
Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss

Rezension von: Martin Westlake,
The European Economic and Social
Committee – the House of European
Organised Civil Society, John Harper
Publishing, London 2016, 207 Seiten,
broschiert, € 20;
ISBN 978-0-993-45494-3.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) wurde mit den Gründungsverträgen von Rom im Jahr 1957 ins Leben gerufen und existiert daher seit den Anfängen der europäischen Integration. Er ist eine beratende Versammlung, die der Kommission, dem Rat und dem Europäischen Parlament (EP) in institutionalisierter Form den Standpunkt der repräsentativen Verbände der Zivilgesellschaft zu Kenntnis bringen soll.

Es ist erstaunlich, dass es fast 60 Jahre gedauert hat, bis ein Buch verfasst wurde, das einer breiten Öffentlichkeit detaillierte Informationen über die Arbeitsweise des EWSA zugänglich macht und dessen Strukturen, Verfahren und Beziehungen zu den anderen Organen der EU darstellt. Der Autor, Martin Westlake, ist einer der profundesten Kenner dieser Brüsseler Institutionen, arbeitete er doch sowohl für den Rat, die Kommission als auch für das EP, bevor er in die Dienste des EWSA trat, zuerst als Leiter der Abteilung für beratende Arbeiten und von 2008 bis 2013 als Generalsekretär. Es ist Westlake hoch anzurechnen, dass er die Tätigkeit des EWSA, die in den meisten Mitgliedstaaten nur von ausgesprochenen EU-Insidern wahrge-

nommen wird, für alle, die an den politischen Entscheidungsfindungs- und Konzertierungsprozessen in Brüssel interessiert sind, zugänglich macht.

Der EWSA ist – kurz gesagt – das Sprachrohr der organisierten Zivilgesellschaft, also der verschiedenen repräsentativen Interessengruppen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens. Er besteht zurzeit aus 350 Mitgliedern aus den 28 EU-Ländern, und er gliedert sich in drei zahlenmäßig gleichgroße Gruppen: Arbeitgeber (Gruppe 1), Gewerkschaften (Gruppe 2) und die Gruppe 3 „verschiedene Interessen“, zu welcher u. a. Vertreter von Landwirtschaft, Verkehrsunternehmen, des Handels, von Freien Berufen, Umweltschutz, der Verbraucher, der Wissenschaft, von sozialen Vereinigungen u. Ä. gehören.

Die wesentliche Aufgabe des EWSA besteht in der Ausarbeitung von Stellungnahmen zu Textentwürfen (zumeist der Kommission) in den in den Römischen Verträgen festgelegten Materien. Zumeist erfolgt dies auf Ersuchen von Kommission, Rat oder EP als „obligatorische Befassung“. Daneben arbeitet der EWSA auch Initiativstellungnahmen aus (der EWSA äußert sich von sich aus zu Materien, welchen von den Gemeinschaftsorganen zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird), oder auch Sondierungsstellungnahmen (zumeist auf Ersuchen der aktuellen Ratspräsidentschaft, welche vorab um ein Gutachten zu einem Thema bittet, welches dann einen Schwerpunkt ihres 6-monatigen Vorsitzes bilden soll). Pro Jahr werden im Durchschnitt knapp 200 Stellungnahmen verabschiedet.

Die Ausschussmitglieder werden von den einzelstaatlichen Regierungen vorgeschlagen und vom Rat der EU

nach Anhörung der Kommission durch einstimmigen Beschluss auf fünf Jahre ernannt. Ihre Wiederernennung ist zulässig. Sie sind unabhängig und weisungsfrei, und in der Regel gehen sie ihren beruflichen Tätigkeiten in den Heimatländern nach und kommen nur für die Sitzungen des Ausschusses nach Brüssel. Ihre Tätigkeit ist unentgeltlich, Reise- und Aufenthaltskosten werden vom EWSA getragen.

Die Ausschussmitglieder wählen aus ihrer Mitte für jeweils zweieinhalb Jahre eine Präsidentin oder einen Präsidenten und ein Präsidium. Diese regeln die Arbeitsweise des Ausschusses und unterhalten die Beziehungen zu den übrigen Gemeinschaftsinstitutionen. Weiters umfasst der Ausschuss derzeit sechs Fachgruppen, die ähnlich den parlamentarischen Ausschüssen für die wichtigsten der durch die Verträge von Rom abgedeckten Bereiche zuständig sind. Jedes Mitglied ist im Regelfall in zwei Fachgruppen tätig, welche die Proportionen des Ausschusses bezüglich Nationalität der Mitglieder und der vertretenen Personengruppen widerspiegeln sollen.

Zur Erarbeitung von Stellungnahmen werden aus den Reihen der Mitglieder Studiengruppen in der Größe von drei bis achtzehn Personen eingesetzt, wobei ein von einem Sachverständigen unterstützter Berichterstatter federführend fungiert. Nach zwei bis drei Sitzungen der Studiengruppe wird der Textentwurf zunächst in der zuständigen Fachgruppe und danach im Plenum diskutiert und mit einfacher Mehrheit verabschiedet. Danach wird die Stellungnahme des Ausschusses dem Rat, der Kommission sowie dem EP übermittelt und im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht.

Neben dieser zentralen Struktur zur Erarbeitung von Stellungnahmen existieren zahlreiche weitere Untergruppierungen mit verschiedensten Aufgaben. Unterausschüsse, Beobachtungsstellen (Binnenmarkt, Arbeitsmarkt, Nachhaltige Entwicklung usw.) eine „Beratende Kommission für den industriellen Wandel“, Begleitausschüsse, Gemischte beratende Ausschüsse für die Beziehungen zu Drittstaaten u. Ä.

Zur Unterstützung der Arbeiten der Mitglieder verfügt der Ausschuss auch über eine permanente Infrastruktur, die nicht aus Ausschussmitgliedern besteht, sondern aus Angestellten, mit dem Generalsekretär an der Spitze. Dazu gehören vor allem die Sekretariate für die sechs Fachgruppen sowie für die drei politischen Gruppen, die aus entsprechenden Expertenstäben zusammengesetzt sind, sowie natürlich die notwendige verwaltungstechnische Infrastruktur (Übersetzung, IT, Kommunikation etc.).

Was hier knapp und schlank skizziert wurde, ist in der Realität ein ungemein vielfältiges und komplexes Gebilde, dessen Strukturen durch die Römischen Verträge, durch eine umfassende Geschäftsordnung und ein dickes Paket von Durchführungsbestimmungen vorgegeben sind. Martin Westlake beschreibt in seinem Buch akribisch Paragraf für Paragraf dieser Dokumente und erläutert in detaillierter Weise Hintergründe, Entstehungsgeschichte sowie Sinn und Zweck des gesamten Regelwerkes. Bis ins kleinste Detail werden von den Abstimmungsprozessen über das Procedere für die Abfassung von Gegenstellungnahmen bis hin zu Fragen von Öffentlichkeit und Transparenz alle Abläufe erklärt. Es liegt auf der Hand, dass dieses Gebilde, in dem die Vertreter repräsentativer

Organisationen der Zivilgesellschaft aus allen Bereichen von Wirtschaft und Gesellschaft aus allen 28 Mitgliedstaaten – wie weiter unten näher ausgeführt werden wird – letztendlich mit einer Stimme sprechen sollten, eines vielschichtigen komplexen Konstruktes bedarf.

Weitere Abschnitte des Buches sind den formellen Beziehungen, Interaktionen und Modi der Zusammenarbeit mit anderen Institutionen, bspw. mit den nationalen Wirtschafts- und Sozialräten und ähnlichen Einrichtungen, gewidmet, insbesondere jenen mit der Kommission und dem EP, welche detailliert durch Kooperationsabkommen bzw. Protokolle geregelt sind.

Danach stellt Westlake die Aktivitäten des EWSA außerhalb der EU dar. Diese zielen vor allem darauf ab, den Aufbau von Institutionen und Strukturen des zivilen Dialoges in weniger entwickelten Regionen zu fördern und das europäische Sozialmodell zu propagieren. Auch dazu existieren vertragliche Beziehungen, z. B. zu europäischen Drittländern, zu den Ländern der Partnerschaft Europa-Mittelmeer, zu den AKP-Ländern, zu den Mercosur- und weiteren lateinamerikanischen Ländern, zu Indien und China, etc.

Während zusätzliche eher technische Kapitel den Fragen Budget, Kommunikation sowie Generalsekretariat und Gebäude gewidmet sind, gibt es auch ein Kapitel zu „civil dialogue, participatory democracy and constitutional reform“, welches wiederum mit erstaunlicher Kenntnis kleinster Details die Entwicklung des zivilen Dialogs in der EU und die Rolle, die dabei der EWSA spielte, darstellt. Während die übrigen Teile des Buches eher für Historiker, Statistiker und Verfassungsjuristen geschrieben erscheinen, ist die-

ser Abschnitt eine spannende Lektüre auch für Politik- und Sozialwissenschaftler. Es ist hoch interessant und vergnüglich zu lesen, wie der Kenner Westlake beschreibt, wie ab den 1980er-Jahren, beginnend unter Kommissionspräsident Delors, die europäische Integration nicht nur einen enormen Schub erhielt (Stichwort Binnenmarkt), sondern auch große Anstrengungen zur Stärkung der sozialen Dimension, des sozialen Dialoges und zur Partizipation der repräsentativen Verbände der Zivilgesellschaft unternommen wurden. Dieses Thema ist aktueller denn je, man denke nur an die Initiative der Juncker-Kommission zum Aufbau einer sozialen Säule, die nach wie vor auf konkrete Anreicherungen wartet.

Eine Empfehlung an den Autor zur Anreicherung der nächsten Auflage wäre, ein ergänzendes Kapitel einzufügen, welches sich mit der tagtäglichen Praxis der Ausschussmitglieder, also mit den komplexen Verhandlungs- und Abstimmungsprozessen bei der Entstehung einer Stellungnahme befasst.¹ Es grenzt an die vielzitierte Quadratur des Kreises, wie es immer wieder gelingt, zu den kontroversiellsten Themen von Vertretern aus allen Mitgliedstaaten und allen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereichen Stellungnahmen mit großen, oft überwältigenden Mehrheiten zu verabschieden. Denn es ist für den EWSA geradezu existenziell, seine Stellungnahmen mit möglichst großen Mehrheiten zu verabschieden. Würden Stellungnahmen nur mit ganz knappen Mehrheiten im Plenum verabschiedet, hätten diese für die politischen Entscheidungsträger keinen Mehrwert gegenüber kontroversiellen Stellungnahmen einzelner Verbände oder Lobbies (wie z. B. EGB und

Business Europe), womit der EWSA verzichtbar wäre.

Die wesentliche Rolle des EWSA im Gesetzwerdungsprozess und auch seine wesentliche Stärke liegen darin, dass ExpertInnen aus allen Bereichen die von (eher praxisfernen) BeamtInnen der Kommission erstellten Texte auf deren Umsetzungs- und Anwendungstauglichkeit prüfen. Die politischen EntscheidungsträgerInnen verfügen also mit dem EWSA über einen enormen Pool von fachlicher und praxisnaher Expertise aus den Mitgliedsländern mit wesentlich besserer Kenntnis über die Auswirkungen auf die unmittelbar Betroffenen. Dadurch können zeitgerecht Anpassungen der geplanten Maßnahmen zur Förderung der Akzeptanz vorgenommen werden.

Martin Westlakes Buch über Aufbau,

Rolle und Funktionsweise des weitgehend unbekannten, aber hoch interessanten Wesens „EWSA“ ist trotz seines Kompendium-ähnlichen Charakters eine uneingeschränkt empfehlenswerte Lektüre, insbesondere für diejenigen, die sich mit den komplexen legislativen Entstehungsprozessen in Brüssel, mit der Verfassung der EU sowie mit der Praxis des zivilen Dialoges befassen.

Thomas Delapina

Anmerkung

- ¹ Literaturtipp dazu: das Kapitel „Die Bedeutung des Europäischen Sozialen Dialoges und der Sozialpartnerschaft für das Europäische Sozialmodell“, in: Leutner, Richard, Grundlagen eines Europäischen Sozialmodells aus Arbeitnehmerperspektive (Wien 2007).