweise Rahmenvereinbarungen mit den europäisch organisierten Arbeitgebern im Kontext des „Sozialen Dialogs“ vorantreibt.

Die Gewerkschaften Europas: zwischen ideologisch-programmatischer Konvergenz und struktureller Divergenz

Die übergreifende und sich zugleich quer durch die bislang thematisierten Aspekte erstreckende Frage lautet: Haben sich die ideologisch-programmatischen Profile und die nationalen Strukturen der Interessenvertretung auf betrieblicher, tarifpolitischer und zentralstaatlicher Ebene in den zurückliegenden Jahren eher angeglichen oder sind die Unterschiede derart, daß ein qualitativer Sprung in der Europäisierung gewerkschaftlicher Politik schon an diesen nationalen Struktur- und Traditionsunterschieden scheitern muß? Die einschlägige Gewerkschaftsforschung kommt zu unterschiedlichen Einschätzungen: Zum einen wird ein allgemeiner Angleichungsprozeß der europäischen Gesellschaften beobachtet; trotz der seit der Nachkriegszeit fortbestehenden Unterschiede in Arbeitsbeziehungen und Streikformen werden auch hier Angleichungsprozesse für wahrscheinlich gehalten.⁸ Andere sehen bei aller Heterogenität der nationalen Organisationsgrade und -prinzipien, der Vertretungsstrukturen und Handlungsformen funktionale und politische Gemeinsamkeiten, die es erlaubten „von einem europäischen Interessenvertretungs- und Mitbestimmungsmodell“ zu sprechen, welches Chancen „... für eine europäische Koordinierung gewerkschaftlicher Politik“⁹ biete. Demgegenüber steht das Ergebnis, „... daß es nur eine minimale Annäherung der

7 Näheres dazu bei Platzer, Gewerkschaftspolitik, insbes. S. 120 -158; S. 154 ff., S. 172 ff.

8 Hartmut Kaelble, Auf dem Weg zu einer europäischen Gesellschaft. Eine Sozialgeschichte Westeuropas. 1880 -1980, München 1987.

9 S. Mielke / P. Rütters / K. P. Tudyka, Gewerkschaftsorganisationen und Vertretungsstrukturen, in: W. Däubler / W. Lecher (Hrsg.), Die Gewerkschaften in den 12 EG-Ländern, Köln 1991, S. 227.

Organisationsstrukturen westeuropäischer Gewerkschaften in der Nachkriegsperiode gegeben hat. Zwar haben sich alle nationalen Gewerkschaftsbewegungen verändert, aber im Zuge dieser Veränderungen haben sie das Ausmaß internationaler Unterschiede zwischen sich nicht wesentlich verringert. Nicht nur bei der Mitgliederstärke und beim Konfliktverhalten, sondern auch bei den Organisationsstrukturen gibt es folglich in Europa keine Angleichung nationaler Gewerkschaftssysteme.¹⁰

Wie immer man diese Entwicklungstendenzen der nationalen „inneren Koordinatensysteme“ im einzelnen beurteilen mag, zeichnen sich, zumindest im Bereich der nationalen Mitgliedsbünde des EGB - so die hier vertretene These - verstärkt pro-europäische und pro-integrative Tendenzen ab. Es sind mehrere Faktoren, die diesen Prozeß auslösen und begünstigen:

Es zeigt sich eine übergreifende Tendenz der Angleichung gewerkschaftlicher Problemlagen und Gefährdungen im Zuge des weitreichenden industriegesellschaftlichen Strukturwandels der achtziger Jahre, eine Hinwendung der mehrheitlich krisengeschwächten Gewerkschaften mit traditionell „konfliktorischer“ Ideologie und Praxis zu einer stärker kooperativ orientierten Politik, die gemeinsame Wahrnehmung des Binnenmarktes als eines möglichen, zusätzlichen „Einfallstores“ der Deregulierung und Flexibilisierung mit allen nationalen und europäischen Konsequenzen und die wachsende Einsicht, in der europäischen Handlungsarena verstärkt kollektiv handeln zu müssen. Außerdem ist die Abkehr einzelner Bünde von einer bislang anti-europäischen Grundhaltung erkennbar, wie im besonders auffälligen Beispiel des britischen TUC, der in der Kräfteverbindung mit kontinentaleuropäischen Gewerkschaften nicht zuletzt national verlorenes Terrain zurückerobern will. Hinzu kommt die zunehmende Entideologisierung richtungsgewerkschaftlicher Konflikte als Folge internationaler Entwicklungen (Ende des Ost-West-Konflikts) und national-innenpolitischer Kooperationszwänge unter Krisendruck (zum Beispiel Spanien). Ausdruck dieser Entwicklung ist beispielsweise die vor kurzem erfolgte Aufnahme der kommunistisch orientierten spanischen „Arbeiterkommissionen“ (CCOO) in den EGB. Schließlich gibt es das Hintanstellen nationaler Organisationskonkurrenz gegenüber gemeinsamen europäischen Repräsentationsinteressen. Ausdruck dieser Entwicklung ist beispielsweise die Aufnahme der DAG in den EGB. Im Vergleich zu den siebziger und achtziger Jahren zeichnet sich somit eine allgemeine, progressive Konvergenz in den programmatischen und strategischen Europaorientierungen der nationalen Bünde ab, die Ausgangspunkt einer intensivierten transnationalen Politik sein könnte. Vor diesem Hintergrund ist zu fragen, ob und in welchem Umfang diese allgemeinen Entwicklungen auch ihren Niederschlag im Bereich des EGB finden kann, ob also die nationalen Bünde bereit sind, ihre europäische Handlungsebene mit neuen Ressourcen und gegebenenfalls erweiterten Kompetenzen auszustatten.

10 Armingeon, Herausforderung, S. 379.

Reformansätze für einen leistungsfähigeren EGB

Bereits 1989 wurde zwischen den EGB-Mitgliedsbünden und den europäischen Gewerkschaftsausschüssen eine umfangreiche Reformdiskussion „für einen leistungsfähigeren EGB“ in Gang gebracht. Seit dem im Mai 1991 in Luxemburg abgehaltenen EGB-Kongreß sind erste konkrete Reformmaßnahmen auf den Weg gebracht worden. Demnach sollen die Entscheidungs- und Arbeitsstrukturen auf europäischer Ebene optimiert werden:

- Die Entscheidungsprozesse im Präsidium, das künftig fünfzehn Mitglieder (zwölf Vorsitzende nationaler Bünde, zwei Vertreter der europäischen Gewerkschaftsausschüsse, eine Vertreterin des Frauenausschusses) umfassen wird, sollen gestrafft werden. Statt bislang neun werden nur noch drei stellvertretende Präsidenten gewählt; eine politisch nicht unwesentliche Neuerung ist, daß die Zusammensetzung der EGB-Spitze den wechselnden nationalen EG-Ratspräsidentenschaften Rechnung tragen wird.

- Die Ressourcen des Brüsseler Sekretariats werden gleichfalls gestärkt - zum einen durch eine über vier Jahre gestaffelte Beitragserhöhung an den EGB; zum anderen durch eine personelle Erweiterung und Neustrukturierung des Sekretariats. So werden etwa sechs Hauptabteilungen geschaffen. Diesen sind ständige Kommissionen zugeordnet, die sich nach einem festen Delegationsschlüssel aus nationalen Experten zusammensetzen und somit konstanter und politisch verbindlicher arbeiten sollen, als dies in der Vergangenheit häufig möglich war. Der „Mittelbau“ wird durch die zeitlich begrenzte, rotierende Mitarbeit nationaler Referenten verstärkt. Die Position des EGB-Generalsekretärs wird, zum Beispiel bei Personaleinstellungen, aufgewertet; künftig soll Qualifikation vor nationalem Proporzdenken rangieren.

- Ferner wird angestrebt, die Zusammenarbeit zwischen der europäischen Dachverbands- und der Branchenebene zu intensivieren. Auch statuarisch wurden dementsprechend die Mitwirkungsmöglichkeiten der europäischen Gewerkschaftsausschüsse im EGB gestärkt.

- Es wird schließlich erwartet, daß die gemeinsame Unterbringung aller auf europäischer Ebene angesiedelten Gewerkschaftsinstitutionen in einem gemeinsamen „Brüsseler Gewerkschaftshaus“ ab 1992 eine größere „europäische Gewerkschaftseinheit“ nicht nur symbolisiert, sondern daß sich auch faktisch die Kommunikations- und Arbeitsprozesse effektivieren.

- Einen wichtigen Schritt, den gewerkschaftlichen Integrationsprozeß und die diesbezügliche Solidarität zu fördern, stellt der Beschluß dar, das Jahr 1992 zum Ausgangsjahr für eine „europäische Gewerkschaftsmitgliedschaft“ zu machen. Auf der Basis dieser Absichtserklärung sollen alle europäischen Mitgliedsbünde des EGB den Arbeitnehmern, die Mitglied in einem der Bünde sind, die Möglichkeit eines in allen europäischen Ländern wirksamen Schutzes geben und damit der zunehmenden geographischen Mobilität Rechnung tragen.

- Die politisch sensible Frage einer künftigen An- und Einbindung der sich reformierenden Gewerkschaften Zentral- und Osteuropas soll in Form eines „Europäischen Forums“ beantwortet werden. Dies bedeutet, daß zunächst die

weitere Entwicklung der osteuropäischen Bünde abgewartet wird, daß aber gleichzeitig erste Kontakt- und Kooperationsnetze im EGB-Rahmen angelegt und entwickelt werden sollen. Dieser pragmatische Ansatz dürfte sich - gegenüber einer übereilten Vollmitgliedschaft - als richtig erweisen.

Die diagnostizierten Herausforderungen und bisherigen Vertretungsdefizite legen eine europapolitische Prioritätenbildung nahe, bei der es zunächst und zuerst um eine binnenmarktdäquate Intensivierung der gewerkschaftlichen Zusammenarbeit gehen sollte; sodann um eine flexible Verdichtung der Beziehungen mit den Bündnen der EFTA-Länder, um auf die Gestaltung des „europäischen Wirtschaftsraumes“, der diese Ländergruppe umfassen soll, einzuwirken; erst dann sollte - nach Maßgabe der gesamteuropäischen ökonomischen und politischen Entwicklungen - der Prozeß einer „Osterweiterung“ des EGB mit allen statuarischen und organisatorischen Konsequenzen in Angriff genommen werden.

Wie lassen sich diese organisationspolitischen Entwicklungen mit Blick auf die Ausgangsfrage bilanzieren? In den eingeleiteten Reformschritten kommt das Bemühen zum Ausdruck, die im Laufe der achtziger Jahre gewachsene Kluft zwischen dem Ist- und dem Soll-Zustand der europäischen Gewerkschaftskooperation zu verringern. Die einzelnen Maßnahmen können dazu beitragen, den erforderlichen Prozeß einer „Gewerkschaftsintegration von oben“ - also die kommunikative und organisatorische Zusammenführung der nationalen Kräfte im Bereich der gewerkschaftlichen Führungsebene und der hauptamtlichen Apparate - zu befördern. Ob die Erweiterung der Ressourcen und die Straffung der Entscheidungsabläufe zugleich hinreichende Impulse vermitteln können, auch die „Gewerkschaftsintegration von unten“ voranzutreiben, bleibt abzuwarten. Im wesentlichen verbleibt die Rollenzuschreibung des EGB auf der bisherigen Linie, das heißt, das auf Kooperation und Konsensfindung angelegte Prinzip der zwischennationalen, multilateralen Zusammenarbeit bleibt beherrschend. Qualitative Ansätze in Richtung einer „supranationalen Gewerkschaftsintegration“ mit entsprechenden statuarischen Konsequenzen auf nationaler und europäischer Ebene werden nicht vollzogen. Nach wie vor unterscheiden sich in dieser Frage die nationalen Orientierungen und Handlungskalküle der Mitgliedsbünde: Während etwa der britische TUC und die französische FO auf dem erstgenannten Prinzip beharren, wären andere Bünde - wie beispielsweise die italienischen und belgischen - zu weitergehenden Kompetenzübertragungen bereit. Bereits zum Jahresende 1991 könnten die Weichenstellung zur politischen Union und zu einer europäischen Wirtschafts- und Währungsunion erneut erweisen, daß die begrenzte Rollenerweiterung des EGB ein zweifelsohne notwendiger, jedoch noch kein hinreichender Schritt im Prozeß der historisch gebotenen Transnationalisierung und Europäisierung gewerkschaftlicher Politik ist.