

Cyril Gläser

## Europäische Einheitsgewerkschaft zwischen lähmender Überdehnung und umfassender Repräsentativität: EGB-Strukturen und die Herausforderung der Erweiterung

Die Bedeutung von Dachverbänden auf europäischer Ebene nimmt kontinuierlich zu. Ihre Rolle ist insbesondere in den letzten zwanzig Jahren zunehmend in den Fokus von Wissenschaft und Politik gerückt. Die verschiedenen Ebenen politischer Partizipation sind – auch bei den Gewerkschaften – inzwischen so vielfältig miteinander verflochten, dass eine Analyse der deutschen Gewerkschaften ohne eine Einbeziehung der europäischen Ebene nicht mehr sinnvoll erscheint. Forschung zum Thema „deutsche Gewerkschaften und europäische Integration“ sollte dementsprechend vervollständigt werden durch Untersuchungen zur umfassendsten Dachorganisation von Arbeitnehmerinteressen auf europäischer Ebene – zum Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB).

In den mehr als drei Dekaden seit seiner Gründung 1973 hat sich der EGB von einem kaum beachteten „Gewerkschaftsbüro“ mit kleineren Informations- und Koordinierungsaufgaben zu einem wichtigen Faktor der europäischen Gewerkschaftslandschaft entwickelt. Diese Entwicklung wurde und wird begleitet von sich oftmals widersprechenden Einschätzungen seiner Rolle und Möglichkeiten durch Wissenschaft und Gewerkschaftsbewegung. Angesichts seiner zunehmenden Bedeutung erscheint dabei die Intensität der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Arbeitsweise, Strukturen und Aktivitäten weiterhin überraschend gering. Eine Darstellung des Forschungsstands zu den Wurzeln und der Entstehung des EGB findet sich bei Stefan Remeke, ein Überblick über die aktuelle Publikationslandschaft bei Wolfgang Kowalsky – beide in diesem Heft. Herausgehoben werden sollen zudem die Studien von Abbott, Barnouin, Dølvik, Gobin, Niethammer und Taylor/Mathers<sup>1</sup> sowie der Jubiläumsband zum 25-jährigen Bestehen des EGB.<sup>2</sup>

1 Vgl. Keith Abbott: *The European Trade Union Confederation. Its Organization and Objectives in Transition*, in: *Journal of Common Market Studies* 3 (1997), S. 465–481; Barbara Barnouin: *The European labour movement and European integration*, London 1986; Jon Erik Dølvik: *Die Spitze des Eisbergs? Der EGB und die Entwicklung eines Euro-Korporatismus*, Münster 1999; Corinne Gobin: *Consultation et concertation sociales à l'échelle de la Communauté économique européenne. Etude des positions et stratégies de la Confédération européenne des syndicats (1958–1991)*, Brüssel 1996; Lutz Niethammer: *Defensive Integration – Der Weg zum EGB und die Perspektive einer westeuropäischen Einheitsgewerkschaft*, in: Ulrich Borsdorf et al. (Hg.): *Gewerkschaftliche Politik. Reform aus Solidarität. Zum 60. Geburtstag von Heinz O. Vetter*, Köln 1977, S. 567–596; Graham Taylor/Andrew Mathers: *The European Trade Union Confederation at the Crossroads of Change? Traversing the Variable Geometry of European Trade Unionism*, in: *European Journal of Industrial Relations* 3 (2004), S. 267–285. Darüber hinaus finden sich wichtige Beiträge in Sammelbänden zu Gewerkschaften bzw. Arbeitsbeziehungen in Europa; so z. B.: Alexandra Baum: *The European Trade Union Confederation*, in: György Széll (Hg.): *European Labour Relations, Volume I: Common features*, Hampshire 2001, S. 334–346;

Dieser Beitrag möchte zwei häufig vernachlässigte Aspekte näher beleuchten, die aufgrund ihrer vielfältigen Auswirkungen von zentraler Bedeutung sind, um die Entwicklung des EGB in all seinen Facetten besser einschätzen und verstehen zu können: Zum einen behandelt er die Mitgliedschaft, den internen Aufbau und die Finanzierung des EGB als zentrale und prägende Strukturmerkmale. Gerade an diesen Kategorien lassen sich die den EGB prägenden, nur schwer auflösbaren und oft lähmenden Dilemmata „Handlungsfähigkeit vs. Repräsentativität“ und „politische Unabhängigkeit vs. finanzielle Abhängigkeit“ von den europäischen Institutionen deutlich aufzeigen. Zum anderen soll die Aufnahme und Integration neuer Mitgliedsbünde, mit einem besonderen Fokus auf den Beziehungen zu den Gewerkschaftsbünden aus den Mittel- und Osteuropäischen Staaten (MOE-Staaten), näher betrachtet werden – eine *der* zentralen Herausforderungen für den EGB in den vergangenen zwei Jahrzehnten, die mitsamt ihrer vielfältigen oftmals noch nicht gänzlich zu überblickenden Auswirkungen bislang nur unzureichend erforscht worden ist.<sup>3</sup>

Der vorliegende Beitrag wird versuchen, strittige und vernachlässigte Forschungsfragen sowie den Forschungsstand und die Literaturlage zu beleuchten – ebenfalls mit Schwerpunkt auf den internen Strukturen des EGB und der Frage der Erweiterung. Einleitend sei jedoch darauf verwiesen, dass zahlreiche mögliche Erkenntnisse im Verborgenen und viele Interpretationen nur spekulativ bleiben, solange sie nicht durch eine sorgfältige Quellen- und Archivarbeit ergänzt werden. Da die Gewerkschaften im Allgemeinen und der EGB im Besonderen nur eine sehr geringe Zahl gedruckter Schriften herausgegeben haben, ist ein Rückgriff auf zur Verfügung stehende Archive von umso größerer Bedeutung. Gerade der häufig gegenüber dem EGB erhobene Vorwurf eines zu defensiven Verhaltens<sup>4</sup> sollte durch

Janine Goetschy: The European Trade Union Confederation (ETUC) and the Construction of European Unionism, in: Peter Leisink/Jim Van Leemput/Jacques Vilroix (Hg.): The Challenges to Trade Unions in Europe. Innovation or Adaption, Cheltenham/Brookfield 1996, S. 253–265; Andrew Martin/George Ross: In the Line of Fire. The Europeanization of Labour Representation, in: dies. (Hg.): The Brave New World of European Labor. European Trade Unions at the Millenium, New York/Oxford 1999, S. 312–368; Fritz Rath: Strukturelle Koordinaten gewerkschaftlicher Europapolitik, in: Wolfgang Däubler/Wolfgang Lecher (Hg.): Die Gewerkschaften in den 12 EG-Ländern. Europäische Integration und Gewerkschaftsbewegung, Köln 1991, S. 233–288.

- 2 Reiner Hoffmann/Emilio Gabaglio (Hg.): Ein offener Prozeß. II Versuche über den europäischen Gewerkschaftsbund, Münster 1998.
- 3 Für Darstellungen zu den Wurzeln des EGB (v. a. Remeke, aber auch Bühlbäcker und Lauschke), den Umständen seiner Gründung sowie seiner weiteren Entwicklungen insbesondere hinsichtlich seiner inhaltlich-programmatischen Positionen (v. a. Kowalsky, aber auch Remeke und Seifen) sei auf die weiteren Beiträge dieser Ausgabe verwiesen.
- 4 Vgl. dazu u. a. Niethammer; Werner Osterheld/Werner Olle: Gewerkschaftliche Internationalisierung in Westeuropa – Zur Entwicklung des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB), in: Werner Olle (Hg.): Einführung in die internationale Gewerkschaftspolitik, Bd. 1: Ansatzpunkte gewerkschaftlicher Internationalisierung, Berlin 1978, S. 201–222.; Petra Badicke: Die Entwicklung des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) im Übergang zu den achtziger Jahren unter besonderer Berücksichtigung seiner Stellung zum Kampf um Frieden und Abrüstung, Diss. Universität Dresden 1987; Hans-Wolfgang Platzer: Die neue Rolle für den Europäischen Gewerkschaftsbund, in: Gewerkschaftliche Monatshefte II (1991), S. 690–699, hier S 693; Barnouin.

aus den Archiven erarbeitete Analysen der oftmals im Hintergrund ablaufenden informellen EGB-Aktivitäten qualifiziert werden.<sup>5</sup>

Den wichtigsten Fundort bildet dabei das den Zeitraum von 1950 bis 2000 abdeckende Archiv des EGBs (und seiner Vorgänger) im Internationalen Institut für Sozialgeschichte (IISG) in Amsterdam (225 Aktenmeter). Durch kooperative Mitarbeiter vor Ort sowie eine unbürokratische Erteilung von Forschungserlaubnissen durch das EGB-Sekretariat sind die Informationen gut zugänglich. Eine zeitliche Sperrfrist existiert nicht und durch eine insbesondere für die Zeit bis 1990 sehr gute thematische Sortierung der Akten sowie ein umfangreiches (170 Seiten) und online zu durchsuchendes Findbuch ist die Archiv ausgesprochen benutzerfreundlich.<sup>6</sup> Neben den offiziellen, aber andernorts meist nicht verfügbaren Kongressunterlagen – von Teilnehmerlisten über Redetexte bis hin zu Tätigkeits- und Finanzberichten, Entschließungen und geänderten Satzungen – finden sich dort unter anderem Akten der Sitzungen des Exekutivausschusses, die Korrespondenz des Sekretariats, Akten der thematischen Ausschüsse und Arbeitsgruppen sowie Resolutionen mitsamt ihren teils abweichenden Vorentwürfen – alles bis 1990 thematisch und chronologisch geordnet. Höchst relevant und größtenteils unzureichend oder gar nicht ausgewertet sind die persönlichen Akten von EGB-Mitarbeitern. Beispielhaft für die Bandbreite der vorliegenden Unterlagen seien hier aufgeführt: Willy Buschak (politischer Sekretär 1991–2003; Akten 1991–2000), Maria Helena Andre (politische Sekretärin 1992–2003; seit 2003 stellvertretende Generalsekretärin; Akten 1992–2000), Renate Langewiesche (1988 bis 1995 Assistentin, Jugendsekretärin und Schriftführerin der Arbeitsbereiche Internationale Politik und Energie; Akten 1989–1995), Morten Pedersen (Verwaltung; Akten 1991–1996) und insbesondere die umfangreichen Akten von Annie Streker (langjährige Chefsekretärin; Akten 1973–1997).

Die Archive zahlreicher internationaler und europäischer Berufssekretariate bzw. Gewerkschaftsverbände finden sich im Archiv der sozialen Demokratie (AdsD) in Bonn. Darüber hinaus finden sich dort Akten zu den Positionen deutscher Gewerkschaften zum EGB in den Archiven des DGB, der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft (DAG) und zahlreicher deutscher Einzelgewerkschaften, darunter auch Akten der IG Metall. Die Bestände im AdsD sind alle vorgeordnet und für die Forschung nutzbar, zu einigen Archiven existieren Findbücher oder zumindest Teilfindmittel.<sup>7</sup> Einige wichtige ergänzende europäische Archivalien, wie z. B. die Altregistaturen des Wirtschafts- und Sozialausschusses (WSA) und Restakten der europäischen Sozialistischen Fraktion lagern in den Historischen Archiven der Europäi-

5 Vgl. dazu sowie zu Hinweisen auf einzelne Arbeiten unter Rückgriff auf EGB relevante Archive Stefan Remeke in diesem Heft.

6 Detaillierte Informationen zu den EGB-Quellen im Internationalen Institut für Sozialgeschichte (Amsterdam) unter <[www.iisg.nl/archives/en/files/e/10748348.php](http://www.iisg.nl/archives/en/files/e/10748348.php)>.

7 Für weitere Informationen vgl. Hans-Holger Paul: Bestände europäischer Gewerkschaftsorganisationen im Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung, in: Uwe Optenhögel/Michael Schneider/Rüdiger Zimmermann (Hg.): Bestände im Archiv der Sozialen Demokratie und in der Bibliothek der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2003, S. 23–27, online unter: <[library.fes.de/pdf-files/id/01621txt.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/id/01621txt.pdf)>.

schen Union in Florenz.<sup>8</sup> Gut erschlossene und zugängliche aber noch ihrer Auswertung harrende Informationen zum Thema deutsche Gewerkschaften und Europa finden sich auch im Archiv für soziale Bewegungen in Bochum. Hier werden die Überlieferungen der Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik, die 1997 mit der Industriegewerkschaft Bergbau und Energie fusionierte, bewahrt. In den Akten der ehemaligen IGBE-Hauptverwaltung in Bochum finden sich umfangreiche Quellen zum gewerkschaftlichen Handeln auf betrieblicher, lokaler und nationaler, aber eben auch auf europäischer und internationaler Ebene.<sup>9</sup>

Eine weitere, oftmals nicht ausreichend miteinbezogene Informationsquelle sind vorhandene Datensammlungen zum Themenbereich. Beispielhaft sei hier auf die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound) verwiesen. Sie unterhält spezialisierte Organisationen zum Zweck der Überwachung der Arbeitsbedingungen in Europa, die umfangreiche und frei online zugängliche Datensammlungen erarbeiten. Für Forschungen zum Themenbereich Gewerkschaften und Europa ist dabei insbesondere EIROOnline von Interesse – eine aktuelle englischsprachige Informationsdatenbank über Arbeitsbeziehungen in Europa.<sup>10</sup>

### **Mitgliedschaft und interne Struktur – der EGB als ‚verbindendes Glied‘ einer äußerst heterogenen europäischen Gewerkschaftsbewegung**

Mitglieder des EGB sind nationale Gewerkschaftsbünde und Europäische Gewerkschaftsverbände (EGV).<sup>11</sup> Der EGB ist eine richtungsübergreifende regionale Einheitsgewerkschaft und in erster Linie ein Dachverband von Dachverbänden, ergänzt durch die zunehmend integrierten und eingebundenen EGVs als zweite Säule.<sup>12</sup> Frühe Gründungsentscheidungen die Beitrittskriterien betreffend machten den Weg frei für seine Entwicklung zu einer „very

8 Informationen unter <[www.iue.it/ECArchives/EN/](http://www.iue.it/ECArchives/EN/)>.

9 Weitere Informationen sowie eine Online-Recherche-Funktion unter <[www.ruhr-uni-bochum.de/sbr/afsb/](http://www.ruhr-uni-bochum.de/sbr/afsb/)>. Für Informationen zu weiteren relevanten Archiven vgl. Klaus Schönhoven/Hermann Weber (Hg.): Quellen zur Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung im 20. Jahrhundert, Köln/Bonn 1985 ff.

10 Weitere Informationen über EIRO (European Industrial Relations Observatory) und EIROOnline unter: <[www.eurofound.europa.eu/eiro/](http://www.eurofound.europa.eu/eiro/)>. Für weitere Informationen zu „ungehobenen Datenschatzen“ insbesondere aus dem Umfeld des Europäischen Gewerkschaftsinstituts vgl. <[www.labourline.org](http://www.labourline.org)> sowie Kowalsky in diesem Heft.

11 Vgl. Art. 1, EGB Satzung.

12 Seit dem 1991er Reformkongress in Luxemburg sind die EGVs nicht mehr auf eine beratende Rolle beschränkt, sondern sind laut Satzung nahezu gleichberechtigte Mitglieder. Ihr tatsächlicher EGB-interner Einfluss ist dennoch deutlich geringer als derjenige nationaler Bünde. Vgl. Willy Buschak: Der Europäische Gewerkschaftsbund und die Europäischen Gewerkschaftsverbände, in: Optenhögel/Schneider/Zimmermann (Hg.), S. 9–19; Abbott, S. 467 f.; Wolfgang Lecher: Umriss einer europäischen Arbeitsbeziehungsstruktur aus Sicht der Gewerkschaften, in: Reiner Marr (Hg.): Euro-strategisches Personalmanagement, Sonderdruck der Zeitschrift für Personalforschung, Mering 1991, S. 447–467, zit. n. dem Abdruck in: Hoffmann/Gabaglio (Hg.), S. 43–60, hier S. 48 ff.

open, catch-all organisation“ mit einer breiten und umfassenden Mitgliedschaft nationaler Gewerkschaftsbünde.<sup>13</sup>

Der Gründung des EGB im Jahre 1973 gingen insbesondere von 1971 bis 1973 beschwerliche Verhandlungen voraus.<sup>14</sup> Dabei waren fünf Punkte besonders umstritten: Ziele und Aufgaben der Organisation, geografische und ideologische Grenzziehungen, Beziehungen zum Internationalen Bund Freier Gewerkschaften (IBFG), die interne Struktur – insbesondere in Bezug auf die Einbeziehung der sektoralen EGVs – sowie das Budget.<sup>15</sup>

Während für einige Probleme Lösungen gefunden oder umstrittene Entscheidungen einfach vertagt wurden, verursachten die Streitigkeiten um die geografische und ideologische Bandbreite der neuen Organisation beinahe eine Spaltung der europäischen Gewerkschaftsbewegung. In der Diskussion über die geografische Ausdehnung ging es in erster Linie um die Funktion und Rolle der neuen Organisation. Die entscheidende Konfliktlinie verlief dabei zwischen den Anhängern einer „kleinen Lösung“, angeführt vom DGB,<sup>16</sup> und denen einer „großen Lösung“, angeführt vom britischen TUC und den skandinavischen Bündeln. Die „kleine Lösung“ betonte die notwendige Konzentration auf eine effektivere und konsistentere Interessenvertretung in Brüssel. Die EGB-Mitgliedschaft sollte dementsprechend den betroffenen Bündeln aus EWG-Mitgliedstaaten vorbehalten bleiben. Die „große Lösung“ forderte hingegen, dass der Schwerpunkt auf der Koordination von Gewerkschaftsaktivitäten gegenüber multinationalen Unternehmen liegen solle. Außerdem wurde argumentiert, dass die EWG-Entwicklungen zunehmend auch Nichtmitgliedsländer beeinflussten. Darüber hinaus wollten die skandinavischen Bünde unbedingt vermeiden, dass ihre enge „nordische Zusammenarbeit“ durch neu geschaffene Grenzen gefährdet würde. Letztlich war es wohl die ultimative Ankündigung der britischen und dänischen Bünde, einem kleinen EGB nicht beizutreten, die den Ausschlag zugunsten der „großen Lösung“ gab.<sup>17</sup>

Die Streitigkeiten über die ideologische Bandbreite stellten sich als noch schwieriger heraus. Der Konflikt war eng verknüpft mit der Frage nach den zukünftigen Beziehungen

13 Goetschy, S. 253.

14 Für eine Chronologie und detaillierte Informationen über die Diskussionen um die Gründung des EGB vgl. Bernhard Ebbinghaus/Jelle Visser: *European Union Organizations*, in: dies. (Hg.): *Trade unions in Western Europe since 1945*, Basingstoke 2000, S. 759–802: 774 f.; Dolvik, S. 42–75; Michael J. Gorges: *Euro-Corporatism? Interest intermediation in the European Community*, Lanham/New York/London 1996, S. 83–88; Oesterheld/Olle, S. 206 f.; Rudolf Steiert: *Die Entwicklung transnationaler Strukturen der Gewerkschaftsbewegung in der Europäischen Gemeinschaft*, in: *ZParl 2* (1978), S. 215–232; hier S. 222 ff. Mit einem Schwerpunkt auf der Perspektive des DGB Volker Jung: *Der neue Europäische Gewerkschaftsbund*, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte 4* (1973), S. 206–217.

15 Vgl. die Anmerkungen von Hinterscheid für das EBFGE/EFTA-TUC Treffen, Luxemburg, 30.II.–1.II.1972, „Problems in connection with the future trade union cooperation in Europe“, IISG, EGB-Archiv, Ordner 1031.

16 Für detailliertere Einsichten in die innerhalb der Verhandlungen durch den DGB vertretenen Positionen vgl. die Protokolle der Sitzungen des Exekutivkomitees des EBFGE, EGB Archiv, Ordner 505–522.

17 Als Ausgleich wurde ein Kompromiss zum Beschlussfassungsverfahren geschlossen und in Artikel 3 der EGB Satzung festgeschrieben: „Bei Fragen, die vorwiegend die Existenz und Arbeitsweise der EWG oder EFTA berühren, nehmen – falls ein entsprechender Antrag vorliegt – nur die Bünde der in Frage kommenden Länder an der Abstimmung teil.“

zum IBFG und wurde mit dem Streit um den Namen der Organisation symbolisch auf den Punkt gebracht. Auch eine hochrangige Arbeitsgruppe, die noch kurz vor dem Gründungskongress zusammentraf, konnte in dieser Angelegenheit keine Einigung erzielen.<sup>18</sup> Letztlich wurde erst auf dem Gründungskongress durch einen Mehrheitsbeschluss entschieden, auf die Verwendung des Zusatzes „frei“ im Namen der neuen Organisation zu verzichten. Damit wurde eine gewisse Unabhängigkeit vom IBFG und vor allem eine Öffnung für (west)europäische Gewerkschaftsbünde mit konfessionellem oder (ex-)kommunistischem Hintergrund signalisiert.

Der auf diese Weise am 13. Februar 1973 gegründete neue Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) war eine Organisation, die zwar sozialistisch/sozialdemokratisch dominiert wurde – sich aber offen für christliche und grundsätzlich auch für (ex-)kommunistische Gewerkschaften zeigte. Dementsprechend traten die europäischen WVA-Mitgliedsbünde nur ein Jahr nach seiner Gründung auf dem Kopenhagener Kongress von 1974 geschlossen dem EGB bei.<sup>19</sup> Der Beitritt von Gewerkschaftsbünden mit kommunistischem Hintergrund stellte dagegen eine weit strittigere Angelegenheit dar. Nur die italienische CGIL trat dem EGB schon im Juli 1974 bei.<sup>20</sup>

Erstmals in der Geschichte der internationalen Arbeiterbewegung waren damit Bünde der drei Gewerkschaftsinternationalen in einer stabilen Organisation vereint. Mit der gleichzeitigen Einbeziehung der EGVs war der EGB zum neuen Typus einer europäischen Einheitsgewerkschaft geworden, mit einem Alleinvertretungsanspruch gewerkschaftlicher Interessen auf europäischer Ebene. Von seinen Vorgängern oder anderen Institutionen der internationalen Gewerkschaftsbewegung hob er sich damit deutlich ab.

Entsprechend seiner frühen Gründungsentscheidungen für weite Beitrittskriterien hat sich der EGB stetig erweitert (siehe Tabelle 1). Der endgültige Schritt zur europäischen Einheitsgewerkschaft, die alle wichtigen Gewerkschaftsbewegungen in Europa umfasst, wurde nach den Wendejahren 1989/1990 vollzogen. Mit der Aufnahme wichtiger westeuropäischer (ex-)kommunistischer Bünde sowie der Integration von Angestellten- und Akademikerbünden in den frühen 1990er Jahren und endgültig mit der zügigen Erweiterung durch Gewerkschaftsbünde aus den MOE-Staaten wurde der EGB seinen Gründungsentscheidungen für eine umfassende geografische, ideologische und organisatorische Repräsentativität gerecht.<sup>21</sup>

18 Die so genannte „Working Group of Five“ traf am 9. Januar 1973 zusammen. Vgl. Protokoll des Treffens, IISG, EGB-Archiv, Ordner 1028.

19 Verhandlungen über eine engere Kooperation waren schon 1969 verstärkt aufgenommen worden, aber während der strittigen Diskussionen der Gründungsphase in den Hintergrund geraten. Nach der Beilegung dieses Konflikts war folglich der Weg frei für die Aufnahme christlicher Gewerkschaftsbünde.

20 Für einen Überblick über die Kontroverse vgl. Gorges, S. 86 f.; Steiert, S. 224 f. Für eine vertiefte Analyse vgl. Juan Moreno: *Trade unions without frontiers. The communist-oriented trade unions and the ETUC (1973–1999)*, Brüssel 2001.

21 Größtenteils nachdem ihre Beitrittsanträge in den vorangegangenen Jahrzehnten abgelehnt worden waren wurden die (ex)kommunistischen Gewerkschaftsbünde CCOO (Spanien, 1990), Intersindical (Portugal, 1994) and CGT (Frankreich, 1999) EGB Mitglieder. 1990/1991 traten die Angestelltengewerkschaften DAG (Deutschland), MHP (Niederlande) and VSA (Schweiz) bei. Die erweiterte Mit-

Zu Beginn des Jahres 2008 umfasste der EGB 82 nationale Gewerkschaftsbünde aus 36 Staaten und 12 Europäische Gewerkschaftsverbände, die mehr als 60 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Europa vertreten.<sup>22</sup>

Tabelle 1: EGB – Mitglieder und Reichweite

Jahr	Nationale Bünde	Vertretene Mitglieder (in Millionen)	Vertretene Staaten	Europäische Gewerkschaftsverbände
1973	17	36	14	6
1975	29	44	16	6
1983	34	41	20	10
1990	38	41	22	14
1992	46	45	22	15
1998	68	50	29	15
2008	82 + 3*	60	36 + 3*	12

\* Bünde mit Beobachterstatus.

Quelle: EGB Internetseite, Ebbinghaus/Visser, S. 780.

Die Kehrseite der Medaille bildet die ausgeprägte Heterogenität des EGB, die seine Handlungsfähigkeit oftmals bremst und einschränkt.<sup>23</sup> Neben den markantesten Konflikten über Ideologien und Politiken tragen weitere Unterschiede zur bestehenden Uneinheitlichkeit bei: gegensätzliche nationale Organisationsstrukturen (Einheitsgewerkschaften vs. konkurrierende nationale Gewerkschaften), enorme Größenunterschiede (DGB, TUC: je 6,5 Millionen vs. und LANV: 1.200), große Differenzen im Organisationsgrad (80 vs. 10 Prozent), abweichende nationale Systeme Industrieller Beziehungen, verschiedene geografische Regionen und nicht zuletzt das Sprachproblem.<sup>24</sup> Durch die erhebliche Erweiterung der Mitgliedschaft, insbesondere in den vergangenen zwei Jahrzehnten, wurde diese Heterogenität weiter verstärkt.

Vor dem Hintergrund dieser vielfältigen Konfliktlinien wird eine große Stärke des EGB deutlich: seine Fähigkeit, diese äußerst heterogene europäische Gewerkschaftsbewegung zusammenzuhalten. Er ist nicht nur ein Dachverband, sondern fungiert als ein breites, verbindendes Band mit der Kraft, eine Bewegung zusammenzuhalten, die notorisch zur Zer-

gliedschaftsbasis wurde komplettiert durch Berufsorganisationen von Akademikern: AC (Dänemark, 1991), Akava and STTK (beide Finnland, 1996), SACO (Schweden, 1996) und AF (Norwegen, 1996).

22 Drei weitere Gewerkschaftsbünde aus drei weiteren Staaten haben gegenwärtig einen Beobachterstatus gemäß Artikel 3 EGB Satzung inne: CTUih (Bosnien und Herzegowina), SSM (Mazedonien) und NEZAVISNOT (Serbien).

23 In der Theorie des kollektiven Handelns wird gerade aus der Kombination der hohen Mitgliederzahl und der emergenten Interessenheterogenität eine Handlungsunfähigkeit der Organisation abgeleitet; vgl. Mancur Olsen: Die Logik des kollektiven Handelns. Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen, Tübingen 2004.

24 Für eine Analyse der internen Konfliktlinien vgl. Abbott, S. 467; Gorges, S. 76 f.; Lecher, S. 46.

splitterung neigt.<sup>25</sup> Ein knapper Überblick zum Aufbau des EGB und zu seinen Institutionen mag dies verdeutlichen.

Die satzungsgemäßen Institutionen des EGB sind der Kongress, der Exekutivausschuss, das Präsidium und das Sekretariat (Satzung, Art. 7–24). Darüber hinaus arbeiten eine Reihe von ständigen Ausschüssen, Ad-hoc-Arbeitsgruppen sowie spezielle Gruppen und zwei assoziierte Institutionen unter dem Dach des EGB. Der Kongress ist die formell „höchste Instanz“ des EGB und tritt mindestens alle vier Jahre zusammen. Er besteht aus Delegierten der nationalen Gewerkschaftsbünde, der Europäischen Gewerkschaftsverbände und des Frauenausschusses.<sup>26</sup> Bei Finanzfragen sowie Anträgen auf Mitgliedschaft haben jedoch nur die Delegierten der nationalen Bünde ein Stimmrecht. Aufgaben des Kongresses sind die Festlegung der Grundlinien der Politik des EGB, die Kontrolle der Tätigkeit der übrigen Institutionen, die Wahl der wichtigsten Funktionäre sowie gegebenenfalls Änderungen der Satzung. Der Kongress soll nach Möglichkeit im Konsens entscheiden, „sollte [aber] eine Abstimmung erforderlich werden, erfolgt die Beschlussfassung mit Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen“.<sup>27</sup>

Der Exekutivausschuss ist die höchste Instanz zwischen den Kongressen und hat zahlreiche zentrale Befugnisse. Er tritt mindestens viermal im Jahr zusammen und besteht aus vom Kongress gewählten Vertretern der nationalen Gewerkschaftsbünde, der Europäischen Gewerkschaftsverbände und des Frauenausschusses.<sup>28</sup> Der Exekutivausschuss beschließt die zur Umsetzung der Kongressentscheidungen nötigen Maßnahmen und legt die Positionen des EGB gegenüber den europäischen Arbeitgeberverbänden sowie den europäischen Institutionen fest. Er einigt sich auf erforderliche Schritte zur Unterstützung gemeinsamer gewerkschaftlicher Positionen und Ansprüche, kontrolliert die Arbeit des Präsidiums und des Sekretariats<sup>29</sup> und trifft Entscheidungen zu Mitgliedsbeiträgen und anderen finanziellen Fragen.<sup>30</sup> Falls notwendig, können Entscheidungen mit Zweidrittelmehrheit getroffen werden – eine fast nie genutzte Möglichkeit, deren potenzielle Wirkung auf das Verhandlungsverhalten innerhalb des Ausschusses indes nicht unterschätzt werden sollte.

Das Präsidium verfolgt die Entscheidungen des Exekutivausschusses zwischen dessen Sitzungen weiter.<sup>31</sup> Es entscheidet in mittelfristigen und eiligen Angelegenheiten, bereitet die

25 Vgl. Justin Greenwood: *Interest Representation in the European Union*, 2nd, rev. Edition, Houndmills/Basingstoke 2007, S. 110; Jon Erik Dølvik: *European Trade Unions: Coping with Globalisation?* Fafo-paper 2001, S. 18.

26 Die Delegierten der nationalen Bünde und der Europäischen Gewerkschaftsverbände sind proportional zur Zahl ihrer Mitglieder zugeteilt. Der Frauenausschuss wird von zehn Delegierten vertreten. Der Jugendausschuss, das Koordinierungskomitee der Interregionalen Gewerkschaftsräte und die nationalen Bünde oder EGVs mit Beobachterstatus haben Anspruch auf Delegierte bzw. Beobachter mit eingeschränkten Rechten. Vgl. Satzung Art. 9.

27 EGB Satzung Art. 12.

28 Darüber hinaus sind der Präsident, der Generalsekretär sowie die stellvertretenden Generalsekretäre „ex officio“ Mitglieder.

29 Beide sind verpflichtet dem Exekutivausschuss bei jedem seiner Treffen Bericht zu erstatten.

30 EGB Satzung Art. 13.

31 Früher: Ausschuss für Finanzen und allgemeine Verwaltungsangelegenheiten (FAFV).

Sitzungen des Exekutivausschusses vor und gibt ihm gegenüber Empfehlungen ab. Es trifft sich mindestens achtmal im Jahr und setzt sich zusammen aus 21 Mitgliedern, die vom Exekutivausschuss aus seiner Mitte gewählt werden.<sup>32</sup> Im Verlauf der EGB-internen Reformen wurde versucht, die Rolle des Präsidiums zu stärken und seine internen Entscheidungsprozesse zu straffen. Eine zwischenzeitliche Verkleinerung auf fünfzehn Mitglieder sollte eine effizientere Arbeitsweise sicherstellen. Im Zuge der EGB-Erweiterungen wurde die Zahl jedoch wieder angehoben. Hier wird insbesondere das Spannungsfeld zwischen Handlungsfähigkeit und Repräsentativität deutlich.<sup>33</sup>

Das Sekretariat mit Sitz in Brüssel nimmt die allgemeine Geschäftsführung und Verwaltung des EGB wahr und ist für die tagtäglichen Aktivitäten zuständig. Es bereitet die Dokumente und Tagesordnungen für die anderen Organe des EGB vor und erarbeitet Empfehlungen und konkrete Planungen für zukünftige EGB Aktivitäten. In der Praxis ist es oft das Sekretariat, das den EGB gegenüber den europäischen Institutionen und den Arbeitgeberverbänden vertritt. Es arbeitet unter der Leitung von zurzeit sieben „politischen Sekretären“, die vom Kongress gewählt werden. Der Generalsekretär – zurzeit John Monks – ist der Sprecher des Bundes und der Koordinator all seiner Aktivitäten.<sup>34</sup> Er wird unterstützt von zwei stellvertretenden Generalsekretären – einer davon ist Reiner Hoffmann vom DGB –, vier weiteren politischen Sekretären sowie einer ständigen Belegschaft von zurzeit ca. 40 Mitarbeitern.<sup>35</sup> Zur Unterstützung des Sekretariats existieren eine Reihe von Arbeitsgruppen und Ausschüssen aus Experten der Mitgliedsbünde. Sie arbeiten entweder auf permanenter oder auf Ad-hoc-Basis und können durch den Exekutivausschuss oder das Sekretariat eingerichtet werden.<sup>36</sup>

Von besonderer Bedeutung für die alltägliche Arbeit des EGB sind die ständigen Ausschüsse, die die Hauptabteilungen des Sekretariats unterstützen.<sup>37</sup> Größe und Organisationsstrukturen des Sekretariats sind im Laufe seines Bestehens immer weiter hinter der sich vollziehenden Erweiterung seiner Aufgaben und Kompetenzen zurückgeblieben. Auch die vom 1991er Reformkongress angestoßenen Initiativen zur besseren Ausstattung des Sekretariats sind nicht konsequent genug umgesetzt worden. Allein die Leitung und Koordination der ständigen Ausschüsse und Arbeitsgruppen zu praktisch allen brisanten gewerkschaftlichen Themen übersteigt die Arbeitsfähigkeit des Sekretariats bei weitem. Und auch einer effektiven Beeinflussung der Gemeinschaftsgesetzgebung sind enge Kapazitätsgrenzen gesetzt.<sup>38</sup>

32 Darunter mindestens vier Vertreter der Europäischen Gewerkschaftsausschüsse sowie die Präsidentin des Frauenausschusses. Vgl. EGB Satzung Art. 22.

33 Vgl. dazu u. a. Platzer, S. 698; Abbott, S. 475 ff.

34 Vgl. EGB Satzung Art. 23.

35 Weniger als die Hälfte dieser Mitarbeiter sind politische Berater. Die Mehrheit ist im Bereich Verwaltung und Technik tätig.

36 Vgl. Report on Activities 2003–06, S. 65.

37 Vgl. Platzer, S. 698.

38 Vgl. dazu auch Lecher, S. 49; Rath, S. 250 f.

Spezielle Gruppen unter dem Dach des EGB befassen sich mit ausgewählten Themenfeldern. Sie besitzen ihre eigenen Strukturen und agieren autonom. Gegenwärtig bestehen die folgenden Institutionen: Frauenausschuss, EGB Jugend, EFREP/FERPA (European Federation of Retired and Elderly Persons), EUROCADRES (Council of European professional and managerial staff) und das Koordinationskomitee der Interregionalen Gewerkschaftsräte (IRTUC).

Zwei zuarbeitende Institutionen sind dem EGB angegliedert. Die bei weitem relevantere und einflussreichere der beiden ist das Europäische Gewerkschaftsinstitut für Forschung, Bildung und Arbeits- und Gesundheitsschutz (ETUI-REHS),<sup>39</sup> das am 1. April 2005 aus dem Zusammenschluss von drei bestehenden Gewerkschaftsinstituten hervorgegangen ist.<sup>40</sup> Es hat zum einen die Aufgabe, wissenschaftliche und technische Unterstützung für die europäische Gewerkschaftsbewegung zu leisten, um ihren Beitrag zur Gestaltung der Sozial- und Wirtschaftspolitik auf EU-Ebene zu stärken. Zum anderen soll es den Gewerkschaften in Europa die Kenntnisse und Fähigkeiten vermitteln, die sie benötigen, um wichtige Politikansätze auch umzusetzen. Die 2004 gegründete Agentur für soziale Entwicklung (SDA) bietet Gewerkschaften Unterstützung bei der Beantragung von EU-Geldern und entwickelt Beratungsangebote für Europäische Betriebsräte.<sup>41</sup> Diese assoziierten Institutionen werden durch den EGB geleitet und kontrolliert. Hervorzuheben ist ihre außergewöhnliche Finanzierung, die zum Großteil durch die Europäische Union geleistet wird, während der EGB lediglich einen eher symbolischen Beitrag leistet.<sup>42</sup>

Insgesamt ist die Satzung des EGB geprägt durch eine gewisse Parallelität und Zweideutigkeit der Kompetenzverteilung zwischen Exekutivausschuss und Präsidium einerseits und dem Sekretariat andererseits. In der Praxis hat sich jedoch eine klare Aufteilung herausgebildet: Das Präsidium spielt die wesentliche Rolle bei der Vorbereitung zentraler Beschlüsse des Exekutivausschusses und das Sekretariat – d. h. nicht der für die Tagesarbeit zu große Exekutivausschuss – vertritt den EGB gegenüber den europäischen Institutionen und den Arbeitgeberorganisationen. Die eigentlichen Entscheidungszentren bleiben jedoch die nationalen Bünde.

Es wäre eine ebenso lohnenswerte wie notwendige Aufgabe, zu untersuchen, welche Zusammenhänge sich zwischen internen Reformen und interner Handlungsfähigkeit bzw. externem Handeln aufzeigen lassen. Die generelle faktische Verteilung von Einfluss und

39 European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety.

40 Das Europäische Gewerkschaftsinstitut (EGI, 1978 gegründet), die Europäische Gewerkschaftsakademie (EGA, gegründet 1990) und das Europäische Technikbüro der Gewerkschaften für Gesundheit und Sicherheit (TGB, gegründet 1989).

41 Im Vergleich zum Gewerkschaftsinstitut sind Bedeutung, Einfluss und Möglichkeiten der SDA sehr viel eingeschränkter. Dies wird schon an der personellen Ausstattung deutlich: sieben Mitarbeiter der SDA stehen ca. 60 des ETUI-REHS gegenüber.

42 Diese Finanzierung steht lediglich unter dem Vorbehalt, dass eine europäische Dimension der behandelten Themen und Angelegenheiten gewährleistet ist; ansonsten bleibt die Unabhängigkeit der Institutionen garantiert.

Macht innerhalb der dargestellten internen Strukturen des EGB und ihre genauen Mechanismen der Zusammenarbeit sind ebenfalls bisher nur unzureichend untersucht.

### **Finanzierung und Ressourcen – zwischen Mitgliederinteresse und EU-Abhängigkeit**

Fragen der Ausstattung mit Ressourcen und deren Herkunft für die Aktivitäten des EGB tragen einen nicht unerheblichen Teil zu dessen facettenreichen und umstrittenen Charakter bei. Zum einen sind seine Mittel sehr begrenzt. Zum anderen basiert seine Finanzierung auf zwei Säulen, deren Verhältnis und Gewichtung nicht immer klar zu erkennen ist: Mitgliedsbeiträge der nationalen Gewerkschaftsbünde und unterstützende Mittel der Europäischen Union.

Personal und Budget des EGB fallen im Vergleich mit größeren nationalen Gewerkschaften und Gewerkschaftsbünden gering aus. Zwar haben Einkommen und Mitarbeiterzahl von 0,5 Millionen Euro<sup>43</sup> und 28 Mitarbeitern im Jahre 1973, auf 4,4 Millionen Euro 1996 und 46 Mitarbeiter im Jahre 2006 zugenommen;<sup>44</sup> dies ist aber immer noch lediglich ein Bruchteil der Beiträge für nationale Gewerkschaftsbünde und nur ein kleiner Anteil des Budgets und der Mitarbeiter seiner Mitgliedsorganisationen.<sup>45</sup> Mit den neuen Mitgliedern aus den MOE-Staaten kam ein zusätzlicher Aspekt hinzu: Aufgrund ihrer schwierigen ökonomischen Situation müssen diese nur ca. 25 Prozent des eigentlichen Mitgliedsbeitrags zahlen.<sup>46</sup> Angesichts der generellen finanziellen Schwierigkeiten der Gewerkschaften in ganz Europa erwartet das EGB-Sekretariat zurzeit keinen erheblichen Anstieg der Mitgliedsbeiträge.<sup>47</sup> Mit diesem begrenzten Personal und Budget ist der EGB stark auf die nationalen Mitgliedsbünde und die sogar noch schlechter ausgestatteten Europäischen Gewerkschaftsverbände angewiesen, um seine Aktivitäten durchzuführen und seine Ziele zu verfolgen.

Die zweite Säule der EGB-Finanzierung ist eine umstrittene Angelegenheit.<sup>48</sup> Der hier zugrundeliegende Gegensatz zwischen notwendiger Unabhängigkeit und tatsächlicher

43 Einkommen in Belgischen Francs umgerechnet in Euro gemäß dem Wechselkurs von 1999.

44 Besonders der 1991er Reformkongress hat Personal und Budget des EGB erhöht. Für die Entwicklung des Mitgliedsbeitrags vgl. Financial Reports 2003–06; 1988–90; 1982–84; 1979–81; 1976–78; 1973–75; für die Reports bis 1990: IISG, EGB-Archiv, Ordner 862, 799, 782, 757, 738. Vgl. zur Entwicklung ebenfalls Ebbinghaus/Visser, S. 779; Abbott, S. 472. Greenwood weist darauf hin, dass der EGB, wenn man die Mitarbeiter seiner assoziierten Institutionen hinzurechnen würde, die europäische Interessengruppe mit der zweitgrößten Mitarbeiterzahl wäre, Greenwood, S. 113. So hat allein das Gewerkschaftsinstitut ETUI-REHS ca. 60 Mitarbeiter.

45 Vgl. Ebbinghaus/Visser, S. 779.

46 Vgl. Financial Report 2003–2006.

47 Vgl. u. a. EGB-Generalsekretär John Monk, Interview in: Einblick Magazin 12 (2004). Immerhin wurden die Mitgliedsbeiträge in den vergangenen Jahren im Schnitt um 4 Prozent erhöht, Financial Report 2003–2006.

48 Für eine kritische Bewertung vgl. Taylor/Mathers; Andrew Martin/George Ross: Trade Union Organizing at the European Level: The Dilemma of Borrowed Resources, in: Doug Imig/Sidney Tarrow (Hg.): Contentious Europeans. Protest and Politics in an Emerging Polity, Lanham 2001, S. 53–76; Martin/Ross: Line of Fire, S. 355 f. Für eine den EGB verteidigende Ansicht vgl. u. a. Peter Seideneck:

Abhängigkeit von den europäischen Institutionen wird auch im entsprechenden Wortlaut der EGB-Satzung deutlich: Der EGB wird „durch die Beiträge der angeschlossenen Gewerkschaftsbünde finanziert“ – aber das „schließt nicht aus, dass besondere Aktivitäten aus außeretatmäßigen Mitteln finanziert werden“. <sup>49</sup> Dementsprechend basiert das offizielle Budget des EGB hauptsächlich auf den Mitgliedsbeiträgen. Diese haben durchweg rund 80 Prozent des etatmäßigen Einkommens ausgemacht, während sich EG/EU-Beihilfen lediglich auf etwa 10 Prozent, vor der Intensivierung des Binnenmarktprogramms sogar nur auf ca. 5 Prozent beliefen. <sup>50</sup> Blickt man jedoch über den offiziellen Etat hinaus, wird die Abhängigkeit von der EU-Unterstützung deutlicher. Dem EGB werden kostenlose Tagungsräumlichkeiten und Dolmetscher zur Verfügung gestellt, seine Kongresse, <sup>51</sup> Seminare und Konferenzen werden finanziell unterstützt, er erhält Reisekostenbeihilfen und technische Unterstützung, und seine Institute werden im Wesentlichen durch die Europäische Union finanziert. <sup>52</sup> Seit fast zwei Jahrzehnten existieren außerdem drei explizit an Gewerkschaften gerichtete Haushaltslinien: 04.03.03.01: „Arbeitsbeziehungen und Sozialer Dialog“, 04.03.03.02: „Bildungs- und Informationsmaßnahmen zugunsten der Arbeitnehmerorganisationen“ und 04.03.03.03: „Information, Konsultation und Beteiligung der Unternehmensvertreter“. Neben diesen explizit nur auf Arbeitnehmervertreter zugeschnittenen EU-Haushaltslinien sind auch zahlreiche weitere EU-Förderprogramme für diese nutzbar und bilden ein zentrales finanzielles Standbein auch des EGB. <sup>53</sup> Der aktuelle Finanzbericht führt dazu aus, dass die meisten Aktivitäten des EGB weiterhin mit außeretatmäßigen Mitteln in Form von Verträgen mit der Europäischen Kommission finanziert werden. <sup>54</sup> Und der entsprechende Tätigkeitsbericht betont, dass diese Unterstützung von entscheidender Bedeutung für das effektive Arbeiten des EGB ist. <sup>55</sup>

Gewerkschaftliche Integration in Europa – Anmerkungen zur „Ostpolitik“ des EGB, in: Ulrich Mückenberger/Eberhard Schmidt/Rainer Zoll (Hg.): Die Modernisierung der Gewerkschaften in Europa, Münster 1996, S. 304–315, hier S. 314.

49 EGB-Satzung Art. 28.

50 Vgl. Financial Reports 1988–90; 1982–84; 1979–81; 1976–78; 1973–75, IISG, EGB-Archiv, Ordner 862, 799, 782, 757, 738.

51 U. a. wurden die EGB-Kongresse 1973 und 1974 durch die Europäische Kommission mit 250.000 FB bzw. 200.000 FB finanziell unterstützt. Vgl. Briefe des EGB-Generalsekretärs Theo Rasschaert an die Kommission, EGB Archiv, Ordner 729, 736.

52 Vgl. Ebbinghaus/Visser, S. 779; Martin/Ross: Borrowed Resources, S. 59 f.; Line of Fire, S. 324 f.; Abbott, S. 472; Gorges, S. 91.

53 Einen Überblick über gewerkschaftsrelevante EU-Programme und -Haushaltslinien bietet das ETUI-REHS unter <[www.etui-rehs.org/education/EU-Information-Service/Library/European-Union-Programmes-and-Budget-Lines](http://www.etui-rehs.org/education/EU-Information-Service/Library/European-Union-Programmes-and-Budget-Lines)> (1.4.2008).

54 Vgl. Financial Report 2003–2006.

55 „(...) this support is vitally important to the effective functioning of the ETUC.“ Report on Activities 2003–06: 68.

## (Ost-)Erweiterung – eine zentrale Aufgabe und ihre Auswirkungen

Die Zeitenwende 1989/90 mit dem Auseinanderfallen der alten Weltordnung – und nicht zuletzt der deutschen Wiedervereinigung – wirkte als Katalysator für bedeutende Schritte in Richtung auf eine Vertiefung und eben auch eine Erweiterung der europäischen Integration. Das Ende des Blockgegensatzes ermöglichte den Beitritt der blockfreien Staaten und – nach einer Periode der Transformation – die „Big-Bang“-Osterweiterung von 2004/2007.

Als direkte Folge der verringerten Bedeutung der ideologischen Gegensätze in der neuen Ära, noch verstärkt durch die dadurch ausgelöste Aussicht einer Erweiterung der Europäischen Union, kam es zu einer erheblichen Ausweitung der Mitgliedschaft des EGB – jeweils zeitlich vor der entsprechenden EU-Mitgliedschaft. Die Zahl der EGB-Mitgliedsbünde stieg von 1990 bis 2008 auf mehr als das Doppelte und die Anzahl der damit vertretenen Länder und Arbeitnehmer nahm um 50 Prozent zu (siehe Tabelle 1). Ein Großteil dieser neuen Mitglieder kommt aus den MOE-Staaten.<sup>56</sup>

Die Geschwindigkeit sowie die Art und Weise dieser EGB-Osterweiterung wurde durch ein Zusammenspiel sich ergänzender Faktoren bestimmt: Erstens, die politische Logik des EGB sowie sein Anspruch, die „Interessen aller Arbeitnehmer auf europäischer Ebene“ zu vertreten.<sup>57</sup> Zweitens, die guten Erfahrungen mit vorausgegangenen Erweiterungsrunden: Eine frühe EGB-Mitgliedschaft der jeweiligen Gewerkschaftsbünde hat den Beitrittsprozess ihrer Heimatländer sehr positiv beeinflusst und Befürchtungen, dass die neuen Mitglieder eine Gefahr für die politische Linie des EGB darstellen könnten, erwiesen sich als unbegründet.<sup>58</sup> Drittens, die Transformation der Gesellschaften und Ökonomien der MOE-Staaten berührte grundlegende Gewerkschaftsinteressen in ganz Europa – nicht zuletzt, indem sie die Zukunft der europäischen Industriellen Beziehungen insgesamt in Frage stellte.<sup>59</sup> Schließlich spielten nach dem Kollaps der früheren staatsnahen Gewerkschaften in den MOE-Staaten auch die sich neu entwickelten Gewerkschaftsbewegungen eine Rolle, die gegen ein Wiedererstarken der alten Strukturen Unterstützung benötigten. Vor dem Hintergrund dieser vier Aspekte wurden die Aktivitäten des EGB von ebenfalls vier Prioritäten bestimmt:

- Stärkung der Integration und Partizipation der Bünde aus den MOE-Staaten in sämtlichen EGB-Strukturen;
- Ausstattung mit Handwerkszeug und einem Instrumentarium für die Bereiche Sozialer Dialog, Tarifverhandlungen und Sozialpolitik im Allgemeinen;

56 Zur ebenfalls durch die Zeitenwende ausgelösten bzw. erleichterten Aufnahme wichtiger westeuropäischer (ex)kommunistischer Bünde sowie Angestellten- und Akademikerbünden in den frühen 1990ern siehe oben.

57 Präambel der EGB-Satzung.

58 Vgl. u. a. Seideneck: Ostpolitik des EGB, S. 304; Goetschy, S. 264.

59 So verweist Schulte in seinem vom DGB-Vorstand angenommenen Bericht explizit darauf, dass es ein Interesse an einer schnellen Aufnahme der MOE-Gewerkschaften gibt. „Maßgeblich sind dabei die Eigeninteressen gegenüber gesellschaftlichen Verhältnissen in Mittel- und Osteuropa, die bereits negative Auswirkungen bei uns zeigen (z. B. Produktionsverlagerungen und Migration/Arbeitnehmerwanderungen).“ Dieter Schulte, Bericht an den DGB-Bundesvorstand, 16.12.1994, IGBE Archiv Ordner 17239.

- Befähigung zur Beeinflussung der Beitrittsverhandlungen ihrer Heimatstaaten und insbesondere der Diskussionen um die Umsetzung des *acquis communautaire*;
- Engere Einbindung in den Europäischen Sozialen Dialog und in die Verhandlungen, deren Ergebnisse Teil des *acquis communautaire* werden.<sup>60</sup>

Erste Kontakte und Kooperationen wurden schon zu einem sehr frühen Zeitpunkt aufgenommen.<sup>61</sup> Schon 1989 und verstärkt 1990 wurden Kontakte zu den neu entstanden Gewerkschaftsbünden aufgebaut.<sup>62</sup> Was mit informellen Treffen begann entwickelte sich weiter zu offiziellen „fact-finding missions“, Konferenzen, Rundtischgesprächen und Trainingsseminaren.<sup>63</sup> Besonders das 1990 gegründete „Europäische Gewerkschaftsforum“ sollte einen ersten funktionsfähigen Rahmen für dauerhaften Dialog und Informationsaustausch bieten.<sup>64</sup> Auf dem EGB-Kongress 1991 wurde per Satzungsänderung ein „Beobachterstatus“ eingeführt, der durch Beschluss des Exekutivkomitees näher ausgestaltet wurde.<sup>65</sup>

Nach mehreren Beitrittsanträgen von Gewerkschaftsbünden aus MOE-Staaten beschloss der folgende EGB-Kongress 1995 sich auf die Osterweiterung einzulassen. Dementsprechend entschied das EGB-Exekutivkomitee im Dezember 1995 den Beitritt von neun Gewerkschaftsbünden aus sechs MOE-Staaten.<sup>66</sup> Mittlerweile vereint der EGB Bünde aus allen EU-Mitgliedstaaten. Darüber hinaus hat er Mitglieder aus Kroatien und der Türkei sowie drei Bünde mit Beobachterstatus aus Bosnien und Herzegowina, Mazedonien und Serbien. Derzeit orientiert sich der EGB noch weiter ostwärts, verstärkt seine Beziehungen

60 Vgl. EGB Report on Activities 2003–06; 1999–2002; 1995–98.

61 Für eine Beschreibung der EGB-Aktivitäten gegenüber den Gewerkschaftsbünden aus den MOE-Staaten vgl. Heribert Kohl/Hans-Wolfgang Platzer: *West-East trade union cooperation and integration in the New Europe. Barriers, challenges and opportunities*, in: Otto Jacobi/Maria Jepsen/Berndt Keller/Manfred Weiss (Hg.): *Social Embedding and the Integration of Markets. An Opportunity for Transnational Trade Union Action or an Impossible Task?*, Düsseldorf 2007, S. 193–215; Peter Seideneck: *Gewerkschaften – Die Osterweiterung aus der Perspektive des Europäischen Gewerkschaftsbundes*, *Ost-West-Gegeninformationen* 3 (2001), S. 14–17; Seideneck: *Ostpolitik des EGB*; Peter Seideneck: *Internationale Gewerkschaftsorganisationen in Mittel- und Osteuropa*. *Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB)*, in: Wolfgang Lecher/Uwe Optenhögel (Hg.): *Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa*, Köln 1995, S. 347–351; Peter Seideneck: *Vertiefung oder Erweiterung? Zu aktuellen Problemen der europäischen Gewerkschaftspolitik*, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 9 (1993), S. 543–552. Vgl. speziell zu den Beziehungen in den ersten Jahren den Bericht: „*Overview of the relations of the ETUC to Central- and Eastern Europe 1973–1992*“, vorgelegt bei der Sitzung des EGB Exekutivkomitees am 4. Dezember 1992, IGBE Archiv, Ordner 17291.

62 Die frühen Kontakte zur NSZZ Solidarnosc (Polen) schon in den 1980ern waren eine Ausnahme. Vgl. ebd.

63 Insbesondere zu diesem frühen Zeitpunkt wurden viele dieser Aktivitäten in enger Zusammenarbeit mit dem IBFG geplant und realisiert.

64 Aufbauend auf den positiven Erfahrungen mit dieser Art von Forum wurde 1999 ein „Balkan Forum“ sowie ein „Euromed Forum“ – für die Beziehungen zu arabischen Gewerkschaften – ins Leben gerufen.

65 EGB-Satzung Art. 3. Die Resolution „*Criteria for the granting of the observer status*“ wurde am 6.12.1991 vom Exekutivkomitee verabschiedet. Den Gewerkschaftsbünden NSZZ Solidarnosc (Polen) und CSKOS (Tschechoslowakei) wurde auf der gleichen Sitzung der Beobachterstatus zuerkannt. Vgl. Protokolle der Sitzungen, IGBE Archiv, Ordner 17290.

66 Aus Bulgarien, Polen, Rumänien, der Slowakei, der Tschechei und Ungarn.

zum Beispiel mit Bündeln aus Russland und der Ukraine.<sup>67</sup> Unter anderem aus diesem Grund wurde im Zusammenhang mit der Gründung des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB) im vergangenen Jahr ein Pan-Europäischer Regionalrat (PERR, engl. Abkürzung PERC) ins Leben gerufen.<sup>68</sup>

Im Gegensatz zum häufig formulierten Vorwurf einer zu defensiven Haltung des EGB gegenüber der europäischen Integration nahm der EGB neue Mitglieder jeweils auf, bevor ihre Heimatstaaten Mitglieder der EG/EU wurden. Damit nahm er in Bezug auf Fragen der Erweiterung eine – seinem umfassenden Selbstverständnis entsprechende – Vorreiterrolle ein. Gewerkschaftsbünde aus Spanien, Portugal und Griechenland wurden frühzeitig in den EGB aufgenommen, während sie teils noch aus der Illegalität heraus gegen die herrschende Diktaturen operierten. Viele Bünde aus EFTA-Staaten waren Gründungsmitglieder des EGB und Bünde aus der Türkei sind schon seit 1985 EGB-Mitglieder. Dementsprechend wurden auch mit den Bündeln aus MOE-Staaten bereits zu einem sehr frühen Zeitpunkt intensive Kontakte aufgenommen. Die erste Erweiterungsrunde erfolgte schon 1995 – neun Jahre vor der EU-Mitgliedschaft ihrer Heimatstaaten.

Tabelle 2: EGB-Erweiterung und EG/EU-Erweiterung im Vergleich

Staat	Gewerkschaftsbund	EGB Beitritt	EG/EU Beitritt
Finnland	TVK, SAK	1973,1974	1995
Österreich	ÖGB	1973	1995
Schweden	LO, TCO	1973	1995
Spanien	UGT, ELA	1973, 1974	1986
Griechenland	GSEE	1976	1981
Portugal	UGT	1983	1986
Malta	GWU, CMTU	1973, 1980	2004
Zypern	SEK, TURK-SEN	1980	2004
Bulgarien	CITUB, PODKREPA	1995	2007
Polen	NSZZ, Solidarnosc	1995	2004
Rumanien	CARTEL-ALFA	1995	2007
Slovakei	KOZ-SR	1995	2004
Tschechische Republik	CMKOS	1995	2004
Ungarn	LIGA, MOSz, MszOSz	1995	2004
Türkei	DISK, TÜRK-IS	1985	?
Kroatien	SSSH	2004	?

Quelle: eigene Zusammenstellung des Autors

67 Vgl. die Rede von John Monks, EGB-Generalsekretär, CITUB Kongress, 14.5.2007.

68 Der IGB entstand am 1. November 2006 aus dem Zusammenschluss von IBFG, WVA sowie acht bis dahin keinem internationalen Bund angehörenden Gewerkschaften. Der PERR wurde am 19. März 2007 gegründet. Sein erster Generalsekretär ist in Personalunion der EGB-Generalsekretär John Monks, der damit die engen Verbindungen zwischen EGB und PERR personifiziert.

Diese Vorreiterrolle wird allerdings in ein etwas anderes Licht gerückt, wenn man einen weiteren Zusammenhang einbezieht: Der EGB konzentrierte seine Erweiterungsbemühungen insbesondere auf Bünde aus Staaten, die hofften oder hoffen, in naher Zukunft Mitglieder der EG/EU zu werden.<sup>69</sup> Wenn der EGB also auch eine Art Vorreiterrolle in Bezug auf Erweiterung innehatte, so wurden Richtung und Tempo doch zentral durch die europäische Integration mitbestimmt.<sup>70</sup>

Die dargestellte Erweiterung des EGB – gerade auch um die Bünde aus den MOE-Staaten – hatte und hat zahlreiche Auswirkungen für seine Rolle und seinen Charakter im Allgemeinen, aber auch für seine Mitgliedschaft, interne Struktur und Finanzierung im Besonderen. Diese sind bisher nur von wenigen Autoren vertieft dargestellt und untersucht worden. Hinzuweisen ist dabei besonders auf die Arbeiten von Seideneck sowie von Kohl und Platzer.<sup>71</sup> Häufiger finden sich faktenreiche vergleichende Darstellungen der Entwicklungen der Gewerkschaften bzw. der Industriellen Beziehungen in den einzelnen Staaten. Die Rolle des EGB wird dabei jedoch – falls überhaupt – höchstens gestreift.<sup>72</sup> Im Rahmen der wenigen vorhandenen allgemeinen Darstellungen und Analysen des EGB wird wiederum dem Aspekt der Erweiterung nur eine geringe Aufmerksamkeit geschenkt. Insbesondere eine detailliertere Analyse der Einbindung der neuen Mitgliedsbünde in die internen Entscheidungs- und Meinungsbildungsstrukturen, ihres Gewichts und Mitwirkungsstils sowie der damit einhergehenden Veränderungen von Aktivitäten und Schwerpunkten des EGB wäre aber sicherlich von Interesse.

Im Folgenden soll nun – auf Grundlage der gegenwärtigen Forschungslage – ein kurzer Überblick über die Auswirkungen und Herausforderungen der sukzessiven EGB-Erweite-

69 So wurde beispielsweise bei dem Beschluss des Exekutivausschusses im November 1994, der grundsätzlich einer Erweiterung um Bünde aus Bulgarien, Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechischer Republik und Ungarn zustimmte, explizit auf die bereits unterzeichneten Assoziierungsabkommen eben dieser Staaten mit der EU verwiesen, vgl. Protokoll der Sitzung, IGBE Archiv, Ordner 17291.

70 Dieser Zusammenhang wird auch aus der Aussage des damaligen EGB-Generalsekretärs Gabaglio deutlich, dass „wir die neuen Realitäten in Europa zur Grundlage unserer zukünftigen Politik machen müssen. Dazu gehört auch die Erweiterung des Bundes um Organisationen aus solchen Ländern Ost- und Mitteleuropas, die von der EU als zukünftige Mitgliedstaaten angesehen werden.“ Emilio Gabaglio: Europäische Gewerkschaftspolitik – hoffnungslos rückständig?, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 6 (1994), S. 389–395, hier S. 394.

71 Vgl. Seideneck: Osterweiterung aus Perspektive des EGB; Ostpolitik des EGB; EGB in Mittel- und Osteuropa; Vertiefung oder Erweiterung; Kohl/Platzer: West-East trade union cooperation and integration; Heribert Kohl: Soziales Europa von unten? Perspektiven der grenzüberschreitenden Gewerkschaftskooperation, in: Jürgen Peters et al. (Hg.): Mehr und bessere Arbeitsplätze durch Europa. Markt contra Staat, Hamburg 2007, S. 51–72.

72 Vgl. beispielsweise Heribert Kohl/Hans-Wolfgang-Platzer: Arbeitsbeziehungen in Mittelosteuropa. Transformation und Integration. Die acht neuen EU-Mitgliedsländer im Vergleich, Baden-Baden 2004; Steve Davies: After EU enlargement: a rough guide to the trade union movement in the European Union, SOCSI Working Paper No. 49, School of Social Sciences, Cardiff 2004; David Ost: After Postcommunism. Legacies and the Future of unions in Eastern Europe, in: Graig Phelan (Hg.): The Future of Organised Labour. Global Perspectives, Oxford u. a. 2007, S. 305–331; Christine Milutinov: Industrielle Beziehungen und Interessenvertretung in Osteuropa, Diss. LMU München 2006 <edoc.ub.uni-muenchen.de/6176/1/Milutinov\_Christine.pdf> (1.6.2008).

rung gegeben werden.<sup>73</sup> Die Erweiterung der vergangenen zwei Jahrzehnte hat nicht nur die Zahl der EGB-Mitglieder beträchtlich anwachsen lassen, sondern auch die interne Heterogenität und Fragmentierung weiter vergrößert. Zu neuen geografischen Regionen und den zahlreichen neuen Sprachen kommen die sich im Transformationsprozess neu entwickelnden Systeme der Industriellen Beziehungen.<sup>74</sup> Zudem sind die Bünde aus Mittelosteuropa meist von mittlerer bzw. kleinerer Größe. Sie weisen einen z. T. dramatischen Mitglieder-rückgang in den letzten Jahren und damit verbunden einen vergleichsweise niedrigen Organisationsgrad auf und sind überwiegend dezentral organisiert und finanziert.

Die neuen Bünde sind als Vollmitglieder formal in die internen EGB-Strukturen integriert. Die wirkliche und umfassende Einbindung in Entscheidungsfindung und Aktivitäten bleibt jedoch eine andauernde und schwierige Aufgabe des EGB. Ausgehend von der eher paternalistisch geprägten Herangehensweise der Anfangsjahre ist die Herausbildung einer partnerschaftlichen Arbeitsweise, die auf wirklicher Gleichberechtigung beruht, sicherlich noch nicht abgeschlossen.

Der mit der Erweiterung zunehmenden Arbeitsbelastung sowie der wachsenden Vielfalt und Komplexität von Aktivitäten, Verpflichtungen und Entscheidungsprozessen steht dabei kein entsprechender Anstieg der finanziellen, personellen und technischen Ressourcen des EGB gegenüber. Die eigentlich weitestgehend als notwendig empfundene Personalaufstockung fiel aufgrund finanzieller Engpässe weit geringer aus als es den neuen Aufgaben angemessen wäre. Die finanziellen Schwierigkeiten der meisten neuen Mitgliedsbünde haben das auch schon vorher bestehende Finanzierungsproblem des EGB weiter verschärft. Neben den allgemeinen wirtschaftlichen Schwierigkeiten ist es dabei insbesondere die in nahezu allen Gewerkschaftssystemen Mittelosteuropas vorherrschende dezentrale Ressourcenverteilung, die diese Problematik intensiviert. Die Gewerkschaftsfinanzierung folgt einer „bottom-up“-Systematik: Der Großteil der Einnahmen verbleibt auf Betriebsebene (etwa 60 bis 80 Prozent), ein weiterer Teil wird an die sektoralen Organisationen weitergereicht (rund 20 bis 30 Prozent) und für die landesweiten zentralen Bünde verbleibt nur noch ein sehr geringer Prozentsatz.<sup>75</sup> Die Ressourcen für internationale Kooperation sind daher sehr begrenzt.

Mit Rücksicht auf diese Besonderheiten wurde eine Sonderregel für die neuen mittelosteuropäischen Mitgliedsbünde gefunden und ihre Mitgliedsbeiträge vorerst reduziert – sie müssen lediglich ungefähr 25 Prozent der regulären Beiträge bezahlen.<sup>76</sup> Insbesondere auch von Seiten des DGB wurde dabei der besondere Ausnahme- und Übergangscharakter dieser

73 Folgende Darstellung stützt sich insbesondere auf Kohl/Platzer: *West-East trade union cooperation and integration*; Kohl: *Grenzüberschreitende Gewerkschaftskooperation*.

74 Zu Überlegungen zur Herausbildung eines „transformationsgesellschaftlichen Typus der Arbeitsbeziehungen“ vgl. Kohl/Platzer: *Arbeitsbeziehungen in Mittelosteuropa*, S. 279 ff.

75 Vgl. Kohl/Platzer: *West-East trade union cooperation and integration*, S. 206.

76 Vgl. *Financial Report 2003–2006*. Ebbinghaus und Visser weisen jedoch darauf hin, dass dies immer noch einen größeren Anteil ihres eigenen Beitragsaufkommens als den der meisten westeuropäischen Mitgliedsbünde darstellt. Vgl. Ebbinghaus/Visser, S. 777.

Regelung betont. Das Gesamtgefüge der Beitragsentrichtung an den EGB durch die bisherigen Mitgliedsbünde dürfe dadurch nicht in Frage gestellt werden.<sup>77</sup>

Mit Blick auf die politische Ausrichtung und Rolle des EGB haben die neuen mittelosteuropäischen Mitgliedsbünde in der den EGB prägenden Konfliktlinie zwischen Integrationsisten und Souveränisten sicherlich überwiegend das Lager der Souveränisten gestärkt – für eine fundierte Bewertung dieser Entwicklung und ihrer weiteren Auswirkungen ist es aber noch zu früh. Auch die Entscheidung über die Entstehung und die Richtung einer „Sogwirkung“ im Bereich der Industriellen Beziehungen ist noch nicht gefallen. Ob sich die Sogwirkung in Richtung niedriger Arbeitsstandards und geringerer Regulierung oder vielmehr in Richtung hoher Standards und stark institutionalisierter Arbeitsbeziehungen als stärker erweisen wird, wird durch die weiteren Aktivitäten des EGB mit beeinflusst. Aus Sicht des EGB scheint es sinnvoll, dass er – neben den oben dargelegten Prioritäten – weiterhin seine Bemühungen verstärkt, transnationale Kooperationen von Arbeitnehmervvertretungen durch die MOE-Staaten einbeziehende Europäische Betriebsräte zu fördern, Ansätze einer koordinierten Tarifpolitik zu unterstützen, und durch fortgesetzte Angebote von grenzüberschreitenden Hilfestellungen und Trainingsangeboten an der Stärkung der Sozialpartner und der Gewerkschaftsorganisationen in den neuen Mitgliedsländern mitzuarbeiten.<sup>78</sup>

## Fazit

Die den EGB prägenden Dilemmata – „Handlungsfähigkeit vs. Repräsentativität“ und „politische Unabhängigkeit vs. finanzielle Abhängigkeit“ von den europäischen Institutionen – sind in der Zusammensetzung der Mitgliedschaft, den internen Strukturen und den Finanzierungsmechanismen des EGB fest verankert. Auch wenn durch interne Reformen (insbesondere durch Kongresse 1991 und 1995) versucht wurde, die EGB-Strukturen handlungsfähiger zu gestalten, so erwies sich im Spannungsfeld „Handlungsfähigkeit vs. Repräsentativität“ durchgehend die Gründungsentscheidung für eine möglichst umfassende und repräsentative Mitgliedschaft als prägend. Das Spannungsverhältnis zwischen finanzieller Abhängigkeit und politischer Unabhängigkeit ist dagegen in seinem Umfang und seinen Auswirkungen weit umstrittener und wird teilweise völlig gegensätzlich eingeschätzt. Solange sich an den grundlegenden Finanzierungsstrukturen des EGB – und damit seiner chronischen Unterfinanzierung durch die Mitgliedsbünde – nichts ändert, wird dieses prägende Dilemma nicht aufzulösen sein, ohne die Handlungsfähigkeit des EGB entscheidend zu schwächen.

Die erhebliche Erweiterung der EGB-Mitgliedschaft – besonders in den vergangenen zwei Jahrzehnten – hat die beiden Dilemmata weiter zugespitzt. Zum einen wurde die Repräsentativität weiter ausgebaut, ohne dass für damit entstehenden Schwierigkeiten ange-

<sup>77</sup> Vgl. u. a. Schulte: Bericht DGB-Vorstand.

<sup>78</sup> Als ein Beispiel bestehender Aktivitäten des EGB vgl. die Angebote des EGB „Resource Centre“ – auch speziell für Bünde aus den neuen EU-Mitgliedstaaten <[resourcecentre.etuc.org/Opportunities-for-New-Member-States-52.html](http://resourcecentre.etuc.org/Opportunities-for-New-Member-States-52.html)> (1.6.2008).

messene Lösungen entwickelt worden wären. Zum anderen hat die Aufnahme vieler vergleichsweise finanzschwacher Gewerkschaftsbünde und die dafür entwickelte Ausnahmeregelung für den Mitgliedsbeitrag das Problem der Unterfinanzierung weiter verschärft.

Diese beiden den EGB lähmenden Dilemmata können nur wirklich überwunden werden, wenn die Mitgliedsbünde den Schritt zu einer umfassenden Europäisierung der Gewerkschaftsbewegung wagen. Eine solche muss alle Ebenen umfassen – bis in die einzelnen Betriebe hinein müssen die nationalen Sichtweisen durch europäische Perspektiven ergänzt werden. Ähnlich wie die Politik sollten aber eben auch die Gewerkschaften ihre national verloren gegangenen Einflussmöglichkeiten auf transnationaler Ebene gemeinsam zurückgewinnen. Eine politische Entscheidung für einen gestärkten, supranationaler ausgerichteten EGB mit erweiterten Kompetenzen müsste dabei durch einen deutlichen Ausbau der personellen und finanziellen Ausstattung flankiert werden.