

osteuropa

Wirtschaft

Reaktionen auf Anpassungsdruck in der
Landwirtschaft Deutschlands und Polens

Gewerkschaftliche Interessenvertretung
auf der EU-Ebene: PL, CZ und SK

Usbekistans Transformation

Nationales Kulturerbe als Faktor für
nachhaltige regionale Entwicklung

52. Jahrgang Dezember 2007 ISSN 0030-6460

Herausgegeben von der
Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde e.V.
Berliner Wissenschafts-Verlag

4|2007

INHALT

AUFSÄTZE

Martin Petrick	Abwanderung und Widerspruch: Reaktionen auf wirtschaftlichen Anpassungsdruck in den Agrarsektoren Deutschlands und Polens und ihre Interdependenzen seit 1989	301
Heiko Pleines	Gewerkschaftliche Interessenvertretung auf der EU-Ebene. Eine vergleichende Analyse für Polen, Tschechien und die Slowakei	330
Roland Scharff	Usbekistan: Eine kulturell regulierte Transformation?	347
Jörg Rathmann	Shakespeare – Goethe – Tolstoi: Nationales Kulturerbe als Faktor einer nachhaltigen Regionalentwicklung	363

BUCHBESPRECHUNGEN

Lutz Kaufmann, Dirk Panhans	<i>Managementhandbuch Mittel- und Osteuropas.</i> (Bespr. von H. Zschiedrich)	382
Contents		385
Impressum		386

Heiko Pleines*

Gewerkschaftliche Interessenvertretung auf der EU-Ebene. Eine vergleichende Analyse für Polen, Tschechien und die Slowakei**

Zusammenfassung

Der Aufsatz präsentiert die Ergebnisse eines Forschungsprojektes zur Interessenvertretung großer Gewerkschaften aus den post-sozialistischen EU-Mitgliedsländern Polen, Tschechien und Slowakei auf der EU-Ebene. Dabei werden zum einen unterschiedliche Wege der Einflussnahme analysiert und so der Einfluss der Gewerkschaft auf Entscheidungsfindungsprozesse der EU-Ebene eingeschätzt. Zum anderen wird die subjektive Zufriedenheit der Gewerkschaftsvertreter mit dieser Situation über Interviews erfasst.

Abstract

This article presents the results of a research project examining the interest representation of large labour unions from the post-socialist EU member states Poland, Czech Republic and Slovakia at the EU level. In a first step different channels of influence are analysed and the influence of labour unions on decision-making processes at the EU level is assessed. In a second step the subjective satisfaction of labour union representatives with this situation is comprehended on the basis of interviews.

Einleitung

Die konkreten arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Kompetenzen der EU sind begrenzt. Sie konzentrieren sich im Wesentlichen auf drei Bereiche: erstens die Festlegung von Mindeststandards insbesondere bezüglich Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften am Arbeitsplatz, zweitens die Regelung von Arbeitsmigration innerhalb der EU sowie drittens die Gleichstellung weiblicher Beschäftigter. Der klassische Schwerpunkt der Gewerkschaftsarbeit, die Aushandlung von Tarifverträgen, erfolgt weiterhin ausschließlich unterhalb der EU-Ebene.

Trotzdem sind die sozialpolitischen Kompetenzen der EU seit Beginn der 1990er Jahre systematisch ausgeweitet worden. Zusätzlich wird mit der offenen

* Prof. Dr. Heiko PLEINES, Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, Klagenfurter Str. 3, D-28359 Bremen. Email: pleines@uni-bremen.de

** Der vorliegende Aufsatz entstand im Rahmen des Forschungsprojektes „In Brüssel angekommen? Die gewerkschaftliche Interessenvertretung der neuen Mitgliedsländer auf der EU-Ebene“, das von der Otto Brenner Stiftung gefördert wird. Am Forschungsprojekt sind unter Leitung der Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen das Institut für Soziologie der Slowakischen Akademie der Wissenschaften, das Koszalin Institute of Comparative European Studies, das Institut für Soziologie der Tschechischen Akademie der Wissenschaften sowie Brigitte KRECH (Brüssel) beteiligt.

Methode der Koordinierung seit 2000 bei der sozialen Eingliederung, der Rentenversicherung und dem Gesundheitswesen eine weitergehende EU-weite Abstimmung gesucht. Hinzu kommt, dass die ausgeprägten EU Kompetenzen im Wirtschaftsbereich erhebliche arbeitsmarkt- und sozialpolitische Implikationen haben, wie etwa die Dienstleistungsrichtlinie gezeigt hat.¹

Die derzeitige Regelung der Entscheidungsfindung im Bereich der Sozialpolitik auf der EU-Ebene sieht vor, dass die Sozialpartner durch eine entsprechende Interessenbekundung für neun Monate die Regelungsinitiative übernehmen können. Einigen sich die Sozialpartner in diesem Zeitraum auf eine gemeinsame Position, kann diese auf ihr Verlangen durch die Kommission in eine Entscheidung des Ministerrates eingebracht werden. Formell können EU-Institutionen im sozialpolitischen Bereich keine Maßnahmen ergreifen, ohne die Sozialpartner einzubeziehen. Nur wenn die Sozialpartner beschließen, nicht zu verhandeln, geht die Zuständigkeit an die EU-Institutionen zurück.²

Der Dialog der Kommission mit den Sozialpartnern bezieht sich auf die auf EU-Ebene organisierten Vertretungen von Arbeitgebern und Beschäftigten. Dieser Sozialen Dialog basiert auf rechtlichen Grundlagen. Er stützt sich im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft auf die Artikel 138 und 139, welche die Sozialpartner mit legislativen und exekutiven Kompetenzen versehen. Der

¹ Eine prägnante Analyse der EU-Sozialpolitik gibt Gerda FALKNER: „Forms of governance in European Union social policy. Continuity and/or change?“, in: *International Social Security Review*, 2/2006, S. 77-103. Überblicke finden sich bei Kristin EDQUIST: „EU social-policy governance. Advocating activism or servicing states?“, in: *Journal of European Public Policy*, 4/2006, S. 500-518; Gerda FALKNER: „The EU's social dimension“, in: Michelle CINE (Hrsg.): *European Union politics*, 2. Auflage, Oxford 2007, S. 271-285 und Andrej STUCHLIK: „Sozialpolitik in der erweiterten Europäischen Union“, in: Ellen BOS / Jürgen DIERINGER (Hrsg.): *Die Genese einer Union der 27. Die Europäische Union nach der Osterweiterung*, Wiesbaden 2008, S. 213-225.

² Der Soziale Dialog und gewerkschaftliches Engagement auf der EU-Ebene sind für die EU-15 bereits mehrfach untersucht worden. Einen prägnanten Überblick geben z. B. Justin GREENWOOD: *Interest representation in the European Union*, New York 2003, S. 149-174; Simone LEIBER / Gerda FALKNER: „Sozialer Dialog der EU und nationale Sozialpartnerschaft. Chronik einer paradoxen Beziehung“, in: Ferdinand KARLHOFER / Emmerich TÁLOS (Hrsg.): *Sozialpartnerschaft. Österreichische und europäische Perspektiven*, Wien 2005, S. 159-183 sowie RAINER EISING: „Interessenvermittlung in der Europäischen Union“, in: Werner REUTER / Peter RÜTTERS (Hrsg.): *Verbände und Verbandssysteme in Westeuropa*, Opladen 2001, S. 453-476. Als wichtige neuere Studien seien genannt: H. COMPSTON / J. GREENWOOD (Hrsg.): *Social Partnership in the European Union*, Basingstoke 2001; Kristin EDQUIST: „EU social-policy governance. Advocating activism or servicing states?“, in: *Journal of European Public Policy*, 4/2006, S. 500-518; Roland ERNE: „European trade-union strategies. Between technocratic efficiency and democratic legitimacy“, in: Stijn SMISMANS (Hrsg.): *Civil society and legitimate European governance*, Cheltenham 2006, S. 219-240; Ute HARTENBERGER: *Europäischer Sozialer Dialog nach Maastricht. EU-Sozialpartnerverhandlungen auf dem Prüfstand*, Baden-Baden 2001; A. MARTIN / G. ROSS: „Trade Union Organizing at the European Level“, in: D. IMIG / S. TARROW (Hrsg.): *Contentious Europeans. Protest and Politics in an Integrating Europe*, Lanham/MD 2001, S. 53-76; A. NEAL (Hrsg.): *The Changing Face of European Labour Law and Social Policy*, The Hague 2004.

Europäische Gewerkschaftsbund (ETUC) wird gemeinsam mit dem Europäischen Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (CEEP) sowie der Europäischen Arbeitgeberorganisation (UNICE) als Sozialpartner von der Europäischen Kommission anerkannt und in den Sozialen Dialog einbezogen.

Die Arbeitsbeziehungen sind jedoch noch immer stark entlang nationaler Linien organisiert. Aufgrund der unterschiedlichen nationalen Belange ist ein Konsens zwischen den Sozialpartnern schwer zu erzielen. Darüber hinaus stellen die nationalstaatlichen Interessensgruppen nur zögerlich länderübergreifenden Dachorganisationen Mittel zur Verfügung.³

Eine weitere institutionalisierte Möglichkeit zur Mitwirkung der Sozialpartner an EU-Entscheidungsfindungen stellt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EESC) dar. Seitdem der EESC durch die Römischen Verträge von 1957 errichtet wurde ist seine Position zunehmend gestärkt worden. Er vereinigt Vertreter von Arbeitgeberverbänden, darunter auch die des öffentlichen Dienstes (Gruppe I), der Arbeitnehmer (Gruppe II), aber auch andere Teile der organisierten Zivilgesellschaft (Gruppe III). Die 317 Mitglieder des EESC werden von den nationalen Regierungen für eine verlängerbare vierjährige Amtsperiode nominiert.

Die Konsultation des EESC durch die Europäische Kommission bzw. den Europäischen Rat ist in bestimmten Fällen obligatorisch, in anderen erfolgt diese freiwillig. Außerdem kann der EESC auch ungefragt seine Meinung äußern. Die Einheitliche Europäische Akte (1986) und der Maastricht-Vertrag (1992) erweiterten den Bereich jener Angelegenheiten, die dem EESC vorgelegt werden müssen, vor allem bezüglich der Regional- und Umweltpolitik. Darüber hinaus erweiterte der Vertrag von Amsterdam (1997) die Bestimmungen für die Berichterstattung an den EESC und erlaubt es auch dem Europäischen Parlament den Ausschuss zu konsultieren. Dem EESC kommt jedoch grundsätzlich nur eine beratende Funktion zu.⁴

³ Diese Einschätzung bekräftigen bspw.: Gerda FALKNER: „The Council or the social partners? EC social policy between diplomacy and collective bargaining”, in: *Journal of European Public Policy*, 5/2000, S. 705-724; Edgar GRANDE: „How the Architecture of the EU Political System Influences Business Associations”, in: Justin GREENWOOD (Hrsg.): *The Challenge of Change in EU Business Associations*, Basingstoke 2003, S. 45-59; Justin GREENWOOD: *Interest representation in the European Union*, New York 2003; Ute HARTENBERGER: *Europäischer Sozialer Dialog nach Maastricht. EU-Sozialpartnerverhandlungen auf dem Prüfstand*, Baden-Baden 2001; R. HYMAN: „Trade unions and the politics of the European social model”, in: *Economic and Industrial Democracy*, 1/2005, S. 9-40; Jacques ROJOT: „European Collective Bargaining. New Prospects or Much Ado About Little?”, in: A. NEAL (Hrsg.): *The Changing Face of European Labour Law and Social Policy*, The Hague 2004, S. 13-38. Eine Analyse der Übereinstimmungen und Widersprüche in den inhaltlichen Positionen der nationalen Gewerkschaften bezüglich der Europäischen Wirtschafts- und Sozialpolitik geben: Marius BUSEMEYER, Christian KELLERMANN, Alexander PETRING, Andrej STUCHLIK: *Overstretching solidarity? Trade unions' national perspectives on the European Economic and Social model*, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin 2007.

⁴ Einen Überblick über die Einbeziehung des EESC in die Entscheidungsfindungsprozesse auf der EU-Ebene bieten etwa: Daniela OBRADOVIC / Jose M. Alonso VIZCAINO: „Good

Mit der Osterweiterung der Europäischen Union sind 2004 insgesamt acht post-sozialistische Länder aufgenommen worden und 2007 kamen zwei weitere hinzu. Aufgrund ihrer sozialistischen Vergangenheit waren die Gewerkschaften in den neuen, post-sozialistischen EU-Mitgliedsländern zwar Anfang der 1990er Jahre numerisch teilweise recht mitgliederstark, aber organisatorisch nur begrenzt zur Vertretung gewerkschaftlicher Interessen gegenüber der Politik in der Lage. Die Gewerkschaften sind nur in vergleichsweise losen Dachverbänden vereint. Gewerkschaftsvertreter scheuen oft politische Verantwortung und haben kaum Erfahrung mit der Arbeit in supranationalen Gremien.

Die Schwäche der post-sozialistischen Gewerkschaften zeigt sich auch daran, dass die auf der nationalen Ebene geschaffenen tripartistischen Gremien in keinem der neuen EU-Mitgliedsländer zu einer erfolgreichen Beteiligung von Gewerkschaften an politischen Entscheidungsprozessen führten.⁵ Allgemein wird der Einfluss der Gewerkschaften auf die nationale Politik (mit Abstrichen im polnischen Sonderfall) als gering angesehen.⁶ Crowley etwa kommt auf Grundlage

Governance Requirements for the Participation of Interest Groups in EU Consultations", in: *Working Papers of the Research Centre for East European Studies*, 76/2006, S. 19-44.

⁵ Siehe etwa: Giuseppe CASALE: "Experiences of Tripartite Relations in Central and Eastern European Countries", in: *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2/2000, S. 129-142; Sandor KURTAN: „Gewerkschaften und Tripartismus im ostmitteleuropäischen Systemwechsel“, in: Wolfgang MERKEL / Eberhard SANDSCHNEIDER (Hrsg.): *Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden in Transformationsprozessen*, Opladen 1999, S. 115-135; Mikkel MAILAND / Jesper DUE: „Social Dialogue in Central and Eastern Europe. Present State and Future Development“, in: *European Journal of Industrial Relations*, 2/2004, S. 179-197; Werner REUTTE: „Tripartism without corporatism. Trade unions in Eastern and Central Europe“, in: Attila AGH / Gabriella ILONSZKI (Hrsg.): *Parliaments and organized interests. The second steps*, Hungarian Centre of Democracy Studies, Budapest, S. 59-78.

⁶ Dies zeigen auch die Überblickdarstellungen von: David OST: „After postcommunism. Legacies and the future of unions in Eastern Europe“, in: Craig PHELAN (Hrsg.): *The future of organised labour. Global perspectives*, Oxford 2006, S. 305-331; Heiko PLEINES: „Sozialpartner, Oligarchen und graue Eminenzen. Zur Rolle nicht-staatlicher Akteure in wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozessen“, in: Hans-Hermann HÖHMANN / Heiko PLEINES (Hrsg.): *Wirtschaftspolitik in Osteuropa zwischen ökonomischer Kultur, Institutionenbildung und Akteursverhalten. Russland, Polen und Tschechische Republik im Vergleich*, Bremen 2003, S. 225-245; Rudra SIL / Christopher CANDLAND: „Institutional Legacies and the Transformation of Labor. Late-Industrializing and Post-Socialist Economies in Comparative-Historical Perspective“, in: Christopher CANDLAND / Rudra SIL (Hrsg.): *The Politics of Labor in a Global Age. Continuity and Change in Late-Industrializing and Post-Socialist Economies*, Oxford 2001, S. 285-308. Ein differenzierteres Bild, das auch einige Erfolge gewerkschaftlicher Einflussnahme auf Politik wahrnimmt, geben die Analysen von Sabina AVDAGIC: „State-labour relations in East Central Europe. Explaining variations in union effectiveness“, in: *Socio-Economic Review*, 1/2005, S. 25-53 und Claudia-Yvette MATTHES / Peggy TERLETZKI: „Tripartite Bargaining and its Impact on Stabilisation Policy in Central and Eastern Europe“, in: *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 3/2005, S. 369-403. Auch sie stellen aber die allgemeine Einschätzung der gewerkschaftlichen Interessenvertretung als extrem schwach im Vergleich zu Westeuropa nicht in Frage.

einer umfassenden Studie zu dem Schluss, dass die Arbeitsbeziehungen in den neuen EU-Mitgliedsländern eher an das amerikanische Modell erinnern und ihre EU-Kompatibilität deshalb fraglich sei.⁷

Die Interessenvertretung auf der EU-Ebene stellt die Gewerkschaften aus den post-sozialistischen Ländern auf jeden Fall vor große Herausforderungen. So deutet auch die quantitative Vertretung nicht-staatlicher Organisationen aus den neuen, post-sozialistischen Mitgliedsländern auf Schwächen bzw. Nachholbedarf hin. Während deutsche, belgische, französische und italienische Organisationen im Politikfeld Sozialpolitik in 90% der relevanten Dachorganisationen vertreten sind, liegen die neuen Mitgliedsländer mit 40% bis 50% weit darunter, wie eine Auszählung von Wasner⁸ zeigt.

Ein zentraler Weg der Interessenvertretung auf der EU-Ebene ist für die Gewerkschaften und Unternehmerverbänden aus den neuen EU-Mitgliedsstaaten die Mitwirkung im EESC. Organisationen aus den zukünftigen Mitgliedsländern erhielten bereits Mitte der 1990er Jahre Beobachterstatus im EESC. Seit dem EU-Beitritt hat Polen 21 Mitglieder im EESC, während aus der Tschechischen Republik zwölf und der Slowakei neun Mitglieder vertreten sind. Etliche Gewerkschaften aus den neuen Mitgliedsländern sind auch bereits im Vorfeld des Beitritts den EU-weiten Dachverbänden beigetreten und so am Sozialen Dialog beteiligt. Ein weiterer Aspekt des europäischen Engagements der Gewerkschaften aus den post-sozialistischen Mitgliedsländern ist die Beteiligung an Europäischen Betriebsräten in multi-nationalen Unternehmen.⁹

Während es bereits vielfältige Analysen zu Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in den post-sozialistischen EU-Mitgliedsländern gibt,¹⁰ wurden bisher zur

⁷ Stephen CROWLEY: „Explaining Labor Weakness in Post-Communist Europe“, in: *East European Politics and Society*, 3/2004, S. 394-429. In eine ähnliche Richtung geht die Argumentation von Pieter VANHUYSE: „Workers without powers. Agency, legacies and labour decline in East European varieties of capitalism“, in: *Czech Sociological Review*, 3/2007, S. 459-522.

⁸ Barbara WASNER: „Europäische Institutionenpolitik und die Vernetzung sozialpolitischer Verbände“, in: M. KNODT / B. FINKE (Hrsg.): *Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien*, Wiesbaden 2005, S. 129-152.

⁹ Eine ausführliche Studie hierzu präsentiert: Jochen THOLEN: *Labour relations in Central Europe. The impact of multinationals' money*, Aldershot 2007.

¹⁰ Einen Überblick geben z. B. Heribert KOHL / Hans-Wolfgang PLATZER: *Arbeitsbeziehungen in Mitteleuropa. Transformation und Integration. Die acht neuen EU-Mitgliedsländer im Vergleich*, 2. Auflage, Baden-Baden 2004. Deutlich wichtiger sind aber die zahllosen Einzelstudien, die zusammengekommen einen recht umfassenden Kenntnisstand darstellen. Exemplarisch genannt seien für die im Projekt erfassten Länder (Polen, Tschechien und Slowakei): M. ČAMBÁLKOVÁ: „Tripartismus in der Slowakei – Leere Struktur oder außerparlamentarische Form der Interessenvertretung?“, in: *Zeitschrift für Gemeinwirtschaft*, 6/2001, S. 27-46; Terry M. COX / Robert MASON: „Interest Groups and the Development of Tripartism in East Central Europe“, in: *European Journal of Industrial Relations*, 3/2000, S. 325-347; Rainer DEPPE / Melanie TATUR: *Rekonstitution und Marginalisierung. Transformationsprozesse und Gewerkschaften in Ungarn und Polen*, Frankfurt a. M. 2002; Z. DVORAKOVA: „Trade unions, works councils and staff involvement in the modernising Czech Republic“, in: *International Journal of Public Sector Management*, 6/2003, S. 424-433; Carola M. FREGE: „The illusion of

Integration der post-sozialistischen Gewerkschaften in EU-Entscheidungsprozesse noch keine ernsthaften empirischen Studien erstellt. Die wenigen wissenschaftlichen Analysen, die bisher erstellt wurden, beschränken sich weitestgehend auf eine Beschreibung der Rahmenbedingungen und der vermuteten Probleme.¹¹ Es fehlt damit eine systematische, empirisch fundierte Erfassung der Erfahrungen, der Formen der Beteiligung, der Erfolge und Probleme der Gewerkschaftsvertreter aus den neuen Mitgliedsländern auf der EU-Ebene.

Empirische Datenerhebung

Im Forschungsprojekt, dessen Ergebnisse hier vorgestellt werden, wurden mit Polen, Tschechien und der Slowakei drei größere neue EU-Mitgliedsländer für die empirische Analyse ausgewählt, die zum einen eine größere Zahl von Gewerkschaften aufweisen und zum anderen unterschiedliche gewerkschaftliche Organisationsstrukturen besitzen. In den drei Ländern wurden wiederum jeweils nationa-

union-management cooperation in postcommunist Central Eastern Europe", in: *East European Politics and Societies*, 3/2000, S. 636-660; Anna GAŚIOR-NIEMIEC: "Civil society and new modes of governance in Poland", in: *Polish Sociological Review*, 157/2007, S. 65-85; Paul J. KUBICEK: *Organized labor in postcommunist states. From solidarity to infirmity*, Pittsburgh 2004; Aleš KROUPA / Zdenka MANSFELDOVÁ: "The Democratisation of Industrial Relations in the Czech Republic – Work Organisation and Employee Representation. Case Study from the Electronic Industry", in: S. SMITH (Hrsg.): *Local Communities and Post-communist Transformation. Czechoslovakia, the Czech Republic and Slovakia*, London 2003, S. 126-142; Zdenka MANSFELDOVÁ: „Social Partnership in the Czech Republic", in: S. J. KIRSCHBAUM (Hrsg.): *Historical Reflections on Central Europe*, Basingstoke 1999; Martin MYANT / Brian SLOCOCK / Simon SMITH: „Tripartism in the Czech and Slovak Republics", in: *Europe-Asia Studies*, 4/2000, S. 723-739; Martin MYANT / Simon SMITH: „Czech trade unions in comparative perspective", in: *European Journal of Industrial Relations*, 3/1999, S. 265-285; David OST: „The weakness of symbolic strength. Labor and union identity in Poland", in: Stephen CROWLEY / David OST (Hrsg.): *Workers after workers' states. Labor and Politics in Postcommunist Eastern Europe*, Lanham 2001, S. 79-96 und David OST: *The defeat of Solidarity. Anger and politics in postcommunist Europe*, Ithaca/NY 2005; Włodzimierz PAŃKÓW / Barbara GÁCIARZ: „Industrial relations in Poland. From social partnership to enlightened paternalism?", in: George BLAZYCA / Ryszard RAPACKI (Hrsg.): *Poland into the new millennium*, Cheltenham 2001, S. 72-90; Anna POLLERT: „Labor and Trade Unions in the Czech Republic, 1989-2000", in: Stephen CROWLEY / David OST (Hrsg.): *Workers after workers' states. Labor and Politics in Postcommunist Eastern Europe*, Lanham 2001, S. 13-36.

¹¹ Nieves PÉREZ-SOLÓRZANO BORRAGÁN: „The Organisation of Business Interests in Central and East European Countries for EU Representation", in: Justin GREENWOOD (Hrsg.): *The Challenge of Change in EU Business Associations*, Basingstoke 2003, S. 213-225; Zdenka MANSFELDOVÁ: „Czech trade unions and employers' associations in the European social dialogue", in: Daniela OBRADOVIC / Heiko PLEINES (Hrsg.): *The Capacity of Central and East European Interest Groups to Participate in EU governance*, Stuttgart 2007, S. 213-229; Joanna EINBOCK: „The participation of Polish trade unions in EU governance", in: Daniela OBRADOVIC / Heiko PLEINES (Hrsg.): *The Capacity of Central and East European Interest Groups to Participate in EU governance*, Stuttgart 2007, S. 231-241.

le Dachverbände sowie starke Einzelgewerkschaften ausgewählt. Um Vergleichbarkeit zu gewährleisten wurden bei den Einzelgewerkschaften für alle Länder neben nationalen Dachverbänden die für die Metallindustrie sowie den Bergbau zuständigen Branchengewerkschaften ausgewählt.

Die Gewerkschaftsstudien erfassen somit die stärksten Gewerkschaften in den größten Mitgliedsstaaten und stellen damit bezogen auf vermutetes Einflusspotential ein best-case-scenario dar. Die Gewerkschaftsstudien wurden also bewusst nicht als repräsentativ für die neuen Mitgliedsländer, sondern als Fälle maximalen Einflusspotentials ausgewählt. Grundlage hierfür ist die in der Forschung dominierende Einschätzung von der schwachen Vertretung der Gewerkschaften aus den neuen Mitgliedsländern auf der EU-Ebene. Wenn selbst die stärksten Gewerkschaften auf der EU-Ebene nicht nennenswert in Erscheinung treten, kann die Einschätzung als bestätigt gelten. Gleichzeitig ermöglicht die Einbeziehung der stärksten Gewerkschaften am ehesten eine Analyse von Integrations- und Europäisierungseffekten.

Der Untersuchungszeitraum reicht vom Beitrittsjahr 2004 bis in die Gegenwart, d. h. bis zur Durchführung der Interviews im Sommer 2007. Vorbereitende Maßnahmen vor dem Beitritt werden ebenfalls in die Analyse einbezogen. Zentrale Informationsquelle sind dabei die Interviews mit Gewerkschaftsvertretern. Diese umfassen einen Fragebogen mit insgesamt 43 Fragen sowie Leitfadeninterviews. Im Rahmen des Projektes wurden insgesamt über 40 Gewerkschaftsvertreter, mehr als 10 Arbeitgebervertreter sowie über 20 Experten aus Politik und Beratung befragt. Die durchschnittliche Interviewdauer für Fragebogen und Leitfadeninterview lag bei etwa einer Stunde.¹²

Bei Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden wurden leitende Mitglieder ausgewählt, in deren Zuständigkeitsbereich die Beziehungen der jeweiligen Organisation zur EU fallen (Abteilungsleiter bzw. Vorstandsmitglieder). Um eine zuverlässige Aussage bezüglich der Position der jeweiligen Organisation zu erhalten, wurden (soweit möglich) pro Gewerkschaft mindestens zwei Vertreter befragt, um sicherzustellen, dass die Angaben zur Position der vertretenen Gewerkschaft nicht durch persönliche Präferenzen eines Außenseiters verfälscht werden.

Da alle interviewten Vertreter in ihrer jeweiligen Organisation für die Beziehungen zur EU-Ebene in leitender Position verantwortlich sind (teilweise im

¹² Der Fragebogen wurde von Heiko PLEINES entworfen und anschließend von den Projektpartnern, den Mitgliedern des Projektbeirates sowie weiteren Experten kritisch überprüft. Die endgültige deutschsprachige Version des Fragebogens wurde in die vier weiteren Interviewsprachen (Englisch, Polnisch, Slowakisch und Tschechisch) übersetzt. Die Übersetzungen wurden anschließend im Rahmen einer Rückübersetzung von Muttersprachlern überprüft und korrigiert. Die Interviews wurden von den jeweils für das Land zuständigen Partnerinstitutionen als persönliche Gespräche durchgeführt. Die ausgefüllten Fragebögen sowie die Aufzeichnungen der Leitfadeninterviews werden zentral an der Forschungsstelle Osteuropa in Bremen archiviert. Ein Überblick über die Interviewergebnisse ist veröffentlicht worden als: Heiko PLEINES (Hrsg.): „In Brüssel angekommen? Die gewerkschaftliche Interessenvertretung der neuen Mitgliedsländer auf der EU-Ebene. Teil 2: Dokumentation der Interviewergebnisse“, *Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa*, 89/2007.

Rahmen einer Abteilung für Internationale Beziehungen),¹³ sind sie dementsprechend für das Interviewthema besonders kompetent. Es ist aber gleichzeitig zu vermuten, dass sie die Bedeutung der EU aufgrund ihrer direkten Zuständigkeit im Vergleich zu anderen Entscheidungsträgern in ihrer Organisation systematisch höher einschätzen.

Zusammenfassend bedeutet dies, dass die Erhebung nicht repräsentativ für die Gewerkschaften der Untersuchungsländer ist, sondern gezielt zentrale Segmente erfasst. Dort, wo die Position der Gewerkschaften als Organisation erfragt wurde, werden durch die Auswahl der nationalen Dachverbände und großer Branchenverbände besonders starke Gewerkschaften erfasst. Dort, wo die persönliche Position der Gewerkschaftsvertreter erfragt wurde, dokumentieren die Ergebnisse die Haltung der EU-nahen Entscheidungselite.

Die Gewerkschaften in den Untersuchungsländern

Zu Zeiten des Sozialismus existierten in allen drei Untersuchungsländern staatlich organisierte Gewerkschaften. In Polen entstand jedoch bereits Anfang der 1980er Jahre mit Solidarność (NSZZ Solidarność - Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Solidarność) eine unabhängige Gegen-Gewerkschaft. Sie wurde 1989 zum zentralen Akteur des Regimewandels. Gewerkschaftsführer Lech Wałęsa wurde Staatspräsident. Solidarność formte die Regierung. Auch die ehemals sozialistische Gewerkschaft OPZZ (Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych) überstand den Regimewechsel erfolgreich. Im politischen System blieben die beiden Gewerkschaften bis 2001 präsent. 1993-1997 war die OPZZ an der Regierung beteiligt, 1997-2001 erneut Solidarność. Beide Gewerkschaften verloren jedoch im Laufe der 1990er Jahre an Rückhalt in der Bevölkerung und ihre Mitgliederzahl sank erheblich. In Reaktion auf die Politisierung der beiden großen Gewerkschaften wurde 2002 die FZZ (Forum Związków Zawodowych) als dritter nationaler Dachverband mit dem expliziten Ziel parteipolitischer Neutralität gegründet. Vor allem durch Wechsel von OPZZ-Mitgliedern zur FZZ, erreichte diese sehr schnell nationale Bedeutung. Sie repräsentiert derzeit 20% aller polnischen Gewerkschaftsmitglieder, während OPZZ und Solidarność jeweils einen Anteil von etwa einem Drittel haben.¹⁴

¹³ Siehe auch Heiko PLEINES (Hrsg.): „In Brüssel angekommen? Die gewerkschaftliche Interessenvertretung der neuen Mitgliedsländer auf der EU-Ebene. Teil 2: Dokumentation der Interviewergebnisse“, *Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa*, 89/2007, Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Frage Q38, S. 19.

¹⁴ Jochen THOLEN: *Labour relations in Central Europe. The impact of multinationals' money*, Aldershot 2007, S. 27-33; EIRO: *2004 annual review for Poland*, Brüssel 2005, <http://www.eiro.eurofound.europa.eu/2005/01/feature/pl0501104f.html>. Ausführlicher: David OST: *The defeat of Solidarity. Anger and politics in postcommunist Europe*, Ithaca/NY 2005; Rainer DEPPE / Melanie TATUR: *Rekonstitution und Marginalisierung. Transformationsprozesse und Gewerkschaften in Ungarn und Polen*, Frankfurt a. M. 2002, S. 94-134, 221-248; Włodzimierz PAŃKÓW / Barbara GĄCIARZ: „Industrial relations in Poland. From social partnership to enlightened paternalism?“, in: George BLAZYCA / Ryszard RAPACKI (Hrsg.): *Poland into the new millennium*, Cheltenham 2001, S. 72-90.

Während sich in Polen also ein Gewerkschaftspluralismus etablierte, blieben in Tschechien und der Slowakei die Nachfolgeorganisationen des sozialistischen Gewerkschaftsverbandes der Tschechoslowakei dominant. In Tschechien repräsentiert ČMKOS (Českomoravská konfederace odborových svazů) mehr als zwei Drittel der Gewerkschaftsmitglieder. Die zweitgrößte Gewerkschaft, ASO (Asociace samostatných odborů), kommt auf einen Anteil von 20%. An dritter Stelle folgt die Gewerkschaft der Kulturschaffenden, KUK (Konfederace umění a kultury) mit einem Anteil von gut 5%. Die Gesamtzahl der Gewerkschaftsmitglieder hat sich seit Mitte der 1990er Jahre halbiert.¹⁵

In der Slowakei repräsentiert die Nachfolgeorganisation der sozialistischen Gewerkschaft KOZ (Konfederácia odborových zväzov Slovenskej republiky) über 90% der Gewerkschaftsmitglieder. Weitere Gewerkschaften sind deshalb ohne nationale Bedeutung. Der Mitgliederrückgang der slowakischen Gewerkschaften verlief im Vergleich zu Polen und Tschechien gemäßigt, so dass die Slowakei einen relativ hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad aufweist.¹⁶

Neben den nationalen Dachverbänden wurden, wie oben dargestellt, auch Branchenverbände für die Metallindustrie und den Bergbau in die Untersuchung einbezogen. Die entsprechenden Branchenverbände gehören in allen Untersuchungsländern zu den mitgliederstärksten und einflussreichsten. Für Polen wurden die entsprechenden Branchenverbände der OPZZ ausgewählt: der Gewerkschaftsverband „Metaller“ (Federacja Związków Zawodowych „Metalowcy”)¹⁷ und die Gewerkschaft der Bergarbeiter (ZZG – Związek Zawodowy Górników w Polsce)¹⁸. Für Tschechien handelt es sich um die Branchenverbände Kovo für die Metallindustrie und OS PHGN (Odborový svaz pracovníků hornictví, geologie a naftového průmyslu)¹⁹ für den Bergbau²⁰, in der Slowakei entsprechend um die Branchenverbände Kovo für die Metallindustrie und OZ PBGN (Odborový zväz

¹⁵ Jochen THOLEN: *Labour relations in Central Europe. The impact of multinationals' money*, Aldershot 2007, S. 27-33; EIRO: *2004 annual review for Czech Republic*, Brüssel 2005, <http://www.eiro.eurofound.europa.eu/2005/01/feature/cz0501103f.html>. Ausführlicher: Anna POLLERT: „Labor and Trade Unions in the Czech Republic, 1989-2000”, in: Stephen CROWLEY / David OST (Hrsg.): *Workers after workers' states. Labor and Politics in Postcommunist Eastern Europe*, Lanham 2001, S. 13-36; Martin MYANT / Simon SMITH: „Czech trade unions in comparative perspective”, in: *European Journal of Industrial Relations*, 3/1999, S. 265-285.

¹⁶ Jochen THOLEN: *Labour relations in Central Europe. The impact of multinationals' money*, Aldershot 2007, S. 27-33; EIRO: *2004 annual review for Slovakia*, Brüssel 2005, <http://www.eiro.eurofound.europa.eu/2005/01/feature/sk10501101f.html>. Ausführlicher: Monika ČAMBÁLIKOVÁ: „Industrial Relations and Social Dialogue. Actors, Strategies and Challenges in the SR”, in: SASSAKAWA CENTRAL EUROPE FUND (HG.): *Labour, Industrial Relations and Social Bargaining*, Prag 2000, S. 83-94; Martin MYANT / Brian SLOCOCK / Simon SMITH: „Tripartism in the Czech and Slovak Republics”, in: *Europe-Asia Studies*, 4/2000, S. 723-739.

¹⁷ www.federacja-metalowcy.org.pl

¹⁸ www.zzg.org.pl

¹⁹ <http://osphgn.cmkos.cz/>

²⁰ sowie Geologie und Erdölwirtschaft

pracovníkov baní, geologie a naftového priemyslu)²¹ für den Bergbau²². Einen Überblick über die Respondenten gibt Tabelle 1 auf Seite 340.

Da Flächentarifverträge in allen drei Ländern vergleichsweise selten sind, sind Gewerkschaften häufig vor allem auf der Betriebsebene aktiv, wo sie individuelle Tarifverträge aushandeln. Die nationale Koordination der Gewerkschaften und auch die Einbindung der Branchenverbände in nationale Dachverbände ist deshalb vergleichsweise lose. Wie die folgende Tabelle 2 (S. 340) für das EU-Beitrittsjahr der Untersuchungsländer zeigt, liegt die Reichweite von Flächentarifverträgen insbesondere in Polen und auch in Tschechien deutlich unter dem EU-Durchschnitt.²³

Anfang der 1990er Jahre bildeten sich in allen drei Untersuchungsländern Gremien, die Gewerkschaften, Arbeitgeberorganisationen und Akteure der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik zusammenbrachten. Dieser als Tripartismus diskutierte Ansatz brachte den Gewerkschaften jedoch nur geringe Einflussmöglichkeiten, da die Gremien vorrangig beratende Funktion hatten.

In Polen ist die 1994 gegründete tripartistische Kommission, die derzeit drei Gewerkschaftsverbände und vier Arbeitgeberverbände umfasst, von parteipolitischen Konflikten zwischen den Gewerkschaften geprägt. Als *Solidarność* Ende der 1990er Jahre an der Regierung beteiligt war, brachen die nationalen Verhandlungen de facto zusammen. Trotzdem wurden in einzelnen Fragen und auf Branchenebene regelmäßig Einigungen erzielt.

In Tschechien wurde bereits 1990 mit dem Rat für wirtschaftliche und soziale Abstimmung ein tripartistisches Gremium eingerichtet. Mit Ausnahme einer Krisenphase in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre, die durch die Verweigerungshaltung der wirtschaftsliberalen Regierung unter Václav KLAUS ausgelöst wurde, wurden Verhandlungen in der Regel konsensual geführt. In der Slowakei brach das noch in der Tschechoslowakei eingeführte tripartistische Gremium hingegen 1997 aufgrund der ablehnenden Haltung der Regierung zusammen. Es trat erst 1999 nach einem Regierungswechsel wieder zusammen. Einigungen konnten aber seitdem nur in Ausnahmefällen erzielt werden.

²¹ http://www.kozsr.sk/cms/index.php?odborove_zvazy

²² sowie Geologie und Erdölwirtschaft

²³ Siehe dazu auch: Jochen THOLEN: *Labour relations in Central Europe. The impact of multinationals' money*, Aldershot 2007, S. 27-33.

Tabelle 1: Respondentenliste

	Polen	Slowakei	Tschechien	Brüssel	Deutschland
Gewerkschaftsvertreter (nationale Gewerkschaftsbünde)	2 Solidarność 2 OPZZ 2 FZZ	5 KOZ SR	4 CMKOS 2 ASO 1 KUK	1 DGB 1 UPA 1 UGT 1 GMB	2 DGB
Gewerkschaftsvertreter (Branchengewerkschaften)	2 FZZ Metalowcy 2 ZZG	2 OZ KOVO 2 OZ PBGN	1 KOVO 2 OS PHGN	-	2 IG Metall 2 IG BCE
Gewerkschaftsvertreter (europäische Dachverbände)	-	-	-	1 ETUC 1 EMF 1 EFFAT	-
Arbeitgeber (nationale Verbände)	1 KPP 1 PKPP Lewiatan 1 BCC	2 RUZ 1 AZZZ	1 SP CR 1 Wirtschaftskammer 1 SCMVD		-
Arbeitgeber (europäische Dachverbände)	-	-	-	2 CEEP	-
Politik	2 Ministerium für Arbeit + Soziales	1 Ministerium für Arbeit + Soziales 1 MEP	1 MEP	2 EU Kommission (DG Employment)	-
Experten	2 Wissenschaft 1 NGO	2 Wissenschaft	2 Wissenschaft 2 NGO	1 NGO 2 Beobachter	-

Tabelle 2: Stärke der Gewerkschaften: Mitgliederzahlen und Reichweite von Tarifverträgen (2004)

	Polen	Tschechien	Slowakei	EU-Durchschnitt
Gewerkschaftliche Organisationsquote	17%	22%	30%	25%
Reichweite Tarifverträge	35%	35%	50%	66%
Reichweite Flächen-tarifverträge	20%	27%	33%	34%

Quelle: EIRO, http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country_index.htm

Zusammenfassend ist der polnische Tripartismus als konfliktorientiert, der tschechische als konsensorientiert und der slowakische als blockiert bezeichnet worden.²⁴ Charakteristisch für alle drei tripartistischen Gremien ist jedoch, dass sie den Gewerkschaften kaum reale Einflussmöglichkeiten auf die nationale Politik bieten.²⁵ Die Gewerkschaften in den post-sozialistischen EU-Mitgliedsländern werden deshalb allgemein sowohl bezüglich ihrer organisatorischen Stärke und ihrer Rolle bei Tarifverhandlungen als auch bezüglich ihres politischen Einflusses als schwach charakterisiert.²⁶

²⁴ Jochen THOLEN: *Labour relations in Central Europe. The impact of multinationals' money*, Aldershot 2007, S. 27-33, hier S. 28.

²⁵ David OST: „After postcommunism. Legacies and the future of unions in Eastern Europe”, in: Craig PHELAN (Hrsg.): *The future of organised labour. Global perspectives*, Oxford 2006, S. 305-331; Zdenka MANSFELDOVÁ: „Case study. Czech Labour and Capital Interest Representation. The Social Dialogue at the National and EU Level”, in: *Working Papers of the Research Centre for East European Studies*, 67/2005, S. 40-50; Claudia-Yvette MATTHES / Peggy TERLETZKI: „Tripartite Bargaining and its Impact on Stabilisation Policy in Central and Eastern Europe”, in: *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 3/2005, S. 369-403; Heribert KOHL / Hans-Wolfgang Platzner: *Arbeitsbeziehungen in Mitteleuropa. Transformation und Integration. Die acht neuen EU-Mitgliedsländer im Vergleich*, 2. Auflage, Baden-Baden 2004; Mikkel MAILAND / Jesper DUE: „Social Dialogue in Central and Eastern Europe. Present State and Future Development”, in: *European Journal of Industrial Relations*, 2/2004, S. 179-197; Rainer DEPPE / Melanie TATUR: *Rekonstitution und Marginalisierung. Transformationsprozesse und Gewerkschaften in Ungarn und Polen*, Frankfurt a. M. 2002, S. 228-234; M. ČAMBÁLIKOVÁ: „Tripartismus in der Slowakei – Leere Struktur oder außerparlamentarische Form der Interessenvertretung?“, in: *Zeitschrift für Gemeinwirtschaft*, 6/2001, S. 27-46; Giuseppe CASALE: „Experiences of Tripartite Relations in Central and Eastern European Countries”, in: *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2/2000, S. 129-142; Terry M. COX / Robert MASON: „Interest Groups and the Development of Tripartism in East Central Europe”, in: *European Journal of Industrial Relations*, 3/2000, S. 325-347; Martin MYANT / Brian SLOCOCK / SIMON SMITH: „Tripartism in the Czech and Slovak Republics”, in: *Europe-Asia Studies*, 4/2000, S. 723-739; Sandor KURTAN: „Gewerkschaften und Tripartismus im ostmitteleuropäischen Systemwechsel“, in: Wolfgang MERKEL / Eberhard SANDSCHNEIDER (Hrsg.): *Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden in Transformationsprozessen*, Opladen 1999, S. 115-135; David OST: „Illusory corporatism in Eastern Europe. Tripartism in the service of neoliberalism“, in: *Sisyphus*, 1998, S. 167-177; Zdenka MANSFELDOVÁ: „Sociální partnerství v České republice“, in: Lubomír BROKL u. a. (Hrsg.): *Reprezentace zájmů v politickém systému České republiky*, Prag 1997, S. 99-150; Werner REUTTER: „Tripartism without corporatism. Trade unions in Eastern and Central Europe”, in: Attila AGH / Gabriella ILONSZKI (Hrsg.): *Parliaments and organized interests. The second steps*, Budapest 1996, S. 59-78; Mitchell ORENSTEIN: „The Czech Tripartite Council and its contribution to social peace”, in: Attila AGH / Gabriella ILONSZKI (Hrsg.): *Parliaments and organized interests. The second steps*, Budapest 1996, S. 173-189.

²⁶ Systematische vergleichende Analysen hierzu bieten z. B.: Pieter VANHUYSE: „Workers without powers. Agency, legacies and labour decline in East European varieties of capitalism”, in: *Czech Sociological Review*, 3/2007, S. 459-522; Stephen CROWLEY:

Im Vorfeld des EU-Beitritts der post-sozialistischen Staaten initiierte die Europäische Kommission eine Reihe von Maßnahmen, um zivilgesellschaftliche Organisationen aus den zukünftigen Mitgliedsländern auf das Engagement auf der EU-Ebene vorzubereiten. Von den im Projekt befragten Gewerkschaftsvertretern aus Polen, Tschechien und der Slowakei erklärte so die überwältigende Mehrheit, vor dem EU-Beitritt im Jahre 2004 von der EU Unterstützung für die Vorbereitung auf die Gewerkschaftsarbeit in der EU erhalten zu haben.²⁷ Als zentrale Maßnahmen werden dabei Informationsbereitstellung, Schulungen und Unterstützung bei der internationalen Vernetzung genannt.²⁸ Insgesamt wird die Unterstützung durch die EU von der großen Mehrheit als zumindest ausreichend charakterisiert.²⁹

Gleichzeitig erklärt im Rückblick nur die Hälfte der Gewerkschaftsvertreter, dass ihre Gewerkschaft 2004 auf die Arbeit in der EU gut vorbereitet war. Die Gegenposition vertreten allerdings bloß 4%, während der Rest eine gemischte Bilanz zieht.³⁰ Insgesamt drei Viertel der Gewerkschaftsvertreter konstatieren außerdem für die ersten drei Jahre der EU-Mitgliedschaft eine Verbesserung ihrer Fähigkeit zur Arbeit auf der EU-Ebene.³¹ Die Gewerkschaftsvertreter aus den neuen Mitgliedsländern sehen sich also in ihrer großen Mehrheit mit der Herausforderung des Engagements auf der EU-Ebene nicht grundsätzlich überfordert.

Wege der Einflussnahme auf der EU-Ebene

Im Sinne einer Bestandsaufnahme des gewerkschaftlichen Engagements auf der EU-Ebene ist zuerst zu erfassen, in welcher Form Gewerkschaften aus den neuen Mitgliedsländern in politische Entscheidungsfindungsprozesse auf der EU-Ebene integriert sind. Dabei lassen sich ausgehend von gewerkschaftlichen Organisationsformen, Wegen der Einflussnahme und relevanten Foren auf der EU-Ebene unterschiedliche Kategorisierungen bilden.

Ausgehend von der Organisationsform unterscheidet GREENWOOD (1) nationale Organisationen, die über nationale Kooperation etwa mit der jeweiligen Regierung die EU-Ebene beeinflussen, (2) nationale Organisationen, die direkt mit EU-Organen in Kontakt treten, (3) transnationale Organisationen und (4) internationale gewerkschaftliche Dachverbände, die in Brüssel vertreten sind.³² Diese Unterscheidung ist vergleichsweise undifferenziert und die Differenzierung zwi-

„Explaining Labor Weakness in Post-Communist Europe“, in: *East European Politics and Society*, 3/2004, S. 394-429.

²⁷ Heiko PLEINES (Hrsg.): „In Brüssel angekommen? Die gewerkschaftliche Interessenvertretung der neuen Mitgliedsländer auf der EU-Ebene. Teil 2: Dokumentation der Interviewergebnisse“, *Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa*, 89/2007, Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Frage Q6, S. 9.

²⁸ Ebd., Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Frage Q7, S. 9.

²⁹ Ebd., Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Frage Q8, S. 10.

³⁰ Ebd., Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Frage Q9, S. 10.

³¹ Ebd., Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Frage Q10, S. 10.

³² Justin GREENWOOD: *Interest representation in the European Union*, New York 2003, S. 160-161.

schen (3) und (4) ist nicht eindeutig. Sinnvoller sind deshalb Kategorisierungen nach konkreten Wegen der Einflussnahme bzw. Foren der Entscheidungsfindung.

Gewerkschaften stehen im Prinzip auf der EU-Ebene sechs Wege der Einflussnahme auf den politischen Entscheidungsfindungsprozess zur Verfügung: (1) direkte Konsultationen mit der Europäischen Kommission, (2) Konsultationen mit den nationalen Vertretern im Ministerrat, (3) direkte Konsultationen mit dem EU-Parlament, (4) Teilnahme am Sozialen Dialog, (5) Mitwirkung im Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und (6) Mitwirkung in transnationalen Dachverbänden und Netzwerken. Häufig wird auch ein Brüsseler Büro als Weg der Einflussnahme genannt. Ein Büro als solches garantiert jedoch keine Beteiligung an Entscheidungsfindungsprozessen. Es kann vielmehr die Wahrnehmung aller oben angeführten Wege der Einflussnahme erleichtern.

Entsprechend den Wegen der Einflussnahme lassen sich für die gewerkschaftliche Beteiligung vier relevante Foren der politischen Entscheidungsfindung bestimmen: (1) die Europäische Kommission bzw. die zuständige Generaldirektion, (2) der Ministerrat bzw. die jeweiligen nationalen Vertretungen beim Ministerrat oder die zuständige Arbeitsgruppe, (3) das EU-Parlament bzw. der zuständige Parlamentsausschuss und (4) der Soziale Dialog. In diesen Foren können direkt politische Entscheidungen getroffen werden. Die oben unter 5 und 6 aufgeführten Wege der Einflussnahme beziehen sich hingegen auf Organisationen (Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss bzw. europäische Dachverbände), die einen alternativen Zugang zu den relevanten Foren der Entscheidungsfindung erlauben.

Die in der Umfrage erfassten 13 Gewerkschaften aus Polen, Tschechien und der Slowakei nehmen auf der EU-Ebene kaum über direkte Konsultationen mit EU-Organen Einfluss auf Entscheidungsprozesse. Direkte Konsultationen mit der Europäischen Kommission sind eine große Ausnahme, von der nur 2 der 13 erfassten Gewerkschaften berichten. Konsultationen mit den nationalen Vertretern im Ministerrat werden von gerade einmal drei Gewerkschaften genannt. Etwas häufiger sind Konsultationen mit dem Europäischen Parlament. Hier haben insgesamt fünf der befragten Gewerkschaften Zugang, insbesondere weil Gewerkschaftsmitglieder Abgeordnete sind. Zugang zu direkten Konsultationen mit EU-Organen haben vor allem die drei großen nationalen Dachverbände aus Polen und Tschechien.³³

Ein Grund für die geringe Bedeutung von direkten Konsultationen dürfte sein, dass keine der Gewerkschaften über ein Büro in Brüssel verfügt.³⁴ Die zuständigen Gewerkschaftsvertreter aus den neuen Mitgliedsländern reisen vielmehr nur

³³ Heiko PLEINES (Hrsg.): „In Brüssel angekommen? Die gewerkschaftliche Interessenvertretung der neuen Mitgliedsländer auf der EU-Ebene. Teil 2: Dokumentation der Interviewergebnisse“, *Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa*, 89/2007, Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Frage Q16, S. 12.

³⁴ Brigitte KRECH: „Zentrale Trends der Interviews in Brüssel“, in: Heiko PLEINES (Hrsg.): „In Brüssel angekommen? Die gewerkschaftliche Interessenvertretung der neuen Mitgliedsländer auf der EU-Ebene. Teil 1: Erste Ergebnisse für Polen, Tschechien und Slowakei im Länderüberblick“, *Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa*, 88/2007, S. 35-36.

zu konkreten Terminen nach Brüssel.³⁵ Stattdessen vertreten sie ihre Interessen vor allem über einen europäischen Dachverband (10 der 13 Gewerkschaften), über den Sozialen Dialog (9) und über den Wirtschafts- und Sozialausschuss (8).³⁶ Dementsprechend sehen nur 3% der befragten Interviewpartner ihre Gewerkschaft in der Lage, ihre Interessen auf der EU-Ebene allein zu vertreten. Die große Mehrheit setzt auf einen europäischen Dachverband, etwa ein Drittel auf die Kooperation mit einzelnen Gewerkschaften.³⁷

Von den 13 erfassten Gewerkschaften aus Polen, Tschechien und der Slowakei sind 11 Mitglieder in einem europäischen Dachverband, mehrheitlich in ETUC bzw. dem entsprechenden Branchenverband.³⁸ In der Leitung der entsprechenden europäischen Verbände findet sich jedoch mit Józef Niemiec von der polnischen Solidarność nur ein Gewerkschaftsvertreter aus den drei Untersuchungsländern.³⁹

Die Fixierung auf die europäischen Gewerkschaftsverbände zeigt sich auch darin, dass sie von fast allen befragten Gewerkschaften als beste Kooperationspartner auf der EU-Ebene genannt werden. Hinzu kommen für drei Gewerkschaften der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie für die polnische OPZZ und ihre Branchenverbände polnische Abgeordnete im Europäischen Parlament.⁴⁰

Die Beteiligung der erfassten polnischen, tschechischen und slowakischen Gewerkschaften an Entscheidungsprozessen auf der EU-Ebene erfolgt also fast ausschließlich über europaweite Dachverbände sowie die Mitgliedschaft in EU-Gremien (Sozialer Dialog und Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss). In die Untersuchung wurden, wie im Abschnitt zur Datenerhebung erläutert, bewusst die einflussreichsten Gewerkschaften aus den neuen Mitgliedsländern einbezogen.

Es ist dementsprechend davon auszugehen, dass Gewerkschaften aus den post-sozialistischen Mitgliedsländern insgesamt über keine weiteren Einflusskanäle auf der EU-Ebene verfügen. In Anbetracht der Tatsache, dass der Soziale Dialog

³⁵ Dabei halten zwei Drittel der befragten Gewerkschaftsvertreter ein Büro in Brüssel für wichtig. (Heiko PLEINES [Hrsg.]: „In Brüssel angekommen? Die gewerkschaftliche Interessenvertretung der neuen Mitgliedsländer auf der EU-Ebene. Teil 2: Dokumentation der Interviewergebnisse“, *Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa*, 89/2007, Projektumfrage [Fragebogen] Sommer 2007, Frage Q21, S. 14).

³⁶ Ebd., Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Frage Q16, S. 12.

³⁷ Ebd., Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Frage Q18, S. 13.

³⁸ Zwei Gewerkschaften (die nationale Gewerkschaft KUK aus Tschechien und die Bergbaugewerkschaft PBGN aus der Slowakei) sind auf der europäischen Ebene überhaupt nicht vertreten. (Projektumfrage [Fragebogen] Sommer 2007, Frage Q17 [freie Antworten], nicht veröffentlicht).

³⁹ Einen ausführlichen Überblick über Positionen von Gewerkschaftsvertretern aus den Untersuchungsländern auf der EU-Ebene gibt der Beitrag im Projektsammelband: BRIGITTE KRECH: „Representation of Czech, Polish and Slovak trade unions at the EU level“, in: Julia KUSZNIR / Heiko PLEINES (Hrsg.): *Trade Unions from Post-Socialist Member States in EU Governance*, Stuttgart 2008, in Vorbereitung.

⁴⁰ Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Frage Q22 (freie Antworten), nicht veröffentlicht.

seit der Osterweiterung keine relevante politische Entscheidung erreicht hat,⁴¹ bedeutet dies, dass nicht einmal eine Hand voll Gewerkschaften aus den neuen post-sozialistischen Mitgliedsländern direkt in den relevanten Foren der politischen Entscheidungsfindung auf der EU-Ebene vertreten ist. Die Gewerkschaften aus den neuen Mitgliedsländern verlassen sich (soweit sie auf der EU-Ebene überhaupt präsent sind) im Wesentlichen auf die kollektive Interessenvertretung durch die europäische Gewerkschaftsbewegung.

Zum Vergleich sei z.B. darauf hingewiesen, dass von den sechs großen nationalen Arbeitgeberverbänden aus den Untersuchungsländern zwei über ein Büro in Brüssel mit einem ständigen Vertreter verfügen⁴² oder dass die großen deutschen Gewerkschaften auf der EU-Ebene zusätzlich über direkte Konsultationen mit der Europäischen Kommission, den nationalen Vertretern im Ministerrat und dem Europäischen Parlament Einfluss nehmen.⁴³

Zufriedenheit

Die Gewerkschaftsvertreter aus den neuen Mitgliedsländern sind allerdings mit dieser Situation nicht unzufrieden. Sie sehen die Mitarbeit im europäischen Dachverband überwältigend positiv. Nur 4% verweisen vorrangig auf negative Erfahrungen.⁴⁴

Der Einfluss der europäischen Gewerkschaftsvertretung auf der EU-Ebene wird als vergleichsweise groß eingeschätzt. Die Gewerkschaften werden dabei gegenüber den Arbeitgeberverbänden als gleich stark gesehen und diese Einschätzung wird auch von den befragten Arbeitgebervertretern und Experten mehrheitlich geteilt.⁴⁵ Bei der Einschätzung der Trends der letzten Jahre ergibt sich aber bei allen befragten Gruppen ein sehr uneinheitliches Bild. Jeweils etwa ein Drittel schätzt den Einfluss der Gewerkschaften als gestiegen, unverändert bzw. rückläufig ein.⁴⁶

Die eigene Bedeutung scheint dabei aber von den Gewerkschaften aus den neuen Mitgliedsstaaten überschätzt zu werden. So erklären 70% der befragten Gewerkschaftsvertreter, aber nur 30% der befragten Arbeitgebervertreter, dass die Gewerkschaften aus den Untersuchungsländern einen wesentlichen Beitrag zur

⁴¹ Gleichzeitig sind sich die Gewerkschaften aus den neuen Mitgliedsländern mit fast allen europäischen Gewerkschaften darin einig, dass die Sozialpartner in der Zukunft keine größere Rolle auf der EU-Ebene spielen sollen. (Umfrage eines Projektes unter Leitung der Friedrich-Ebert-Stiftung von Herbst 2005 bis Frühjahr 2006 unter Vertretern nationaler Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und Parteien zur Position bezüglich der Europäischen Wirtschafts- und Sozialpolitik, hier: Frage 37, im Internet archiviert unter http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/POLITIKANALYSE/PUBLIKATIONEN/IN_EUR_SOZIAL.HTM).

⁴² European Public Affairs Directory 2007.

⁴³ Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Frage Q16. Antworten der deutschen Gewerkschaftsvertreter, im Anhang nicht dokumentiert.

⁴⁴ Ebd., Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Frage Q19, S. 14.

⁴⁵ Ebd., Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Fragen Q26, 26a, S. 15, 16.

⁴⁶ Ebd., Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Fragen Q27, 27a, S. 16.

gewerkschaftlichen Interessenvertretung auf der EU-Ebene leisten.⁴⁷ Die eigene Rolle auf der EU-Ebene wird jedoch von den Gewerkschaften aus den neuen Mitgliedsländern auch kritisch bewertet. Nur eine knappe Mehrheit ist mit der eigenen Rolle auf der EU-Ebene zufrieden. Bezüglich der nationalen Ebene ist die Zufriedenheit größer.⁴⁸

Resümee

Im Rahmen des Projektes sollte vor allem die Einflussnahme der Gewerkschaften aus den post-sozialistischen Mitgliedsländern auf der EU-Ebene analysiert werden. Dazu wurden bewusst die stärksten Gewerkschaftsorganisationen ausgewählt, um den Rahmen des maximal möglichen zu erfassen.

Die Interviews haben die bisherige Einschätzung einer sehr schwachen Interessenvertretung weitgehend bestätigt und eine präzisere Einschätzung der Ursachen und der Wahrnehmung durch die Akteure selbst geliefert. Die in der Umfrage erfassten 13 Gewerkschaften aus Polen, Tschechien und der Slowakei nehmen auf der EU-Ebene kaum über direkte Konsultationen mit EU-Organen Einfluss auf Entscheidungsprozesse.

Keine einzige Gewerkschaft aus Polen, Tschechien oder der Slowakei verfügt über ein Büro in Brüssel, obwohl sie eine ständige Präsenz vor Ort für wichtig halten. Die Beteiligung der Gewerkschaften aus den neuen Mitgliedsländern an Entscheidungsprozessen auf der EU-Ebene erfolgt fast ausschließlich über europaweite Dachverbände sowie die Mitgliedschaft in EU-Gremien (Sozialer Dialog und Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss).

Im Sinne einer effektiven (und nicht nur rein formalen) Beteiligung an Entscheidungsfindungsprozessen auf der EU-Ebene sind also selbst die größten und einflussreichsten Gewerkschaften aus den neuen EU-Mitgliedsländern noch nicht richtig „in Brüssel angekommen“. Dies liegt aber nicht an den europäischen Dachverbänden, mit denen die Gewerkschaftsvertreter in ihrer großen Mehrheit zufrieden sind, sondern an fehlendem Zugang zu EU-Entscheidungsträgern. Dieser fehlende Zugang ist (zumindest derzeit) nicht auf eine Verweigerungshaltung der EU-Entscheidungsträger, sondern vielmehr auf die fehlenden Kapazitäten der Gewerkschaften zurückzuführen.

Die Gewerkschaftsvertreter aus den neuen Mitgliedsländern sind allerdings mit dieser Situation nicht unzufrieden. Der Einfluss der europäischen Gewerkschaftsvertretung auf der EU-Ebene wird als vergleichsweise groß eingeschätzt. Die Gewerkschaften werden dabei gegenüber den Arbeitgeberverbänden als gleich stark gesehen. Die eigene Bedeutung scheint dabei aber von den Gewerkschaften aus den neuen Mitgliedsstaaten überschätzt zu werden. So erklären 70% der befragten Gewerkschaftsvertreter, aber nur 30% der befragten Arbeitgebervertreter, dass die Gewerkschaften aus den Untersuchungsländern einen wesentlichen Beitrag zur gewerkschaftlichen Interessenvertretung auf der EU-Ebene leisten.

⁴⁷ Ebd., Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Fragen 30, 30a, S. 17.

⁴⁸ Ebd., Projektumfrage (Fragebogen) Sommer 2007, Fragen 31, 32, S. 17, 18.