

Denise Fritsch

# Zivilgesellschaft in Europa

*Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure in den europäischen Politikprozess*



Denise Fritsch

**Zivilgesellschaft in Europa**

Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure in den europäischen Politikprozess

ISBN: 978-3-8366-1782-6

Herstellung: Diplomica® Verlag GmbH, Hamburg, 2008

---

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Die Informationen in diesem Werk wurden mit Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Fehler nicht vollständig ausgeschlossen werden und der Verlag, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

© Diplomica Verlag GmbH

<http://www.diplomica.de>, Hamburg 2008

---

## Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	3
2	Der Diskurs um die zivilgesellschaftliche Einbindung.....	7
2.1	Die organisierte europäische Zivilgesellschaft.....	10
2.2	Status der Zivilgesellschaft in der Europäischen Union.....	11
2.3	Funktion der organisierten Zivilgesellschaft.....	13
3	Bedingungen für zivilgesellschaftliche Einbindung.....	17
3.1	Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Zusammenarbeit...	17
3.1.1	Zugang zum europäischen Politikprozess .....	18
3.1.2	Zugang zu Informationen .....	18
3.1.3	Transparenz.....	18
3.1.4	Gleichberechtigung.....	19
3.1.5	Inklusion.....	19
3.2	Exkurs: Voraussetzungen für zivilgesellschaftlichen Akteure...	19
3.3	Beziehungen der EU-Institutionen zur Zivilgesellschaft.....	22
3.3.1	Die Europäische Kommission .....	23
3.3.2	Europäisches Parlament.....	23
3.3.3	Ministerrat .....	24
4	Die Einbindung der Zivilgesellschaft.....	27
4.1	Information.....	28
4.2	Konsultation .....	33
4.3	Kooperation .....	41
4.4	Kritische Anmerkungen.....	45
5	Fazit.....	47
	Literaturverzeichnis .....	49

---

# 1 Einleitung

Die Europäische Union unterliegt seit ihrer Gründung einem permanenten Veränderungsprozess. Die vergangenen fünfzehn Jahre sind insbesondere durch die Erweiterung der Mitglieder innerhalb der EU sowie durch einen enormen Zuwachs an Interessengruppen gekennzeichnet. Unter anderem diese Zunahme an nicht-staatlichen Akteuren in der Union hat die Kommission bereits in den neunziger Jahre mobilisiert, Wege zu finden, das grenzüberschreitende zivilgesellschaftliche Engagement in das europäische Institutionengefüge einzubinden.

Auf europäischer Ebene besteht, wie auch auf internationaler Ebene (vgl. Brühl 2001: 143), bezüglich der Einbindung der organisierten Zivilgesellschaft (ZG) in die politischen Prozesse ein Forschungsdefizit. Bestehende Untersuchungen richten sich häufiger auf die Beeinflussung der Kommission oder des Europäischen Parlaments durch Lobbyingmaßnahmen nicht-staatlicher Akteure.

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung sollen aus einer institutionellen Perspektive die Einbindungsformen der organisierten Zivilgesellschaft in den europäischen Politikprozess betrachtet werden.

Das Erkenntnisinteresse, das der Analyse zugrunde liegt, bezieht sich auf folgende Aspekte, die zugleich die vorherrschenden Fragen der jeweiligen Kapitel darstellen: Warum wird die organisierte Zivilgesellschaft vermehrt in den europäischen Politikprozess einbezogen (Kapitel 2)? Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, um die organisierte Zivilgesellschaft erfolgreich einzubinden (Kapitel 3)? Auf welche Weise findet die Einbindung statt (Kapitel 4)?

Der Terminus Einbindung verdeutlicht die Perspektive des Buches: Der interaktive Prozess zwischen den Interessengruppen und den europäischen Institutionen in der Entscheidungsfindung wird hier analytisch voneinander getrennt. Es geht somit nicht darum, informelle Lobbyingmaßnahmen wie PR-Kampagnen, (Massen-) Mailing oder Einzelgespräche mit Politikern zu analysieren (weitere Maßnahmen vgl. Fritsch 2008: S. 62f.), die die Interessenvertreter ergreifen, um den Entscheidungsträgern ihre Forderungen und Positionen zielgerichtet mitzuteilen. Stattdessen sollen die Optionen, die den zivilgesellschaftlichen Akteuren direkt von der EU angeboten werden, um

---

sich am politischen Entscheidungsprozess zu beteiligen, untersucht werden. Es wird also der zivile Dialog zwischen den Organen der EU, insbesondere der Kommission, und der organisierten Zivilgesellschaft behandelt.

Das europäische Institutionengefüge ist durch eine Mehrebenenstruktur gekennzeichnet (vgl. Eising/Kohler-Koch 2005: S. 45), in dem der Zivilgesellschaft auf allen Ebenen eine Vielzahl von Zugangsmöglichkeiten geboten wird (ebd.). Im Rahmen dieser Untersuchung kann jedoch keine umfassende Analyse aller Ebenen geleistet werden, sodass sich die Darstellung auf die Beteiligungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene beziehen wird. Das hat zur Folge, dass beispielsweise die Einbindung in die Phase der Implementation von europäischem Recht nicht betrachtet wird, weil diese in den Mitgliedstaaten durchgeführt wird.

Schwerpunktmäßig wird die Strategie der Kommission, die Zivilgesellschaft effektiv in den Politikgestaltungsprozess einzubinden, analysiert, da diese die Einbeziehung nicht-staatlicher Akteure am stärksten forciert. Die Einstellungen der anderen europäischen Organe Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA), Europäisches Parlament und Ministerrat gegenüber den nicht-institutionellen Akteuren werden an geeigneter Stelle jedoch auch aufgegriffen.

Mit einer Bewertung der Einbindungsstrategien der EU wird das Buch schließen. Ursprünglich sollte sich dieser Teil auf einer Auswertung von schriftlichen Interviews stützen. Geplant waren Interviews mit Vertretern der Zivilgesellschaft, die aus Ihrer Sicht darstellen sollten, welche Zugangsmöglichkeiten zur EU sie aus welchem Grund und wie häufig nutzen und wie sie ihre Chancen bewerteten, Einfluss auf die Politikgestaltung zu nehmen. Von den potenziellen Interviewpartnern haben allerdings zu Wenige die Zeit gefunden, die Fragen zu beantworten, so dass die Perspektive der zivilgesellschaftlichen Akteure nicht in die Bewertung der Beteiligungsangebote einfließen wird.

Eine umfassende Dokumentenanalyse bietet sich als Methode an. Die Untersuchung basiert auf einer inhaltlichen Auswertung von Dokumenten, Stellungnahmen sowie Veröffentlichungen der Union wie Homepages der EU-Institutionen, Grün- und Weißbücher, Mitteilungen. Zur Ergänzung wird Sekundärliteratur aus der wissenschaftlichen Diskussion hinzugezogen.

---

Im Zusammenhang mit dem Terminus „Zivilgesellschaft“ werden in dieser Analyse die Begriffe zivilgesellschaftliche Akteure/Organisationen, Interessenvertreter, nicht-institutionelle Akteure/Organisationen und nicht-staatliche Akteure/Organisationen synonym verwendet.